

Radioscopie 2024 des politiques d'insertion Menées dans les CPAS wallons



Marie Castaigne, Conseillère



REMERCIEMENTS

Merci à tous les CPAS qui ont eu la gentillesse et la patience de répondre à nos questions, et ce malgré la charge de travail qui ne cesse d'augmenter. Nous espérons qu'ils trouveront, dans cette étude, un outil utile et éclairant pour leur politique d'insertion.

Nous adressons nos remerciements au Directeur général de la Fédération des CPAS, Alain Vaessen, ainsi qu'aux Collègues de la Fédération des CPAS wallons pour leurs précieux conseils, leur relecture, leur regard aiguisé et leurs commentaires pertinents par rapport aux problématiques traitées dans cette étude, plus particulièrement à Sandrine Xhaufaire, Conseillère.

Cette radioscopie n'aurait pas vu le jour sans Manon Van Moer, qui a permis la réalisation de la collecte des données ainsi que la finalisation du présent document.

Merci aux membres de la Commission Insertion Précarité pour les discussions toujours intéressantes qui nourrissent le travail de recherche.

Enfin, nous remercions les administrations qui ont travaillé leurs bases de données pour nous transmettre une information de haute qualité : le SPP Intégration sociale (SPP IS), l'ONSS, le Forem et la Direction Action sociale du Service public de Wallonie (SPW).



ABRÉVIATIONS

AR - Arrêté royal

ASE - Aide sociale équivalente

BCSS - Banque Carrefour de la Sécurité sociale

BIM - Bénéficiaire d'intervention majorée

BNB - Banque Nationale belge

CPAS - Centre public d'Action sociale

DE - Demandeur d'emploi

DEI - Demandeur d'emploi inoccupé

DPR - Déclaration de politique régionale

EFT - Entreprises de Formation par le Travail

ETP - Équivalent temps plein

EU-SILC - statistiques de l'UE sur le revenu et les conditions de vie

INAMI - Institut national d'assurance maladie-invalidité

ISP - Insertion socioprofessionnelle

IWEPS - l'Institut wallon de l'Évaluation, de la Prospective et de la Statistique

LO - Loi organique des CPAS

MR - Maison de repos

MRS - Maison de repos et de soins

ONEM - Office national de l'Emploi

ONSS - Office national de la Sécurité sociale

ORPSS - Office des Régimes particuliers de Sécurité sociale

PAS - Participation et Activation sociale

PFI - Plan Formation Insertion

PIIS - Projet individualisé d'Intégration sociale

RI - Revenu d'intégration

RMG - Revenu minimum garanti

SPP IS - Service public de Programmation Intégration sociale

SPW - Service public de Wallonie

Statbel - Office belge de statistique



TABLE DES MATIÈRES

Remerciements	2
Abréviations	3
Table des matières	4
Introduction.....	6
I. Méthodologie	7
A. Collecte des données	7
B. Utilisation des données administratives	8
C. Taux de réponse	9
D. Correction de la non-réponse	9
E. Comparabilité avec les éditions précédentes de la radioscopie	9
II. Contexte	10
A. Pauvreté et exclusion en Wallonie.....	10
B. Emploi en Wallonie	11
C. Bénéficiaires du CPAS.....	12
1. Situation au 1 ^{er} janvier 2024.....	12
a. Répartition par genre	13
b. Répartition par catégorie.....	14
c. Répartition par âge.....	14
d. Travail et pauvreté.....	15
2. Évolutions	18
3. Chiffres annuels	21
4. Comparaisons intra et extra régionales.....	22
a. Provinces wallonnes	22
b. Régions belges	23
D. Emploi en CPAS	24
III. Insertion sociale	25
IV. Mise à l'emploi	26
A. Article 60, § 7	26
1. Chiffres.....	26
2. Article 60 par secteur	28
3. Rémunération.....	29
4. Coût d'une mise à l'emploi en application de l'article 60, § 7	30



5. Suivi post-article 60	31
B. Article 61	32
C. Profil des personnes mises à l'emploi par les CPAS	33
D. Parcours des travailleurs sous contrat article 60/61 au terme de la mise à l'emploi.....	34
E. Partenariats avec le secteur privé.....	36
F. Difficultés relatives aux mises à l'emploi en CPAS.....	36
1. Freins liés à la personne : difficultés sociales	36
2. Freins liés à la personne : manque de formation	37
3. Freins liés au contexte : manque d'attractivité financière de l'emploi salarié	37
4. Freins liés à la personne : manque de maîtrise du français	37
5. Freins liés au contexte : difficultés liées employeurs potentiels.....	38
6. Freins liés à l'institution : manque de ressources financières du CPAS	38
G. Autres mises à l'emploi	40
H. Synthèse pour l'insertion par l'emploi.....	40
V. Mise aux études	42
A. Chiffres globaux.....	42
B. Type d'études.....	44
VI. Formation.....	45
A. Généralités	45
B. Lieux de formation	46
VII. Focus 2024 : la mobilité des bénéficiaires du CPAS	47
VIII. Synthèse	51
Conclusion.....	54
Bonus : d'autres pratiques en matière d'ISP	56



INTRODUCTION

Cette radioscopie de l'insertion se veut une nouvelle photo des politiques et actions d'insertion menées dans les CPAS wallons au 1^{er} janvier 2024 (ou sur l'ensemble de l'année 2023 lorsque les données sont disponibles).

Au 1^{er} janvier 2025, la réforme des dispositifs d'insertion en CPAS est prévue et il semblait d'autant plus important de remettre cette étude au goût du jour à la veille de ces modifications importantes, afin d'avoir une première idée des changements induits par le nouveau décret, au lendemain de la réforme, via la prochaine étude.

L'analyse se concentre, comme lors de ses précédentes éditions, sur l'insertion dite « active », c'est-à-dire l'insertion par l'emploi, la mise aux études ou la mise en formation. La première radioscopie de la Fédération des CPAS date de 1999 et d'autres ont suivi, chaque année dans un premier temps, puis tous les deux ou trois ans ensuite.

L'objectif de cette radioscopie est de chiffrer les réalités de l'insertion en CPAS. Malgré le côté « réducteur » des statistiques, qui ne laissent voir qu'une infime partie de ce qu'est vraiment l'insertion, la réduisant à un ensemble de tableaux, le chiffrage est un passage obligé. Notre souhait est que la maîtrise des aspects quantitatifs des choses puisse amener un nouveau regard sur les pratiques, ouvre la porte au questionnement et permette, par les éclairages que l'étude pourra apporter, d'aider à avancer dans le travail quotidien des CPAS et des agents et services d'insertion, en particulier.



I. MÉTHODOLOGIE

Sans vouloir inonder le lecteur de termes statistiques, nous précisons, ci-dessous, quelques éléments méthodologiques pour lui permettre de comprendre la manière dont les chiffres ont été produits.

A. Collecte des données

Les données sont collectées depuis plusieurs années via Internet, au moyen d'un questionnaire en ligne réalisé grâce au logiciel libre « Limesurvey »¹. Les avantages de l'enquête en ligne sont importants en termes d'encodage des données (les données introduites sont directement stockées dans une base de données), mais également de cohérence des données. Certains contrôles sont ainsi introduits d'emblée, de manière à éviter des erreurs d'encodage.

La collecte des données s'est déroulée d'avril à juillet 2024. 195 CPAS ont complété le questionnaire en ligne.

Il est également important de préciser que le questionnaire a été envoyé à tous les CPAS wallons. Nous ne parlons dès lors pas ici d'échantillon, mais bien d'un recensement des pratiques de tous les CPAS. Le territoire est celui couvert par l'ensemble des 262 CPAS wallons², germanophones compris (les questionnaires ont cependant été adressés en français à tous les CPAS, nous remercions les CPAS germanophones qui ont répondu, pour leur indulgence à ce propos).

Le questionnaire a été envoyé à tous les directeurs généraux, en leur demandant de bien vouloir le compléter ou le faire suivre à la personne la plus apte à répondre aux questions. Il était possible d'interrompre l'enquête et de sauvegarder les items déjà remplis pour y revenir ultérieurement.

Le questionnaire a à nouveau été revu dans une optique de simplification, afin de limiter la lourdeur de la tâche pour les CPAS, déjà bien sollicités de toute part. À cet effet, lorsque cela est possible, nous avons recours aux données administratives. Certaines informations ne peuvent cependant être collectées que via les CPAS eux-mêmes, que nous ne remercierons jamais assez pour leur collaboration.

¹ <https://www.limesurvey.org>

² Au moment de finaliser cette radioscopie, il n'y a plus que 261 communes (et donc CPAS) en Wallonie, l'enquête a toutefois été réalisée alors qu'ils étaient 262.



B. Utilisation des données administratives

Comme expliqué ci-dessus, dans la mesure du possible et pour alléger la tâche des répondants, seules les questions pour lesquelles l'information n'était pas disponible dans des bases de données administratives ont été posées.

Il est important de préciser que les données administratives n'ont, à l'origine, pas un objectif statistique. Les données du SPP IS, par exemple, correspondent à l'encodage que font les CPAS pour obtenir des subventions ou des remboursements. Même si on peut imaginer qu'il existe une très bonne corrélation entre la réalité que l'on cherche à mesurer et ces données, ce n'est pas toujours le cas. Nous pensons notamment au nombre de personnes engagées sous contrat « article 61 », qui ne sont connues dans les données du SPP que s'il y a une demande de prime de tutorat ou, dans les données du SPW, que si le subside régional est octroyé. On sait que les deux subsides ne sont pas demandés pour tous les contrats « article 61 », les données des deux administrations sur ce thème sont donc incomplètes et la radioscopie reste essentielle pour connaître l'importance numérique du dispositif. Malgré les nombreux avantages des données administratives, il convient donc de bien garder à l'esprit que celles-ci peuvent présenter des biais. Nous ne parlons pas ici d'erreur (bien que cela puisse arriver, ce qui reste rare vu les contrôles effectués), mais bien d'une manière d'aborder une réalité, en fonction de l'objectif de l'institution qui récolte les informations. Connaître les données, leur origine et la manière dont elles sont collectées reste crucial pour garder un esprit critique sur les chiffres reçus.

La principale source de données reste le SPP IS, qui est en mesure de fournir de l'information sur le nombre de personnes aidées par le CPAS. Même si le niveau de pouvoir fédéral n'est plus compétent en matière d'insertion socioprofessionnelle (ISP), le SPP IS reste l'opérateur technique pour les subventions liées aux dispositifs d'insertion en CPAS et de ce fait, en capacité de fournir les chiffres concernant ceux-ci : les mises à l'emploi article 60 et 61 et les SINE.

Depuis 2017, le Forem exploite également les données récoltées par les administrations fédérale et régionale et effectue des analyses sur les publics mis à l'emploi par les CPAS. Certaines données viennent des études ainsi réalisées.

D'autres sources de données ont été utilisées, pour des variables satellites : celles de l'ONSS (ex-ORPSS) pour le volume d'emploi en CPAS, et quelques données démographiques classiques pour contextualiser certaines analyses (revenu moyen, revenu médian, nombre d'habitants de la commune, densité de population).

Lorsque deux sources d'information sont disponibles (enquête et donnée administrative), la priorité a toujours été donnée aux réponses de l'enquête, mais les données administratives viennent compléter utilement l'information, même lorsque les données d'enquête sont collectées et ce, de trois manières. Tout d'abord, la donnée administrative permet de vérifier les données d'enquêtes (si de petites différences entre les sources de données peuvent être tout à fait explicables, de grosses différences sont souvent le signe d'une erreur d'encodage, facilement vérifiable). Ensuite, concernant les données manquantes : soit lorsque cela est possible, la donnée administrative remplace une donnée manquante (non-réponse d'un CPAS) ; soit la donnée administrative permet la détermination de modèles pour l'imputation des valeurs manquantes, comme nous l'expliquerons plus loin.



C. Taux de réponse

195 CPAS wallons sur 262 ont répondu à notre questionnaire, soit un taux de réponse de 74 %, ce qui est assez positif étant donné la charge de travail en CPAS. Cela témoigne de l'intérêt pour cette radioscopie et du besoin d'objectiver les actions réalisées dans le domaine de l'ISP. Les CPAS ayant répondu viennent en aide à 92 % des personnes recevant un RI ou une aide financière équivalente en Wallonie.

D. Correction de la non-réponse

Deux avantages s'offrent à nous pour corriger la non-réponse de cette enquête : d'une part, nous disposons d'un grand nombre d'informations sur les CPAS qui n'ont pas répondu, grâce aux données administratives, ce qui nous permet de considérer la non-réponse que nous avons comme de la non-réponse partielle et, d'autre part, notre taux de réponse est très bon, ce qui autorisera des traitements statistiques, tels que l'imputation « hotdeck », pour approcher au mieux les valeurs des variables qui nous intéressent pour les CPAS non-répondants.

L'option que nous avons retenue, plutôt que de pondérer les données, est d'imputer les données manquantes, ce qui augmente la précision de nos estimations.

Imputer les données, c'est attribuer une réponse aux CPAS qui n'ont pas répondu. Plusieurs techniques permettent de faire cela, nous en avons principalement utilisé trois.

- L'imputation sur base des données administratives.
- L'imputation via un modèle de régression : celle-ci est possible si la variable que l'on doit compléter est bien corrélée à une autre variable, pour laquelle l'information est disponible pour tous les CPAS (c'est-à-dire que nous recherchons un lien fort entre la variable de l'enquête et une donnée administrative).
- L'imputation aléatoire : nous avons principalement utilisé, pour les imputations aléatoires, la technique du « hotdeck séquentiel », qui consiste à attribuer à un non-répondant les réponses d'un répondant ayant des caractéristiques proches.

E. Comparabilité avec les éditions précédentes de la radioscopie

Notre souci, au moment de l'élaboration du questionnaire, a été de permettre les comparaisons et d'établir des évolutions avec la situation des années antérieures. Dans la mesure du possible, les questions ont été gardées telles quelles de manière à étudier des concepts stables dans le temps.

Entre 2017 et 2024, les méthodes de collecte des données et d'imputation n'ont pas évolué, ce qui permet de garder des résultats a priori comparables. Il convient cependant de rappeler qu'il s'agit bien d'une enquête, qui se base majoritairement sur du déclaratif, pour ne pas interpréter de manière abusive des évolutions de trop faible intensité.



II. CONTEXTE

Ce chapitre a pour objectif de dresser un rapide état des lieux chiffré du contexte dans lequel nous évoluons, de manière à éclairer les logiques d'insertion mises en place dans les CPAS, décrites dans les sections suivantes.

A. Pauvreté et exclusion en Wallonie

Le taux de **pauvreté monétaire** en Belgique en 2023 (établi sur base des revenus de 2022) était de 12,3 %³. C'est le pourcentage de personnes vivant sous le seuil de pauvreté belge, établi à 1 450 euros par mois, pour une personne seule, ou 3 045 euros par mois pour une famille composée de deux adultes et deux enfants (les montants correspondent au **revenu « disponible »**, c'est-à-dire mesuré après impôts et prestations sociales). Ce taux est calculé à partir d'une enquête harmonisée au niveau européen (EU-SILC) et réalisée en Belgique par Statbel⁴. En Wallonie, le taux de pauvreté est plus élevé que pour la Belgique dans son ensemble, et s'élève à 15,3 % pour 2023.

D'autres indicateurs européens, également calculés à partir de l'enquête EU-SILC, témoignent de la situation préoccupante de la Wallonie.

- Le taux de **déprivation matérielle et sociale** s'élève à 10,4 % en Belgique, en 2023, et à 15,5 % en Wallonie, pour la même année. Il est défini comme le pourcentage de personnes vivant dans un ménage qui ne peut pas, pour des raisons financières, se permettre au moins cinq des treize situations suivantes : [1] payer à temps le loyer, l'emprunt hypothécaire, les charges du logement et les crédits à la consommation ; [2] chauffer correctement son logement ; [3] faire face à des dépenses inattendues (d'environ 1 300 euros) ; [4] manger des protéines tous les deux jours ; [5] partir une semaine en vacances une fois par an (pas nécessairement à l'étranger) ; [6] remplacer des meubles usés ou dégradés ; [7] avoir une voiture ; [8] avoir deux paires de chaussures ; [9] remplacer les vêtements usés par des neufs ; [10] se retrouver avec des amis pour dîner ou boire un verre une fois par mois ; [11] participer régulièrement à des activités de loisir (sport, cinéma...) ; [12] dépenser pour soi une petite somme d'argent chaque semaine ; [13] avoir un accès personnel à internet chez soi. Pour les huit derniers critères, seuls ceux qui n'y ont pas accès pour des raisons financières sont comptabilisés. Les autres (ce qui peut relever d'un choix, mais aussi d'une autre difficulté) ne sont pas pris en compte pour mesurer la privation.
- La **faible intensité de travail** correspond au pourcentage de personnes de moins de 60 ans vivant dans des ménages dont l'intensité de travail est inférieure à 0,2 c'est-à-dire, des ménages dans lesquels les adultes (personnes de 18 à 60 ans hors étudiants) ont travaillé moins de 20 % de leur temps au cours de l'année écoulée. Le taux belge de faible intensité de travail est évalué à 10,5 %, en 2023, et à 16,5 % en Wallonie.

³ Correspond au nombre de personnes ayant un revenu disponible inférieur à 60 % du revenu médian.

⁴ <https://statbel.fgov.be/fr/themes/menages/pauvrete-et-conditions-de-vie>.

Pour les chiffres européens, v. : <http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions>.



- Le **risque de pauvreté et exclusion sociale** est un indicateur synthétique, établi par une combinaison des trois indicateurs précédents. Sont en risque de pauvreté et exclusion sociale les personnes qui sont soit en risque de pauvreté monétaire, en situation de privation matérielle grave ou confrontées à la faible intensité de travail. Cet indicateur est utilisé, au niveau européen, pour établir les stratégies de lutte contre la pauvreté. Ce risque touche 18,6 % des personnes en Belgique en 2023, soit près d'un belge sur cinq. En Wallonie, c'est près d'un wallon sur quatre qui est concerné (24 % de la population wallonne).

B. Emploi en Wallonie

Le taux d'emploi en Wallonie, pour les personnes âgées de 20 à 64 ans, est en progression légère, depuis 2015, et s'élève à 65,5 % en 2023 (calculs IWEPS). Il reste inférieur à la moyenne belge, qui s'établit à 72,1 %, et à la moyenne européenne, qui est de 75,3 % pour l'Europe des 27.

Le nombre de chômeurs est en baisse, depuis 2005, notamment à la suite du renforcement des contrôles et des sanctions à leur égard, avec une diminution accentuée à partir de 2015, date de mise en application des fins de droit aux allocations d'insertion. Le nombre de demandeurs d'emploi inoccupés (DEI), après avoir connu une baisse constante depuis 2014, est remonté pour la première fois en 2020. Ces chiffres sont toutefois à interpréter avec prudence : à partir de 2022, la fin de la suppression automatique du statut demandeur d'emploi (DE) au bout de 4 mois s'est arrêtée et il est possible que le nombre de DEI ait été revu artificiellement à la hausse par l'augmentation de la prise en compte des bénéficiaires du CPAS dans les chiffres.

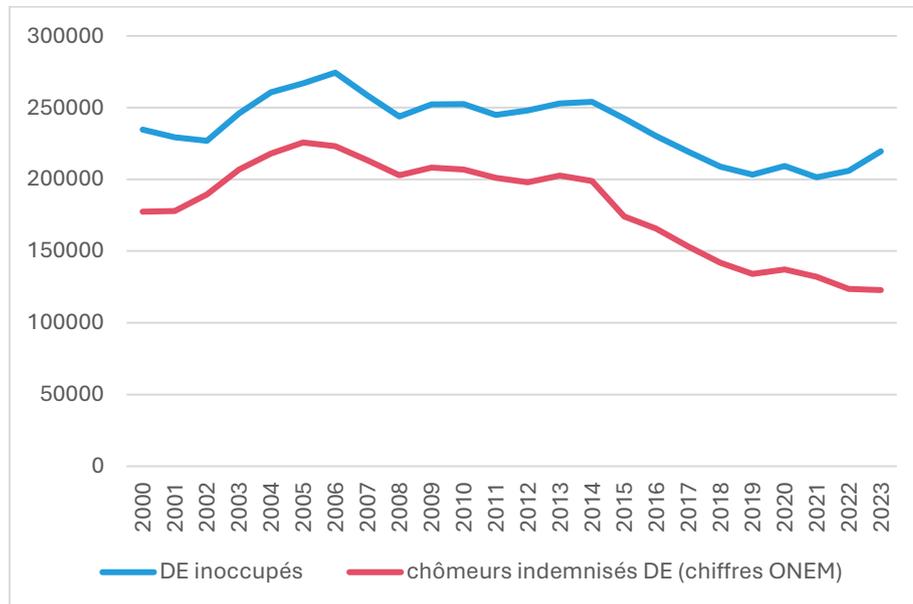


Figure 1 : DEI et chômeurs indemnisés DE en Wallonie

Source : BNB & ONEM



C. Bénéficiaires du CPAS

Comprendre l'évolution des chiffres de l'ISP en CPAS ne peut se faire sans mettre ces données en regard des chiffres plus généraux de l'aide sociale : combien de personnes sont-elles aidées par les CPAS ?

Remarque préalable : chiffres mensuels vs chiffres annuels

Les chiffres présentés dans cette radioscopie seront principalement des **chiffres mensuels** (photographie au 1^{er} janvier 2024 ou au 1^{er} janvier de chaque année, lorsque nous parlons d'évolutions). Lorsqu'il s'agit de données administratives, nous prendrons comme référence les chiffres du mois de décembre pour approcher au plus près la situation du 1^{er} janvier. Les chiffres mensuels de l'action sociale indiquent le nombre de personnes ayant bénéficié d'une aide au cours d'un mois particulier.

Il est également possible de présenter les **chiffres annuels**. Ceux-ci ne sont pas l'addition des chiffres de chaque mois, car cela conduirait à une surestimation de la population étudiée. Les chiffres annuels de l'action sociale, lorsqu'ils sont disponibles, prennent en compte le nombre d'individus différents concernés un type d'aide, au moins une fois au cours de l'année. Si une personne bénéficie d'une aide pendant plusieurs mois au cours d'une année donnée, elle n'est comptée qu'une fois. Et si une personne est aidée seulement une fois (un mois) sur l'ensemble de l'année, elle sera comptée une fois également dans les chiffres annuels. Les chiffres annuels sont généralement disponibles 4 à 6 mois après la fin de l'année en cours, le temps que tous les dossiers encodés soient validés. Au moment de rédiger cette publication, les derniers chiffres annuels disponibles sont ceux de l'année 2023.

Il sera précisé, chaque fois que des chiffres seront présentés, s'il s'agit de chiffres au 1^{er} janvier ou de chiffres annuels.

1. Situation au 1^{er} janvier 2024

Au 1^{er} janvier 2024, les CPAS wallons ont octroyé le **RI** (revenu d'intégration) à **73 325 personnes** et l'**ASE** (aide sociale équivalente au RI, pour les personnes qui ne remplissent pas la condition de nationalité) à **8 713 personnes**⁵. Au total 83 038 personnes ont donc bénéficié du RI ou de l'ASE, soit 4,2 % de plus que l'année précédente (1^{er} janvier 2023).

Il est à noter que le nombre des bénéficiaires de l'ASE, qui avait baissé entre le début des années 2000 et 2021, est reparti à la hausse de manière importante en 2022, suite à la guerre en Ukraine, passant ainsi de 3 484 au 1^{er} janvier 2021 à 8 304 un an plus tard⁶.

Ce chiffre ne tient compte que des aides remboursées (partiellement ou totalement) par le niveau de pouvoir fédéral (RI ou ASE). Les CPAS peuvent, à côté de ces aides, accorder des aides sociales, financières ou matérielles, à des personnes qui n'ont pas assez de moyens pour vivre décemment, mais ne répondent pas à l'un ou l'autre des critères d'accès au RI ou à l'ASE. Ces aides sociales ne sont jamais comptabilisées dans les données publiées par le SPP IS et sont

⁵ Source pour l'ensemble des chiffres de cette première section, sauf si mention contraire : SPP IS, chiffres 12.2023.

⁶ À titre d'information, au 1.1. 2024, le SPP IS dénombrait 5 128 personnes ukrainiennes bénéficiant de l'ASE (soit plus de 16 000 personnes si l'on prend en compte l'ensemble des personnes couvertes par le droit - conjoints et enfants inclus), ce qui représente 59 % des bénéficiaires de l'ASE à la même date. Sans les Ukrainiens, le nombre de bénéficiaires de l'ASE se monte à 3 585 (3 320 au 1.1. 2022, avant la guerre en Ukraine).



intégralement prises en charge par le CPAS, c'est-à-dire qu'elles reposent sur les finances locales.

Si l'on rapporte ces chiffres à la population wallonne, les bénéficiaires du CPAS (RI + ASE) représentent 2,3 % de la population de la Région wallonne

a. Répartition par genre

57 % des personnes aidées financièrement par les CPAS en Wallonie sont des femmes, ce qui est plus que la proportion de femmes dans la population wallonne (50 % chez les 18 - 64 ans). La proportion de femmes parmi les bénéficiaires a légèrement augmenté en 2023, comparativement aux années précédentes, et elle est plus élevée au sein des bénéficiaires de l'ASE. Ceci est sans doute en lien avec les caractéristiques du public arrivé en nombre dans les CPAS à la suite de la guerre en Ukraine (davantage de femmes sont entrées sur le territoire belge). Une légère augmentation du nombre de femmes parmi les bénéficiaires du RI est toutefois observée, la proportion de femmes parmi dans cette population est passée de 54,3 % au 1^{er} janvier 2021 à 55,9 % (sans lien donc avec l'arrivée des personnes ukrainiennes).

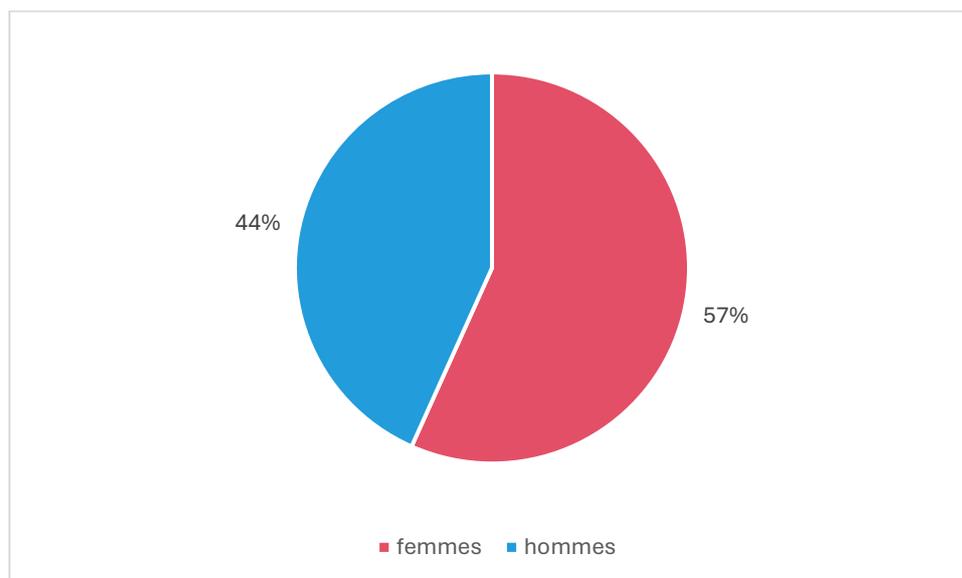


Figure 2 : répartition par genre des bénéficiaires des CPAS wallons

Source : données administratives SPP IS



b. Répartition par catégorie

La catégorie des « isolés » est la plus importante numériquement (39 % des bénéficiaires), les catégories « cohabitants » et « avec charge de famille » représentent respectivement 32 et 29 % des bénéficiaires. Cette répartition est également stable depuis la dernière radioscopie.

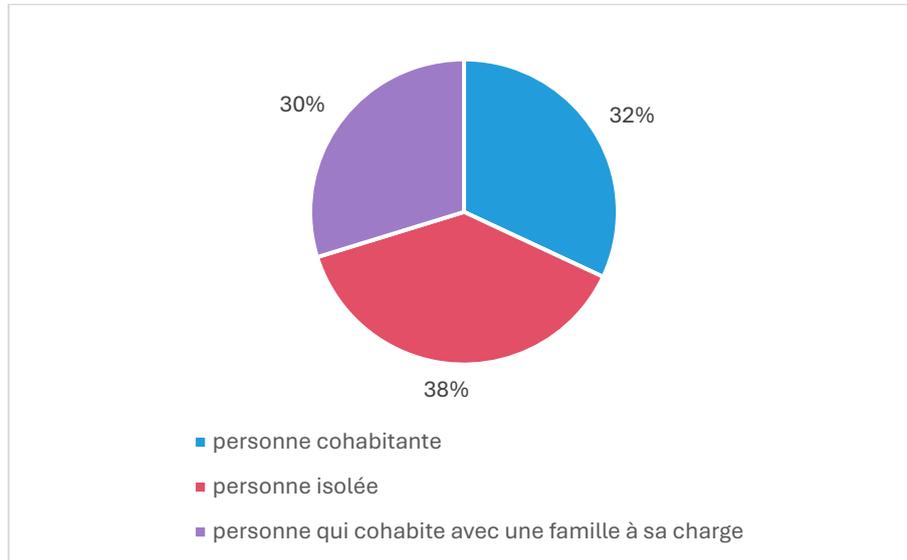


Figure 3 : répartition par catégorie des bénéficiaires des CPAS wallons

Source : données administratives SPP IS

c. Répartition par âge

La répartition par âge des bénéficiaires du CPAS a peu évolué depuis la dernière radioscopie.

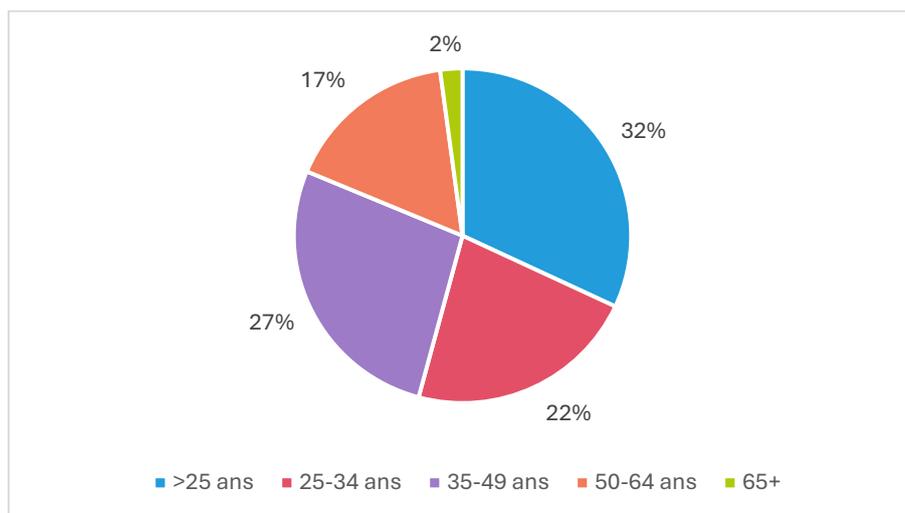


Figure 4 : répartition par âge des bénéficiaires des CPAS wallons

Source : données administratives SPP IS



Le nombre de jeunes bénéficiaires du RI ou de l'ASE reste interpellant : 32 % des bénéficiaires du RI et de l'ASE ont moins de 25 ans, alors que cette tranche d'âge ne représente de 14 % des 18-64 ans en Wallonie.

À titre de comparaison, la catégorie des personnes de moins de 25 ans représente 20 % de l'ensemble des DEI, en Wallonie en 2023, et 8,5 % des chômeurs complets indemnisés (CCI) du territoire.

En chiffres absolus, au 1^{er} janvier 2024, nous avons 10 667 jeunes inscrits à l'ONEM et 25 554 jeunes bénéficiaires du CPAS (RI ou ASE). Les jeunes sans emploi sont donc, en Wallonie, majoritairement pris en charge par le CPAS.

Attention : le fait que les enfants n'apparaissent pas dans les chiffres ne doit pas faire oublier que le nombre d'enfants vivant dans un ménage dont une partie ou la totalité des ressources dépend du CPAS reste très important⁷.

d. Travail et pauvreté

Lorsqu'il est question d'ISP, la problématique des travailleurs pauvres est intéressante à étudier de près et ce, sous deux aspects :

- combien y a-t-il de travailleurs pauvres en Belgique et qui sont-ils ?
- parmi les bénéficiaires du CPAS, retrouve-t-on des travailleurs ?

Ces catégories ne se recouvrent pas exactement (tous les travailleurs pauvres ne bénéficient pas de l'aide du CPAS et, de manière peut-être moins intuitive, tous les travailleurs qui bénéficient de l'aide du CPAS ne sont pas nécessairement pauvres selon la définition européenne).

1. Les travailleurs pauvres

Le taux de travailleurs pauvres pour la Belgique s'élève à 4,7 %⁸. Il est défini, au niveau européen, comme le pourcentage de travailleurs vivant dans un ménage dont les revenus ne dépassent pas le seuil de pauvreté. Ces travailleurs pauvres ne bénéficient pas tous de l'aide du CPAS : certains se retrouvent, dans les enquêtes européennes, pauvres, tout en bénéficiant d'un revenu supérieur au montant du RI, qui ne leur permet pas de demander de l'aide au CPAS (pas sous la forme d'un RI en tous les cas, des aides sociales peuvent être accordées, mais comme expliqué plus haut, il existe peu de chiffres concernant ces aides sociales sur fonds propres) ; d'autres ne poussent pas la porte du CPAS alors qu'ils y ont droit, c'est toute la problématique du non-recours aux droits.

Comment est-il possible d'être considéré comme pauvre, selon le système statistique européen, et de ne pas bénéficier du RI ?

Le RI est plus bas que le seuil de pauvreté et il est donc possible d'avoir des revenus inférieurs au seuil de pauvreté, tout en n'ayant pas accès à l'aide du CPAS. La composition du ménage joue également un rôle : une personne disposant d'un revenu du travail que l'on peut estimer « confortable » sera considérée comme « pauvre » à partir du moment où elle a à sa charge un

⁷ Cf. estimation réalisée dans la Radioscopie 2019, évaluant à plus de 45 000 le nombre d'enfants vivant dans des familles dépendant du CPAS, soit 6 % de l'ensemble des enfants wallons de 0 à 17 ans.

⁸ Enquête EU-SILC 2023 (revenus 2022), Statistics Belgium.



certain nombre de personnes, mais elle ne bénéficiera pas du RI puisqu'elle a un revenu salarial plus élevé que le RI.

Exemples :

- Madame travaille à temps partiel en titres-services, elle est isolée, elle gagne 1 350 euros net, et c'est son seul revenu → Bien que vivant sous le seuil de pauvreté, elle n'aura pas droit à un complément RI (le RI pour une personne isolée étant de 1 288 euros) ;
- Monsieur travaille à temps plein, il gagne 2 600 euros net (2 945 euros brut), son épouse ne travaille pas et il a deux enfants → Le seuil de pauvreté pour une famille composée de deux adultes et deux enfants est de 3 045 euros par mois. Cette famille vit sous le seuil de pauvreté⁹, au sens des statistiques européennes, mais ne peut prétendre à un complément RI, car les revenus totaux du ménage dépassent le montant du RI pour la catégorie des personnes avec charge de famille (1 741 euros).

Ces travailleurs pauvres ont des caractéristiques spécifiques. Une récente étude de l'IWEPS s'est penchée sur cette question¹⁰ et analyse ainsi que « *Les catégories reconnues comme moins 'qualifiées', comme le personnel des services et vendeurs, les ouvriers qualifiés, les conducteurs d'installations et les professions élémentaires se retrouvent bien plus fréquemment parmi les travailleurs pauvres que les managers ou les professions intellectuelles. Bien que le lien ne soit pas total, il est très fort* ». Sans surprise, le diplôme protège de la pauvreté : « *les travailleurs peu diplômés sont plus fréquemment confrontés à la pauvreté* », ainsi que les contrats stables et à temps plein (les personnes ayant des contrats précaires - CDD, intérimaire -, ou à temps partiel, sont davantage confrontées à la pauvreté).

La situation du ménage, comme expliqué plus haut, joue également un rôle dans ces indicateurs de pauvreté. Indépendamment des critères liés à la formation ou au type d'emploi, les familles monoparentales éprouvent davantage de difficultés, financièrement parlant, ainsi que les familles nombreuses et les personnes isolées.

L'étude montre ainsi qu'aussi bien des critères intrinsèques à l'emploi (type de métier, statut, temps de travail), qu'externes à celui-ci (diplôme, situation du ménage, propriété du logement), ont une influence sur la situation financière des personnes. Bien sûr ces variables sont liées entre elles (par exemple le diplôme et le type de métier exercé), mais des liens significatifs ont pu être mis en évidence entre chacune de ces variables et la situation de pauvreté.

L'étude s'est également attachée à étudier la pauvreté des travailleurs selon différents aspects et pas uniquement la pauvreté monétaire. Elle invite à prendre en compte d'autres critères pour évaluer la situation financière d'une personne, comme la pauvreté subjective (c'est-à-dire la manière dont les ménages eux-mêmes estiment avoir la capacité de boucler leur budget, abordée par cette question posée dans les enquêtes européennes : « *comment arrivez-vous à joindre les deux bouts en fin de mois ?* » - de facilement à difficilement), ou la privation matérielle et sociale (voir supra).

⁹ Et ce même en tenant compte des allocations familiales, de 378 € dans cette situation (les enquêtes européennes prennent en compte tous les revenus, pour le calcul du seuil de pauvreté, y compris les allocations familiales). Le supplément social des allocations familiales accordé pour les bas revenus ne trouve pas à s'appliquer dans un tel cas, car le salaire brut mensuel dépasse 31 800 €/mois.

¹⁰ F. Ghesquiere, *Emploi, non-emploi et niveaux de vie : les chiffres du débat, Regards statistiques* N°10, 12. 2023. Cette étude est téléchargeable sur le site Internet de l'IWEPS et fait suite à une intervention de M. Ghesquiere aux États généraux de l'insertion, organisés par la Fédération des CPAS.



2. Les travailleurs bénéficiant de l'aide du CPAS

Au 1^{er} janvier 2024, en Wallonie, **7 466 travailleurs bénéficiaient d'un complément de revenus de la part du CPAS (RI)**, soit **54 % de plus qu'en 2021** (dernière radioscopie). Ces travailleurs représentent 10 % des bénéficiaires du RI.

54 % de ces « travailleurs pauvres du CPAS » bénéficient de l'exonération article 35, mesure qui permet aux personnes qui entament une activité professionnelle, alors qu'elles sont bénéficiaires d'une aide financière du CPAS, de voir une partie de leurs revenus exonérés pour le calcul de l'aide qui leur sera octroyée. Cela garantit, à celui qui se remet au travail, un revenu plus élevé que s'il percevait uniquement le RI, même si la rémunération de l'emploi est inférieure au RI à taux plein¹¹.

Les 46 % restants de travailleurs pauvres perçoivent simplement un complément de la part du CPAS pour leur garantir un revenu au moins égal au RI. Tout en travaillant, ces personnes touchent, en brut, autant que si elles ne travaillaient pas. Si l'on tient compte des frais que peut engendrer un travail dans nombre de situations (frais de déplacements, de garde d'enfant...), en net, elles peuvent même gagner moins qu'en ne travaillant pas.

Attention : les chiffres fournis dans cette radioscopie ne concernent que les aides octroyées sous forme de RI ou d'ASE. Il n'existe pas de données sur le public concerné par les aides sociales complémentaires, la médiation de dettes... De manière générale, la précarité est sous-estimée lorsqu'on s'en tient aux chiffres de RI et ASE et, spécifiquement, la précarité des travailleurs est elle aussi sous-estimée, de ce fait.

Ces chiffres démentent le cliché selon lequel les personnes qui bénéficient d'allocations sociales au CPAS « ne font rien ». Ils sont également extrêmement préoccupants, dans la mesure où ils montrent que le travail ne protège pas nécessairement de la précarité.

¹¹ Une exonération de 303,42 € (montant au 1.5.2024) est prévue dans le cadre de l'art. 35 de la Loi DIS de 2002, moyennant certaines conditions. La personne n'aura pas droit, par exemple, à cette exonération si l'activité professionnelle est préalable à son RI, ce qui explique que bon nombre de travailleurs pauvres n'y ont pas droit.



2. Évolutions

Les évolutions du nombre de personnes bénéficiant du RI ou de l'ASE suivent, depuis 2015, une tendance jamais observée auparavant, rendant les conditions de travail en CPAS de plus en plus complexes. Si une légère baisse du nombre de bénéficiaires a été observée en 2022 et 2023, les chiffres repartent à la hausse dès 2024.

Le nombre de personnes bénéficiant de l'ASE est en baisse depuis le début des années 2000, témoignant non pas d'une baisse du nombre de personnes aidées, mais d'une harmonisation progressive entre les catégories de bénéficiaires. Les variations au niveau de l'ASE sont aussi dépendantes des flux migratoires et de l'évolution du réseau d'accueil. En 2023 et 2024, les chiffres sont repartis à la hausse en raison de la guerre en Ukraine et de l'afflux de personnes fuyant ce pays, ayant reçu le statut de « protection temporaire ».

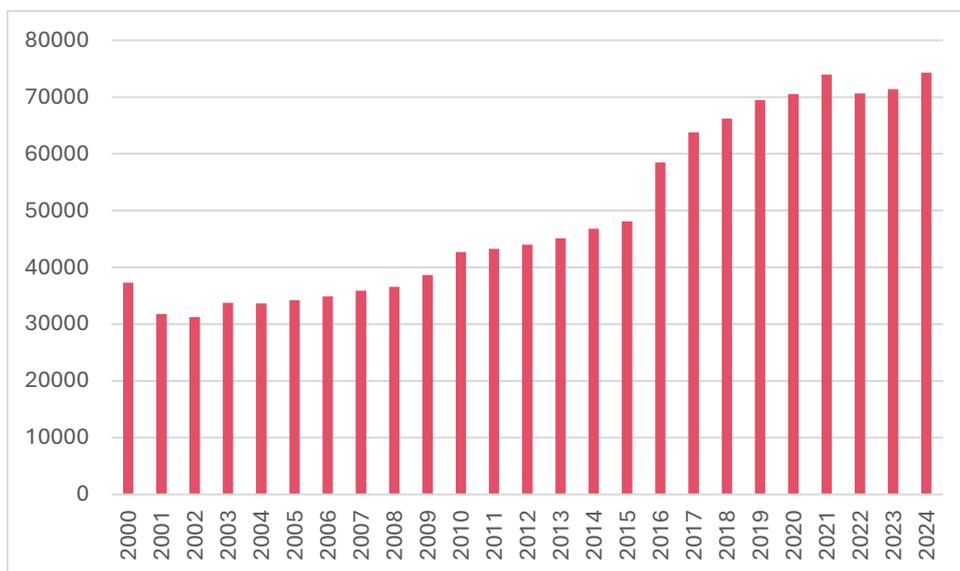


Figure 5 : évolution du nombre de RI au 1.1 en Wallonie

Source : données administratives SPP IS

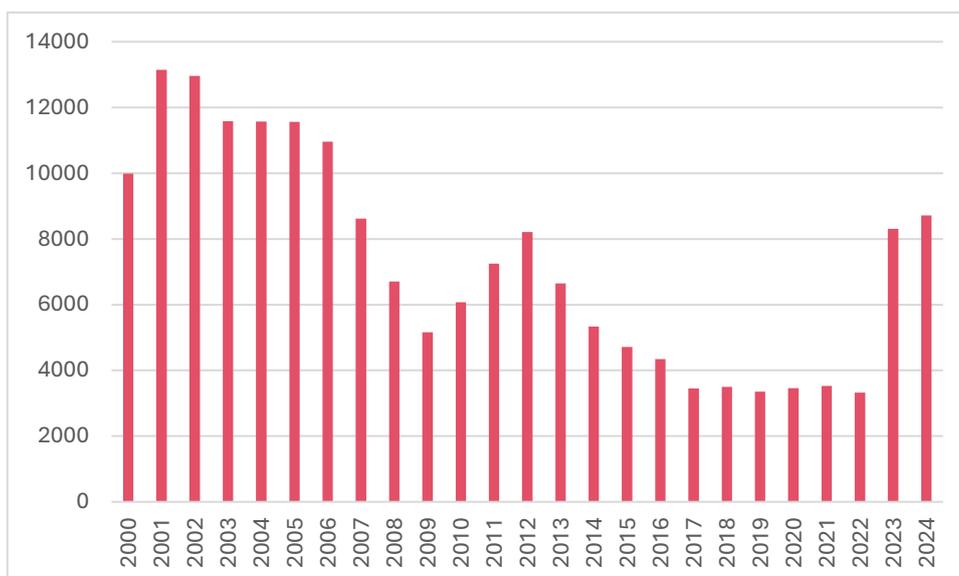


Figure 6 : évolution du nombre d'ASE au 1^{er} janvier en Wallonie

Source : données administratives SPP IS

Lorsque l'on prend en compte l'ensemble des bénéficiaires du CPAS (RI + ASE), cela permet de neutraliser les jeux de vases communicants entre RI et ASE et d'avoir une vue d'ensemble sur le nombre de personnes prises en charge par les CPAS. En Wallonie, l'augmentation du public bénéficiaire est une réalité, jamais connue auparavant, à laquelle les CPAS sont confrontés dans leur quotidien, comme le montre le graphe récapitulatif ci-dessous. La hausse du nombre de bénéficiaires connue en 2015¹² est restée unique, mais une progression plus modérée reste constante pour les années suivantes (à l'exception de l'année 2022).

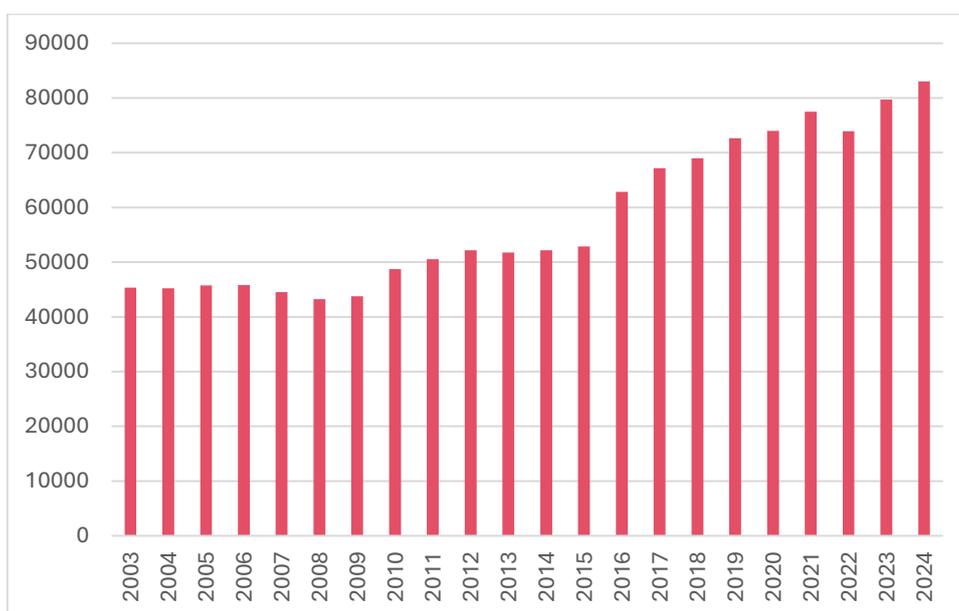


Figure 7 : évolution du nombre de RI + ASE au 1.1 en Wallonie

Source : données administratives SPP IS

¹² Visible sur le graphique à partir de 2016, car les données au 1.1.2015 n'intégraient pas encore l'afflux de personnes qui sont arrivées dans le courant du mois de janvier suite aux fins de droit aux allocations d'insertion.



Étant donné ces analyses sur le passé et l'impact de la fin des allocations d'insertion après trois ans, les CPAS craignent le pire si la limitation des allocations de chômage à deux ans, annoncée dans la DPR, est d'application.

Il est également intéressant de mettre en évidence le mouvement saisonnier de l'aide sociale (rythmée par les saisons, les rythmes étudiants) en observant les évolutions mois par mois.

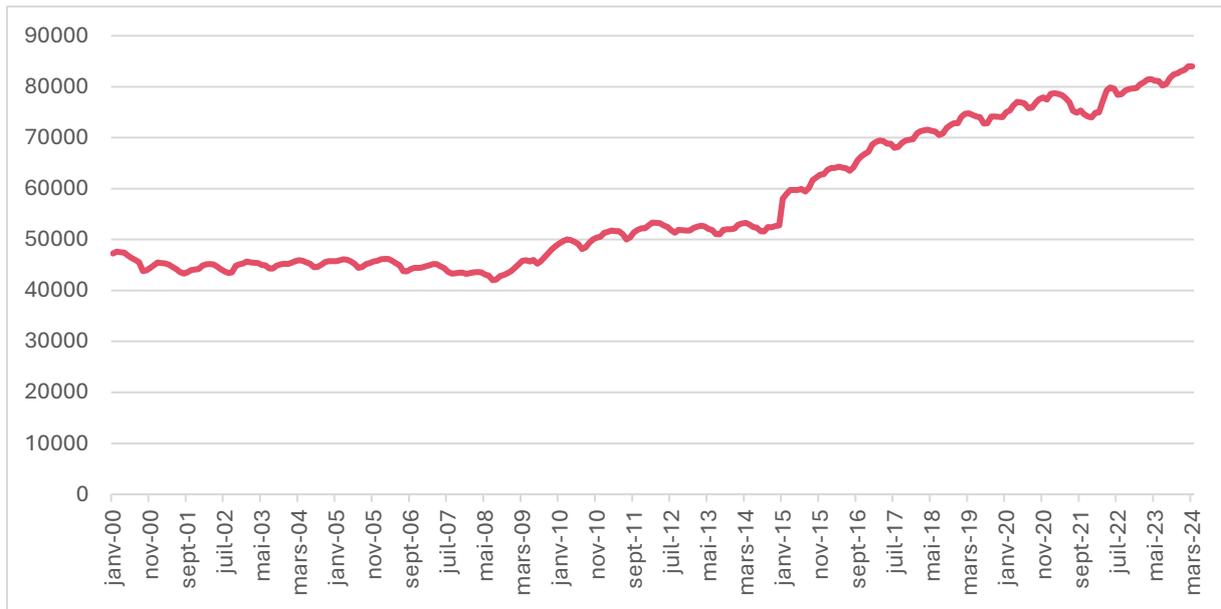


Figure 8 : évolution du nombre de RI + ASE mois par mois en Wallonie

Source : données administratives SPP IS

Les évolutions doivent réellement être mesurées à des moments identiques de l'année pour être fondées, ou en prenant en compte les chiffres annuels. Les chiffres montrent, en effet, une baisse du public dans les CPAS à chaque printemps et une augmentation dès que le froid s'installe.



3. Chiffres annuels

Les évolutions du RI peuvent également être présentées en chiffres annuels. Il est important de savoir que, si l'on considère l'ensemble des personnes aidées financièrement tout au long de l'année 2023, que ce soit par le RI ou l'ASE, les CPAS wallons sont venus en aide à **plus de 112 431 personnes**, ce qui est le chiffre le plus élevé jamais atteint en CPAS.

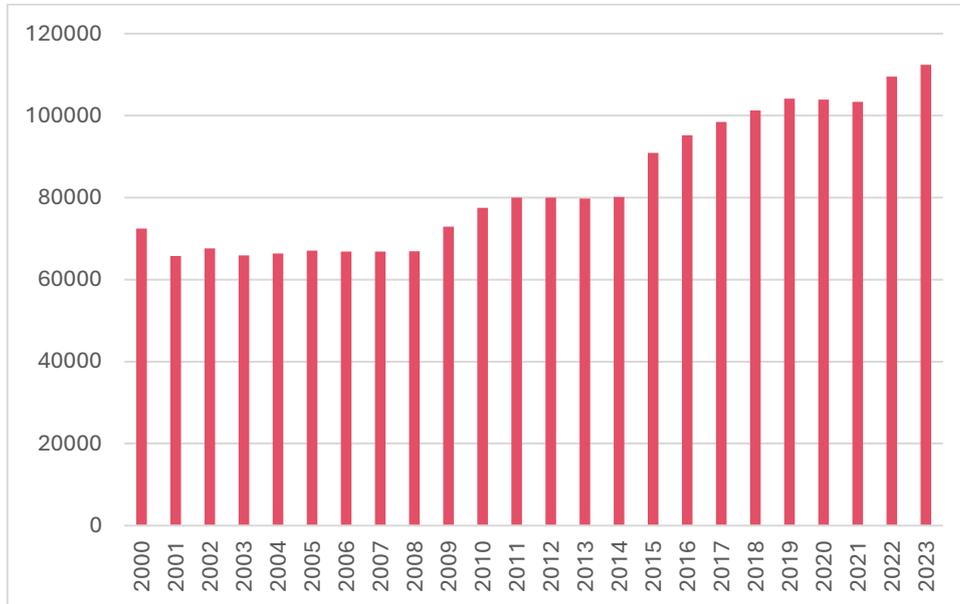


Figure 9 : évolution du nombre de RI + ASE en Wallonie, chiffres annuels

Source : données administratives SPP IS

Il faut également préciser, comme cela a déjà été souligné plus haut, que ce chiffre ne tient compte que des aides remboursées (partiellement ou totalement) par le niveau de pouvoir fédéral (RI ou ASE) et pas des aides sociales complémentaires assumées sur fonds propres.



4. Comparaisons intra et extra régionales

a. Provinces wallonnes

Le tableau, ci-dessous, présente la répartition de l'ensemble des bénéficiaires du RI et de l'ASE dans les cinq provinces wallonnes, au 1^{er} janvier 2024, au regard de la répartition de la population sur ces mêmes territoires :

	RI + ASE 2024	Population 2024
Brabant Wallon	5 %	11 %
Hainaut	42 %	37 %
Liège	38 %	30 %
Luxembourg	4 %	8 %
Namur	11 %	14 %
Total (Wallonie)	100 %	100 %

La province du Hainaut montre la plus forte progression du RI au cours des 15 dernières années :

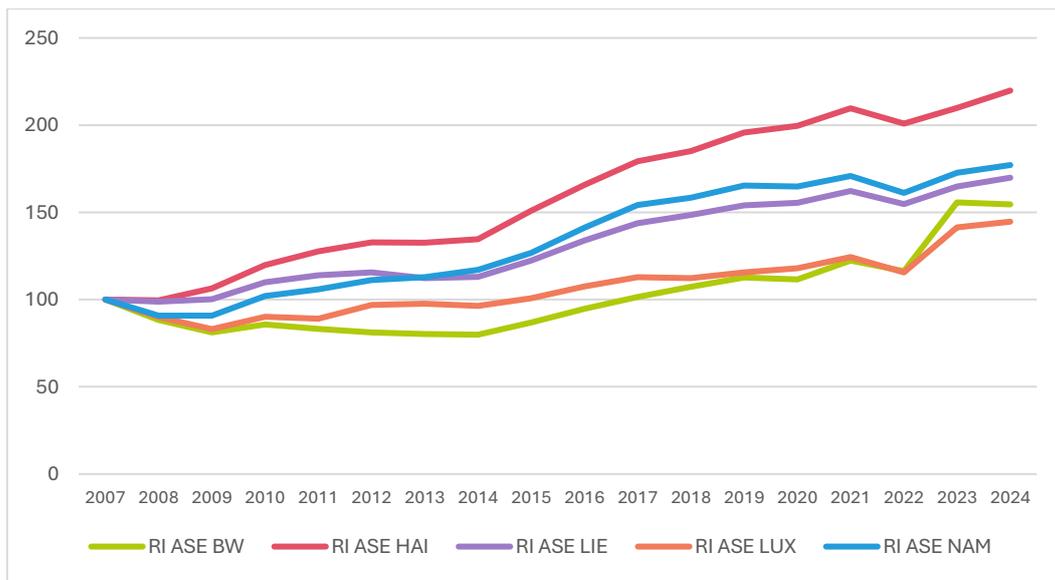


Figure 10 : évolution du nombre de bénéficiaires du RI + ASE dans les provinces wallonnes

(Indice : janvier 2007 = 100)

Source : données administratives SPP IS



b. Régions belges

Sur l'ensemble de l'année 2023, 267 098 personnes ont bénéficié d'un RI ou d'une ASE en Belgique. 29 % des bénéficiaires ont reçu de l'aide en Région bruxelloise, 31 % en Flandre et 40 % en Wallonie.

En 2023, 6,6 % de la population bruxelloise a bénéficié d'un RI ou d'une ASE, de même que 1,2 % de la population flamande et 3 % de la population wallonne.

Pour comparer les évolutions, nous utiliserons à nouveau des indices dans le graphe ci-dessous.

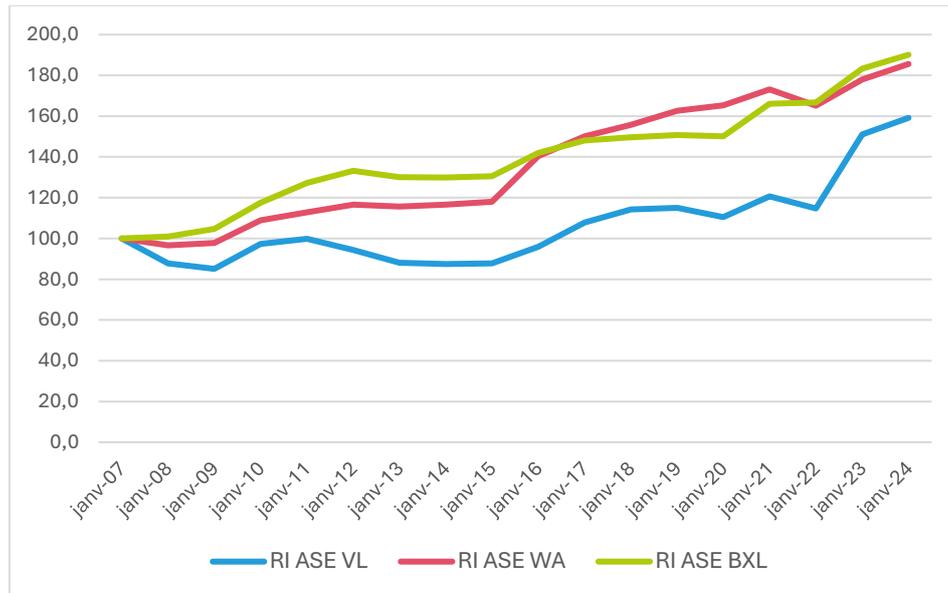


Figure 11 : évolution du nombre de bénéficiaires du RI + ASE dans les trois Régions belges

(Indice : janvier 2007 = 100)

Source : données administratives SPP IS

La hausse de 2015, liée aux fins de droit aux allocations d'insertion, est marquée dans les trois Régions belges, dans des proportions propres à la réalité de chacune d'elles. Entre 2022 et 2024, une augmentation à nouveau importante est marquée dans les trois Régions. Elle s'explique par l'augmentation des DPI (demandeurs de protection internationale), mais pas uniquement, car une augmentation des bénéficiaires du RI est également visible dans les trois Régions (+ 5 % en Wallonie entre 2024 et 2022, + 14 % en Flandre et + 6 % à Bruxelles).



D. Emploi en CPAS

Au 1^{er} janvier 2024, près de **34 000 personnes** travaillent en CPAS, représentant pas loin de **21 300 emplois à temps plein**.

Sur l'ensemble des équivalents temps plein (ETP), 12 % correspondent à du personnel nommé (statutaire), 26 % sont des contrats subventionnés (APE), 44 % des autres contractuels (non subventionnés) et 19 % des contractuels subventionnés en application de l'article 60, § 7 de la Loi organique des CPAS (LO)¹³.

Si l'on prend en compte le personnel hors contrats article 60, § 7, au 1^{er} janvier 2024, le nombre de postes de travail s'élève à 28 683 et le nombre d'équivalents temps plein à 21 291.

Si l'on compare l'évolution de l'emploi en CPAS depuis 2013 (hors contrats article 60, § 7) avec l'évolution du nombre de bénéficiaires, on remarque que l'évolution du personnel ne suit pas. Cela fait peser une charge difficilement soutenable sur les équipes et explique largement les difficultés de recrutement en CPAS.

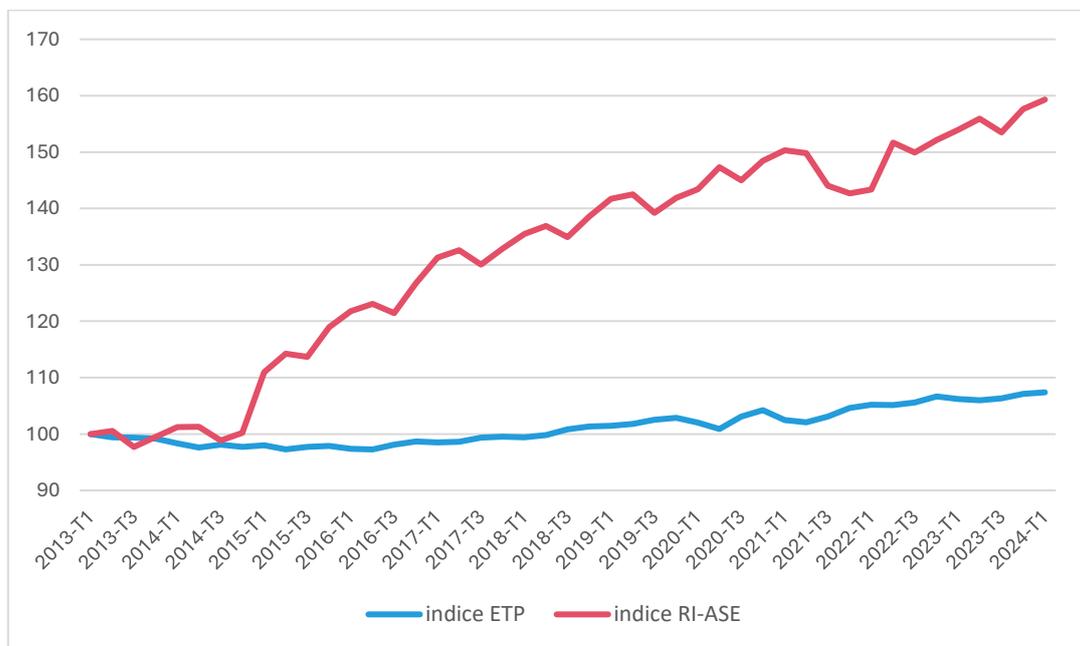


Figure 12 : évolution de l'emploi en CPAS et du nombre de RI + ASE en Wallonie
(Indices : T1 2013 = 100)

Source : données administratives, ONSS pour ETP, SPP IS pour RI + ASE

¹³ Source : ONSS, données au 1.1.2024.



III. INSERTION SOCIALE

L'article 23 de la Constitution stipule que chacun doit pouvoir trouver sa place dans notre société et y vivre de façon digne tout en y étant reconnu par elle. Les CPAS veillent donc, en amont ou en complément de l'emploi, à développer une politique sociale qui maintienne, valorise et reconnaisse les capacités citoyennes et sociales.

« L'insertion sociale désigne un objectif qui, une fois réalisé, place l'individu dans une structure de vie épanouie et digne, lui permettant d'exercer pleinement les droits visés à l'article 23 de la Constitution et de valoriser ses compétences tout en étant reconnu par la société »¹⁴.

30 % des CPAS répondants disposent d'un service d'insertion sociale, en interne ou via une associations Chapitre XII, et parmi ceux qui n'en disposent pas, 11 % ont un projet de demande d'agrément pour le futur.

Sur l'ensemble des 81 SIS agréés en Wallonie, 51 sont des SIS « publics » (de CPAS ou d'associations chapitre XII).

Un CPAS témoigne :

« L'insertion sociale est l'âme de notre service. Certaines personnes sont dispensées de travailler pour raison de santé et passent sous silence, car il y en a très peu qui ont l'énergie pour un projet aussi petit soit-il. Beaucoup de personnes vont mal, une partie de notre public est dans l'incapacité totale de faire quoi que ce soit.

L'insertion sociale nous prend énormément de temps, car il est primordial de créer un lien de confiance pour poursuivre le suivi. Sans service en interne, nous travaillons en partenariat avec des SIS, centre culturel, ASBL... Il faut garder à l'esprit que pour certaines personnes ce sera le but ultime de leur insertion en tant que citoyens responsables ».

L'insertion sociale ne passe pas uniquement par les SIS proprement dits, mais se réalise également via la mise en place d'initiatives diverses par les CPAS, ou le soutien à la participation sociale et culturelle des bénéficiaires, grâce principalement à la subvention « participation et activation sociale », par laquelle le CPAS reçoit des moyens lui permettant de stimuler la participation active ou passive du public à des activités ou manifestations (via un avantage individuel, une intervention dans les frais inhérents à l'achat d'un billet d'entrée, d'une cotisation, mais il peut également allouer un avantage collectif en soutenant une manifestation qui s'adresse à l'ensemble des bénéficiaires.

Les actions « article 27 » soutiennent également l'insertion à la vie culturelle des personnes précarisées.

¹⁴ Proj. de décr. rel. à l'insertion sociale, PW, 515 (2002-2003) - N° 1, 15.5.2003.



IV. MISE À L'EMPLOI

A. Article 60, § 7

1. Chiffres

L'article 60, § 7 est un article de la LO permettant au CPAS d'offrir l'aide sociale demandée par une personne sous la forme d'un emploi, de sorte que celle-ci acquière une expérience professionnelle et/ou ouvre un droit à d'autres allocations sociales (c'est-à-dire aux indemnités de chômage).

Au 1^{er} janvier 2024, **5 109 personnes** bénéficiaient ainsi d'un **contrat article 60, § 7**, conclu entre le CPAS et le bénéficiaire. Si l'on prend en compte les 12 mois de l'année 2023, ce ne sont pas moins de 10 018 personnes qui ont été employées via ce dispositif en Wallonie.

Le nombre de personnes sous contrat article 60 a augmenté de manière importante jusqu'en 2019, mais connaît une baisse lente, mais régulière depuis cette année. La crise sanitaire de 2020 - 2021 est certainement une partie de l'explication, mais qui ne peut être unique puisque la baisse s'est amorcée l'année avant cette période et se poursuit. Le niveau de mise à l'emploi reste toutefois supérieur à ce qu'il était avant 2015 (moment de l'arrivée des premières personnes exclues des allocations d'insertion).



Figure 13 : nombre de travailleurs en article 60, § 7 au 1^{er} janvier de chaque année

Source : SPP-IS

La part relative des personnes mises à l'emploi en application de l'article 60 par rapport à l'ensemble du public CPAS, au 1^{er} janvier 2024, est de 6,2 %.



Le graphe suivant indique les évolutions annuelles dans les trois Régions, depuis le début des années 2000.

La Flandre et la Région de Bruxelles-Capitale ont réformé leurs dispositifs respectivement en 2017 et 2020.

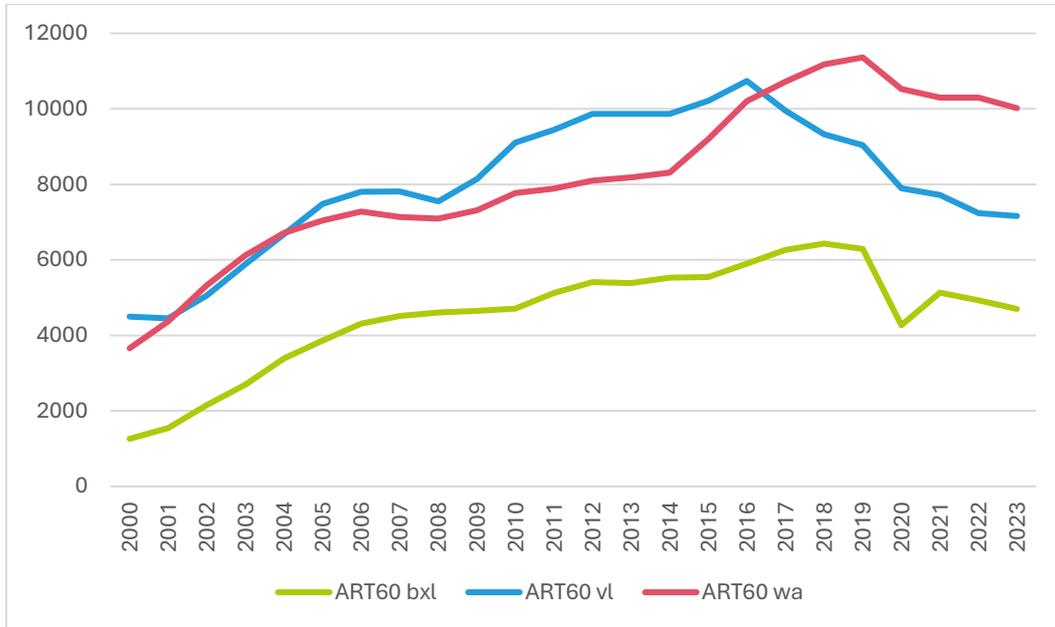


Figure 14 : nombre de travailleurs article 60, § 7 dans les trois Régions belges, chiffres annuels

Source : données administratives SPP IS

En proportion de l'ensemble des personnes aidées, les taux de mise à l'emploi via le dispositif article 60 ont fortement baissé en Flandre et à Bruxelles, un peu moins en Wallonie. Dès 2022, c'est en Wallonie que l'on retrouve le plus grand taux de mise à l'emploi en application de l'article 60, § 7, au regard du nombre de bénéficiaires du RI ou de l'ASE.



2. Article 60 par secteur

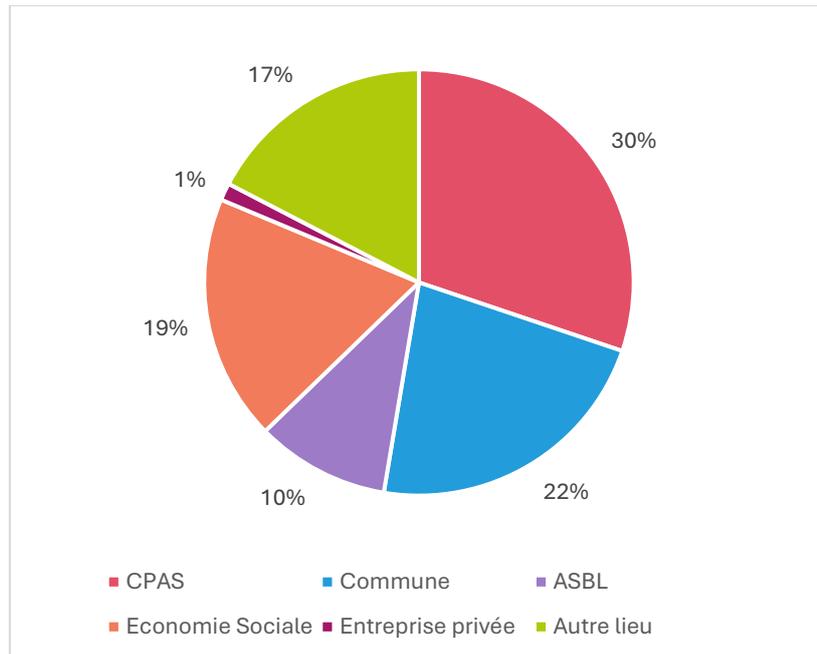


Figure 15 : répartition des lieux de mise à disposition des travailleurs article 60, § 7

Source : SPP-IS

Plus de la moitié des personnes sous contrat article 60 travaillent au CPAS (30 %) ou à la commune (22 %). Les ASBL et le secteur de l'économie sociale se partagent un petit tiers des contrats. La mise à disposition en entreprise privée représente 1 % des contrats article 60, § 7. Dans les « autres lieux », on retrouve par exemple les hôpitaux et les intercommunales.

Au 1^{er} janvier 2024, tous les CPAS ont la possibilité d'obtenir une subvention majorée lorsque la mise à disposition se fait dans le secteur de l'économie sociale (chaque CPAS a pu bénéficier d'un montant dès l'année 2023).



3. Rémunération

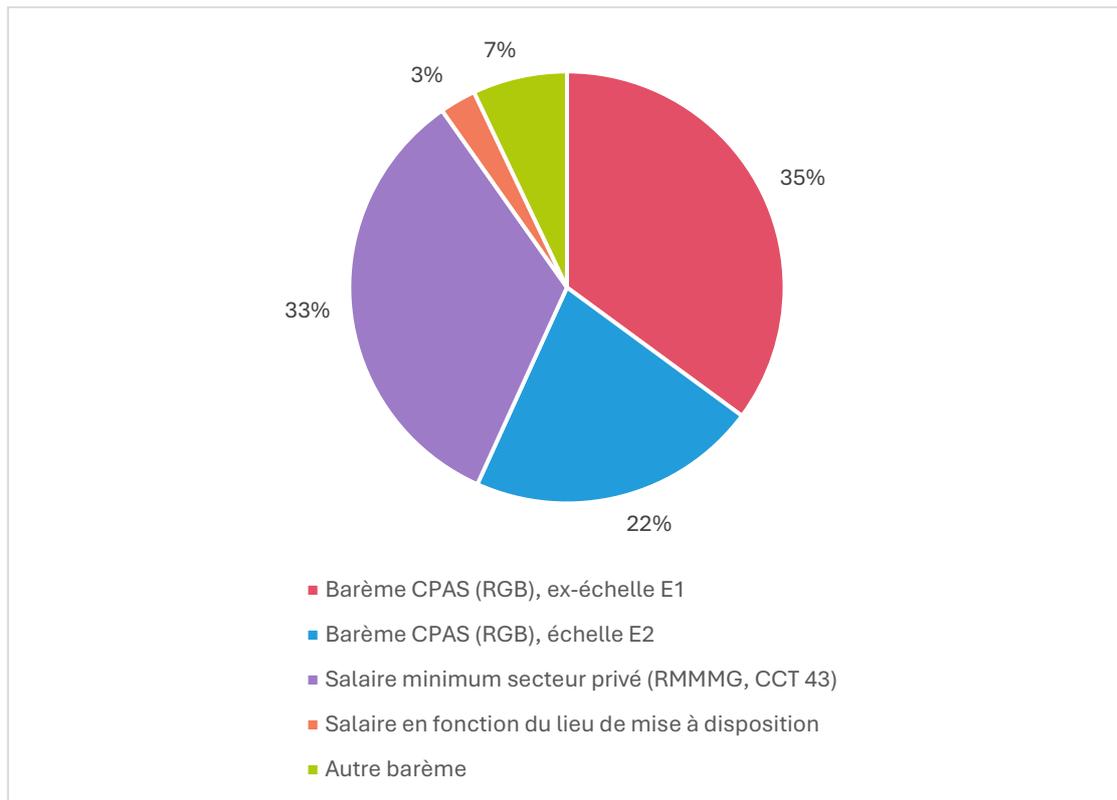


Figure 16 : barème salarial des personnes en article 60, § 7

Source : radioscopie de l'insertion, Fédération des CPAS

57 % des CPAS utilisent le **barème** du secteur public, pour l'engagement du personnel en article 60, et 33 % ont recours au revenu minimum garanti (RMG) (CCT43). Le barème reste à l'appréciation du CPAS.

La grande majorité des CPAS a recours au barème « CPAS », qui est plus intéressant pour le travailleur, et ne crée pas de discrimination avec le reste du personnel du CPAS lorsque les prestations s'effectuent au CPAS ou à la commune. Si l'on raisonne en termes de « nombre de travailleurs » et non en « nombre de CPAS », le pourcentage de travailleurs sous contrat article 60 rémunérés selon le barème CPAS tombe à 38 % (35 % pour le RMMM).

Les travailleurs sous contrat article 60 reçoivent des chèques-repas dans 34 % des CPAS, une prime de fin d'année de 69 % des CPAS. Certains CPAS octroient également une assurance hospitalisation, des écochèques...

La plupart des CPAS proposent un CDI avec clause résolutoire (78 % d'entre eux) et certains CPAS font précéder ce CDI d'un ou plusieurs CDD.



4. Coût d'une mise à l'emploi en application de l'article 60, § 7

Le tableau, ci-dessous, présente le coût, à charge du CPAS, d'un article 60, selon le barème utilisé (barème privé et barème public), une fois toutes les subventions déduites.

Les coûts exposés sont des coûts minimaux et indicatifs, ils peuvent varier selon des spécificités locales (octroi de chèques repas ou d'autres avantages, coût de la visite médicale...), l'âge ou l'ancienneté du travailleur, les tâches qu'il aura à effectuer...

Le coût n'inclut pas l'encadrement des personnes par le personnel du CPAS (assistants sociaux, agents d'insertion...).

Les subsides sont les subsides de base. Le montant de l'aide fédérale est majoré de 25 % si la personne engagée à moins de 25 ans ou si elle est mise à disposition d'une entreprise agréée d'économie sociale (pour autant que le CPAS ait un contingent pour de telles mises à disposition, ce qui n'est pas le cas de tous les CPAS, et que ce contingent ne soit pas épuisé).

Coûts hors subventions						
	Barème privé RMMMG > 25 ans			Barème public E2 < 25 ans		
Salaire brut annuel	23 930,16			28 830,99		
Allocation foyer/résidence	1 468,73			1 468,73		
Pécule de sortie/vacances	1 947,25			2 322,98		
Prime de fin d'année	1 521,74			1 644,26		
Cotisations patronales	7 769,29			9 219,03		
Assurance accident travail	650,00			650,00		
Médecine du travail	80,00			80,00		
Total coût annuel	37 367,17			44 215,98		
Total coût mensuel	3 113,93			3 684,67		
Subsides						
	« Classique », > 25 ans	« Classique », < 25 ans	Économie sociale	« Classique », > 25 ans	« Classique », < 25 ans	Économie sociale
Ex-subsidie « Fédéral » (RI catégorie 3), régionalisé depuis 2014	20 485,33	25 606,66	28 867,87	25 606,66	20 485,33	31 682,47
RW (10 €/jour presté)	2 600,00	2 600,00	7 769,29	2 600,00	2 600,00	9 219,03
Cotisations patronales (à réinvestir dans l'accompagnement)	7 769,29	7 769,29		9 219,03	9 219,03	
Total subsides annuel	30 854,62	35 975,95	36 637,17	37 425,69	32 304,36	40 901,50
Ex-subsidie « Fédéral » (RI catégorie 3), mensuel	1 707,11	2 133,89	2 405,66	2 133,89	1 707,11	2 640,21
RW (10 €/jour presté), mensuel	216,67	216,67	647,44	216,67	216,67	768,25
Cotisations patronales mensuelles	647,44	647,44		768,25	768,25	
Total subsides mensuel	2 571,22	2 998,00	3 053,10	3 118,81	2 692,03	3 408,46
Coût total						
Coût annuel pour le CPAS	6 512,54	1 391,21	730,00	6 790,29	11 911,62	3 314,48
Coût par mois	542,71	115,93	60,83	565,86	992,64	276,21

Figure 17 : coût d'un travailleur sous contrat article 60, § 7 (> 25 ans) selon le barème

Calculs : Fédération des CPAS, 1^{er} janvier 2024



Ce coût peut être réduit en cas de mise à disposition auprès d'un partenaire, si une intervention financière est demandée à ce dernier.

En 2024, une participation de l'utilisateur est obligatoire si celui-ci appartient au secteur privé marchand. Pour les autres mises à disposition, une participation financière n'est pas obligatoire, et les pratiques varient d'un CPAS à l'autre, en fonction des réalités locales.

5. Suivi post-article 60

73 % des CPAS prévoient un suivi des travailleurs engagés en application de l'article 60, § 7 lorsqu'ils arrivent en fin de contrat.

Ces suivis sont le plus souvent réalisés en collaboration avec des partenaires : le Forem ou l'ADG en région germanophone, les MIRE, les maisons de l'emploi, une associations Chapitre XII.

En interne, certains CPAS proposent des séances d'information collectives pour informer les travailleurs des démarches à effectuer en fin de contrat, des ateliers de recherche d'emploi (en individuel et collectif : rédaction de CV, lettres, profil Forem, agences d'intérim, analyse des offres d'emploi, préparation aux entretiens d'embauche...), des entretiens individuels avec un jobcoach.

Un CPAS, à propos de ce suivi :

« Il est important de continuer à améliorer la collaboration avec le Forem, qui est outillé en termes d'accompagnement à la recherche d'emploi ».

Des projets FSE offrent également des financements pour mener des actions en ce sens.



B. Article 61

Au 1^{er} janvier 2024, **95 personnes** étaient engagées par une entreprise privée via le **dispositif article 61**. Sur l'ensemble de l'année 2023, 260 personnes ont été à l'emploi via ce dispositif.

Initialement, l'article 61 de la LO vise aussi bien une mise à disposition en entreprise privée via l'article 60, § 7 qu'un tutorat exercé dans le cadre d'un contrat conclu entre une entreprise et un travailleur. La prime de tutorat instaurée en 2002 couvre ces deux types de mise à l'emploi. En Wallonie, le dispositif a été subventionné dès 1998, au même titre que l'article 60. C'est à partir de 2011 qu'une distinction est clairement faite pour le secteur privé, devenu inéligible à la subvention wallonne article 60, § 7. À partir de ce moment, le subside passe de 10 à 15 euros par jour presté, pour les contrats conclus entre une entreprise privée et un bénéficiaire du CPAS, montrant clairement la volonté politique d'encourager les contrats passés directement entre l'entreprise et le travailleur. Depuis ce moment, en Wallonie, le terme « article 61 » fait référence principalement à un contrat passé entre une entreprise et un travailleur jusque-là bénéficiaire du RI ou de l'ASE.

Ce subventionnement plus important (couplé éventuellement à d'autres aides à l'emploi) a permis aux CPAS d'augmenter significativement le nombre de personnes mises à l'emploi en entreprise privée à partir du début des années 2000.

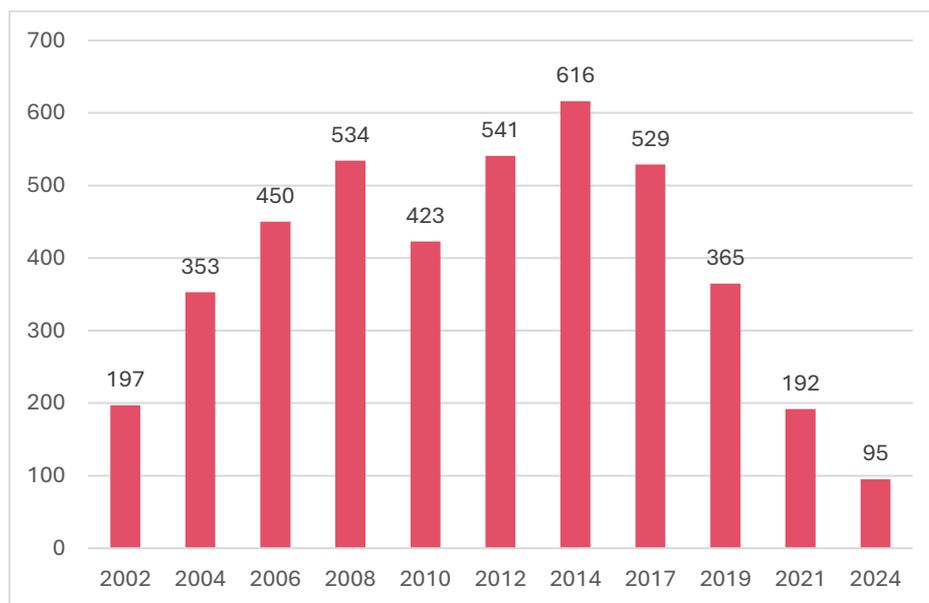


Figure 18 : nombre de travailleurs en article 61 au 1^{er} janvier de chaque année

Source : radioscopie de l'insertion, Fédération des CPAS

La Réforme des aides à l'emploi de 2017 a mis un frein à l'engagement de bénéficiaires du CPAS par les entreprises privées, étant donné que la possibilité de coupler la prime de tutorat et le subside wallon à d'autres aides (comme l'aide ACTIVA, aujourd'hui disparue) a été supprimée.



C. Profil des personnes mises à l'emploi par les CPAS

Le Forem analyse, depuis 2017, les profils des personnes engagées en application de l'article 60 ou 61 de la LO. L'étude publiée fin 2024¹⁵ nous donne des informations sur le sexe, l'âge et le niveau d'étude des personnes ainsi mises à l'emploi (il s'agit des mises à l'emploi de 2022, pour les informations reprises ci-dessous, les plus récentes traitées dans cette étude). Attention cependant, ces données ne concernent pas les CPAS germanophones. Ces informations restent cependant précieuses pour cerner le profil des personnes engagées sous ce type de contrat.

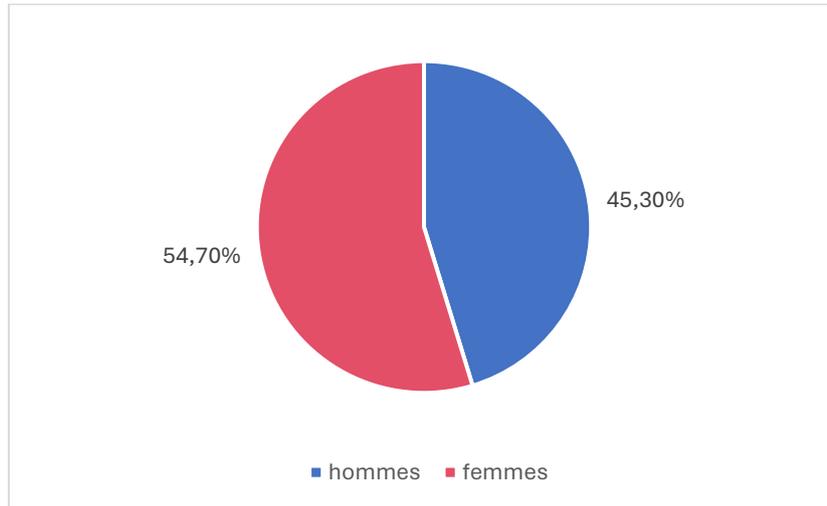


Figure 19 : répartition par sexe des travailleurs sous contrat article 60/61, 2022

Source : données administratives, SPW (calculs Forem)

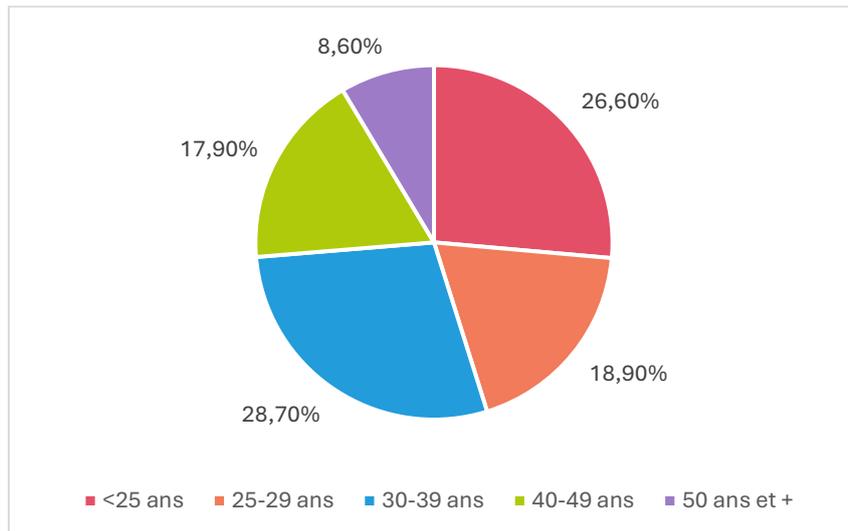


Figure 20 : Répartition par âge des travailleurs sous contrat article 60/61, 2022

Source : données administratives, SPW (calculs Forem)

¹⁵ « Analyse du profil et de l'insertion des demandeurs d'emploi connus du Forem et ayant bénéficié des dispositifs d'insertion dans l'emploi des CPAS (article 60, 61 et économie sociale), Sorties 2021 – 2022 », le Forem, 6.2024.

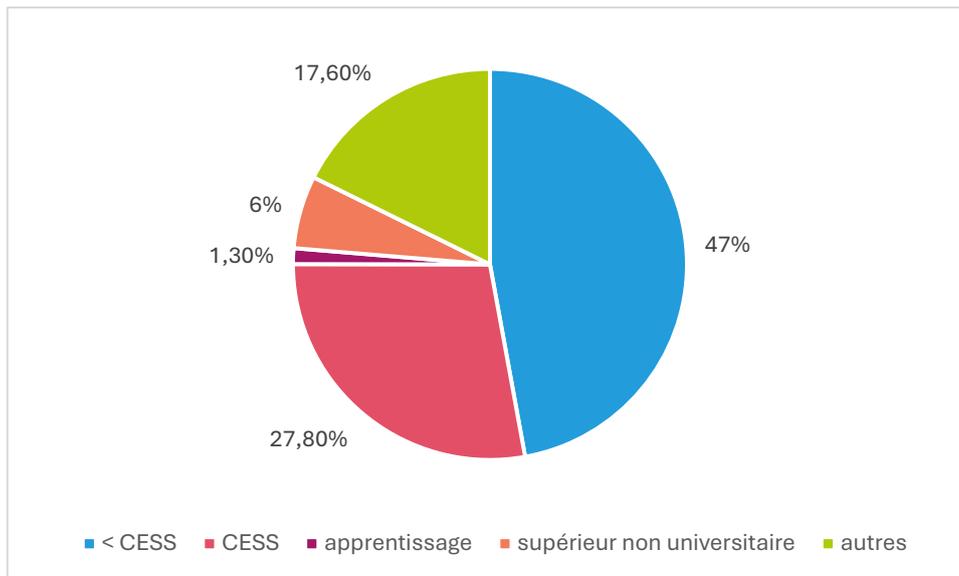


Figure 21 : répartition par niveau d'instruction des travailleurs sous contrat article 60/61, 2022

Source : données administratives, SPW (calculs Forem)

De ces données il ressort que 55 % des personnes mises à l'emploi ont plus de 30 ans.

En 2022, 47 % d'entre elles n'ont pas le CESS (à titre de comparaison, ce chiffre est de 26 % dans la population wallonne des personnes de plus de 25 ans). Il y a donc clairement une surreprésentation des personnes les moins diplômées parmi les travailleurs mis à l'emploi par ou via le CPAS.

D. Parcours des travailleurs sous contrat article 60/61 au terme de la mise à l'emploi

Les analyses du Forem permettent également d'établir le parcours des travailleurs ainsi engagés, au terme de leur contrat. **6 mois après l'occupation via le dispositif 60 ou 61, 51,6 % des personnes étaient à l'emploi et ce pourcentage monte à 61,3 % un an après l'occupation.**

L'objectif d'insertion professionnelle est donc tout à fait réel et important au regard des fragilités du public concerné par le dispositif.

Le tableau suivant présente le taux d'insertion par dispositif :

Dispositif utilisé	Cohorte	Taux d'occupation dans les 6 mois	Taux d'occupation dans les 12 mois
Art. 60	8 439	50,6 %	60,4 %
Art. 61	295	83,4 %	87,5 %
Art. 60 économie sociale	983	53,4 %	64 %
Combinaison de dispositifs	579	47,5 %	58 %
Total général	10 296	51,6 %	61,3 %



Ce tableau montre le taux d'insertion sensiblement plus élevé pour les mises à l'emploi article 61 (même si les conditions et le volume des personnes engagées impliquent des différences qu'il importe de prendre en compte).

N'oublions pas que derrière ces chiffres, il y a des individus, des parcours, qui souvent ne sont pas des trajectoires linéaires. Ces personnes ne prennent pas forcément le chemin le plus court vers l'emploi, mais plutôt des routes sinueuses, parfois semées d'embûches, des boulevards qui se transforment en cul-de-sac, et font repartir dans une autre direction...

« Nous avons accompagné un jeune homme de 25 ans, bénéficiaire du RI depuis ses 18 ans, sans passé professionnel. Il a 3 enfants et sa compagne ne travaille pas non plus. Un premier stage avait échoué il y a 4 ans sur une autre commune. Il travaillait modérément en ALE. Monsieur ne montrait aucune ambition professionnelle et faisait état en permanence de freins l'empêchant d'accéder à l'emploi (aucune mobilité, enfants en bas âge, problèmes de logement...). Il a finalement accepté un contrat article 60, § 7 dans une asbl de Parc et Jardin. Il est épanoui, a passé, pendant son contrat, son permis de conduire théorique et pratique. Grâce à cet emploi, il a pu obtenir un crédit pour financer une voiture et un engagement CDI est envisagé à la fin de du contrat art. 60 ».

« Madame a connu une expérience compliquée dans une asbl, sous contrat article 60. Elle a été transférée en MRS et finalement réengagée à mi-temps ».

« Le CPAS a suivi une dame qui souhaitait travailler avec les enfants. Madame a commencé par de petites missions sous statut ALE dans les écoles communales. Via l'ALE, elle eut l'opportunité de suivre la formation d'accueillante extrascolaire. En parallèle, elle a suivi une formation pour avoir son CESS qu'elle a réussi avec succès. Au vu de la belle collaboration avec les écoles, Madame a ensuite été engagée sous contrat article 60, qu'elle terminera dans quelques mois - avec déjà, une promesse d'engagement CDI au sein de l'école en tant qu'accueillante extrascolaire ».

« Voici le parcours d'une personne bénéficiaire d'un RI suivie à partir de 2019 : au départ, la personne se dit avoir comme objectif de vouloir travailler. Très vite, sont apparus des problèmes de santé, d'alcool, d'isolement social. Nous avons travaillé l'aspect santé et invité l'intéressé à intégrer le SIS. Nous lui avons ensuite proposé un module de formation via un SIS. Elle a ensuite travaillé via l'ALE. En mars 2021, elle a commencé un contrat article 60 dans une ASBL, qui s'est bien déroulé. Le contrat terminé, l'ASBL l'a engagée sous contrat de travail en 2023. En 2024, dans le cadre des ateliers SIS, nous avons collaboré avec cette ASBL, et la personne qui a animé l'atelier était... cette personne. Quel parcours... ».

« Un parcours de vie est le meilleur exemple possible. Cependant, il faut accepter qu'il ne se réduise pas à 2 années. Le suivi a débuté en 2019 et se finalise par un emploi en 2024.

L'accompagnement insertion s'est mis en place en 2019 avec une personne motivée de plus de 30 ans qui avait son CESI, pas de permis, jamais eu de contrat de travail et arrivait sur notre commune dans un logement social. Il avait une dette importante donc la priorité a été la mise en place d'un plan d'apurement.

Afin de reprendre un rythme, de retrouver de la confiance en lui et de développer ses compétences, le bénéficiaire a fait une formation en EFT pendant un an et demi. Il a réussi son permis théorique, a pu bénéficier du Passeport Drive et a obtenu son permis B.



L'employeur chez qui il a fait son stage a reçu les informations pour la mise en place d'un article 61, mais il a préféré se tourner vers un PFI. Malheureusement, la personne s'est blessée et n'a pas pu mener à terme son contrat PFI. Il a été plusieurs mois sous certificat médical.

En 2022, pendant 6 mois, un suivi jobcoach s'est mis en place sans succès. C'est pourquoi un contrat article 60, § 7 a été signé grâce au fait qu'il avait son permis. Il a débuté 6 mois à mi-temps afin de reprendre un rythme et surtout tester le métier vu sa santé. Ensuite, il a presté 15 mois à temps plein. En 2024, il vient de signer un contrat à temps plein chez cet employeur, avec les aides Tremplin et Impulsion ».

E. Partenariats avec le secteur privé

57 % des CPAS répondants développent des partenariats avec le secteur privé pour l'insertion professionnelle de leurs bénéficiaires.

Parmi ceux-ci, 73 % travaillent avec le dispositif article 60, § 7, via une mise à disposition dans le secteur privé, 57 % collaborent à partir de l'article 61 (convention avec des partenaires privés qui engagent un bénéficiaire du CPAS). Un quart des CPAS interrogés utilisent les deux dispositifs.

Une série de CPAS établissent également des partenariats avec le secteur privé via des PFI, ou des aides impulsion quand cela est possible.

Depuis 2022, une trentaine de capteurs emploi, engagés principalement dans les communes avec les plus hauts taux de RI, développent des partenariats avec le secteur privé, en utilisant les « outils CPAS », ou en faisant preuve de créativité pour augmenter les possibilités d'insertion pour les bénéficiaires (job days pour les bénéficiaires, rencontre d'employeurs via des fédérations locales...).

F. Difficultés relatives aux mises à l'emploi en CPAS

Conscients de la baisse de régime que connaissent les dispositifs de mise à l'emploi en CPAS, nous avons interrogé les CPAS pour essayer d'identifier les raisons des diminutions rencontrées. Il s'agit ici de l'avis (subjectif) des personnes qui ont répondu à notre questionnaire. La synthèse de ces avis nous semble très intéressante, dans le sens où les personnes qui ont répondu aux questionnaires sont des acteurs de terrain de première ligne, confrontés en direct aux réalités de l'ISP en CPAS et des personnes accompagnées.

Voici, ci-dessous et par ordre d'importance, les freins aux mises à l'emploi identifiés par les CPAS, illustrés par quelques observations faites par les CPAS eux-mêmes :

1. Freins liés à la personne : difficultés sociales

« La santé mentale est, globalement, en déclin, ces dernières années. Nombreux cas d'assuétudes également (drogues, médicaments, alcool, jeux d'argent et dépendances aux écrans). Par ailleurs, nous ressentons un manque de motivation et une perte de sens, particulièrement chez les jeunes ».



« Le public est plus difficile à mobiliser avec des problématiques sociales diverses, ce qui demande une période d'orientation plus longue. Cependant, les subsides sont exclusivement liés au nombre de mises à l'emploi. Nous avons besoin de subsides pour le personnel (AS) qui assure l'encadrement et l'orientation des personnes ».

« Nous avons face à nous des personnes ayant un manque de confiance en elles et des freins psychologiques profonds (dépendance affective aux proches et stress d'être séparés, malaise en groupe, restriction dans le vécu affectif ou absence d'empathie, attribution causale externe et impuissance à agir), des bénéficiaires surchargés (s'occupant d'un proche malade, des enfants sans de lieu d'accueil financièrement possible pour les mamans solos...) qui ne voient pas comment concilier un emploi ou une formation avec leur vie ».

« Vu le contexte actuel, nous devons souvent faire tout un travail d'insertion sociale avant d'imaginer une éventuelle insertion professionnelle (emploi et/ou formation). Nous devons être patients ».

2. Freins liés à la personne : manque de formation

« Les nombreuses offres d'emplois proposées demandent des qualifications - telles que le CESS ou un niveau de français - trop élevées pour le poste proposé (comme technicienne de surface). Les partenaires demandent le permis de conduire, qui n'est pas toujours nécessaire à la fonction ».

3. Freins liés au contexte : manque d'attractivité financière de l'emploi salarié

« Beaucoup de pièges à l'emploi sont présents notamment au niveau de la catégorie RI-chef de ménage. Le système des allocations sociales doit être revu dans son ensemble, en incluant une analyse des avantages connexes (aides sociales, allocations familiales majorées, statut BIM...) ».

« L'écart entre le montant du revenu d'intégration et les avantages qui y sont liés (par exemple, le tarif social pour l'électricité, le loyer pour les logements sociaux, statut BIM, etc.) et le salaire en contrat article 60 est peu significatif, malgré l'attrait de ce dernier. De plus, les exigences de l'emploi peuvent représenter un défi, en particulier pour les individus qui manquent de motivation intrinsèque. Ainsi, la distinction entre les deux revenus n'est pas considérable, surtout lorsque l'on considère les frais supplémentaires, la perte d'avantages et les obstacles personnels qui accompagnent la transition du revenu d'intégration à un salaire sous contrat article 60 ».

4. Freins liés à la personne : manque de maîtrise du français

« Le manque de formation, les difficultés de la maîtrise de la langue française et les difficultés sociales sont les principaux freins à l'emploi ».

« Nous rencontrons de plus en plus de personnes ne maîtrisant pas le français ou analphabètes qui soit rencontrent de grosses difficultés à trouver un emploi convenable soit s'enlisent dans des contrats ultra précaires. L'offre de formation Alpha et FLE reste insuffisante pour répondre aux besoins de terrain. De plus ces personnes ont très souvent un impératif de retrouver rapidement un emploi à n'importe quel prix (en vue d'aider leurs familles restées au Pays). Renforcer l'offre de formation Alpha/FLE orientée métier serait un bon compromis, surtout si ces formations sont orientées vers les métiers en pénurie ».



5. Freins liés au contexte : difficultés liées employeurs potentiels

« Du côté des utilisateurs, nous ressentons et constatons qu'il y a de plus en plus d'exigences vis à vis du travailleur sous contrat article 60, § 7, ce qui mène parfois à des fins de contrat prématurées ».

« Nous ressentons un manque de partenaires prêts à mettre à l'emploi un bénéficiaire du RI ou de l'ASE ».

« Certains utilisateurs considèrent encore les contrats articles 60 comme de la main-d'œuvre à part entière alors qu'il s'agit d'une insertion socioprofessionnelle. De plus, certains profitent de ce service afin de payer moins cher ».

6. Freins liés à l'institution : manque de ressources financières du CPAS

« Les subventions sont limitées dans le temps. Par ailleurs, le peu de perspectives financières des CPAS réduit la possibilité de pérenniser des contrats de travail dans le cas de personnes engagées dans le cadre de contrats article 60, § 7 et qui convenaient pour un poste ».

D'autres freins ont été relevés par les CPAS, parmi lesquels on retrouve, sans surprise et en particulier dans les régions rurales, les freins liés à la mobilité (qui seront abordés dans une section spécifique de cette radioscopie, voir plus loin : manque de transports en commun, pas de permis de conduire...), mais aussi des difficultés pour la garde des enfants, de santé mentale (avec un travail en réseau trop peu nourri), de conflits familiaux, de gestion budgétaire... et d'autres témoignages de CPAS encore :

« Il arrive que certains employeurs ne prennent pas le temps de former les nouveaux travailleurs article 60 aux tâches à réaliser et les considèrent comme des personnes dites 'de métier'. Or, une des spécificités du contrat article 60 est son aspect formatif.

Les possibilités de mises à l'emploi se limitent trop souvent à des métiers liés pour la plupart au nettoyage ou en tant que commis de cuisine.

Les travailleuses sont régulièrement discriminées en raison de leur genre, même à qualification égale ».

« De manière générale, l'équipe soulève la difficulté à mobiliser notre public. Ce dernier est plus précarisé, les participants font face à de multiples problématiques psychosociales : problèmes de santé physique et/ou mentale, assuétudes, logement, analphabétisme, endettement... Arriver vers une insertion socioprofessionnelle demande beaucoup de travail en amont et beaucoup d'énergie. Le parcours d'insertion s'allonge. Certains veulent aller vite vers l'emploi, mais sont rattrapés par leur situation sociale et doivent revenir en arrière.

L'équipe soulève également une nouvelle problématique : la crise identitaire. Une dizaine de jeunes participants en recherche d'identité ou en transition sont accompagnés par le service.

Ces difficultés vécues par les participants ont un impact sur leur motivation et génèrent de l'absentéisme aux rendez-vous, il faut parfois convoquer 3 ou 4 fois quelqu'un pour arriver à le recevoir. Il y a moins de coopération dans le temps et cela impacte la maturation du projet.

L'équipe pointe également des manquements au niveau du savoir-être de base, de la maturité. Certains comportements, en groupe, sont problématiques et relèvent du manque de respect.



Ces éléments nous confortent dans l'idée qu'il est important de développer la phase 'Mobilisation' de notre dispositif.

Par ailleurs, l'équipe souligne une certaine apathie vis-à-vis du travail. Dans la conjoncture actuelle, il est parfois difficile pour certains participants de voir les avantages à aller vers une insertion professionnelle en raison de la perte d'avantages sociaux et de la différence minime entre un salaire de base et le revenu d'intégration ».

« Des personnes qui ont des masters/bacheliers n'arrivent pas à décrocher un emploi via la filière classique. Des personnes d'origine étrangère ont acquis un master en Belgique et malgré tout ne parviennent pas à s'adapter dans un contexte professionnel (difficultés de compréhension, codes du travail non acquis...) ».

« Le casier judiciaire rend la mise à l'emploi complexe ».

« La 'machine' emploi tourne trop vite pour certains de nos bénéficiaires. S'ils ont l'opportunité de trouver un emploi après le contrat article 60, ils ont tendance à se faire 'éjecter' rapidement du circuit, car ne correspondent pas aux 'standards' attendus (en termes de rentabilité notamment) ».

« Le public rencontré au sein des CPAS a de plus en plus de freins liés à la gestion de leur vie sociale et familiale, des freins d'ordre éducatif et de problèmes liés à la santé mentale/psychologique.

L'idéal serait d'entamer des collaborations au plus tôt dans le parcours des jeunes (avant 18 ans) afin de les soutenir et de les accompagner avant leur arrivée en CPAS. Les institutions déjà inscrites comme accompagnants dans le parcours du jeune et le CPAS proposeraient alors un continuum dans le projet du jeune.

Bien qu'il existe déjà une convention SAJ-CPAS, elle est trop peu répandue. Des fonds supplémentaires devraient être alloués aux CPAS et institutions sociales proches des jeunes ».

« Il faut insister pour faire comprendre que le processus peut prendre du temps et que nous ne travaillons pas pour les entreprises, mais bien pour les bénéficiaires, situation parfois inconfortable pour le travailleur social ».

« Il nous arrive d'être confrontés à des difficultés liées au fait qu'au sein d'un même service, des personnes ayant été victimes, au cours de leur parcours de vie, de violences conjugales ou intrafamiliales, sont amenées à côtoyer des hommes ayant des comportements machistes, misogynes, homophobes ».



G. Autres mises à l'emploi

En 2023, 942 bénéficiaires du CPAS ont travaillé chaque mois en ALE¹⁶. 75 % des CPAS collaborent d'ailleurs avec l'ALE de leur commune dans le cadre de l'ISP.

213 personnes bénéficiaient également de la mesure SINE (mesure d'insertion dans le secteur de l'économie sociale, pour des personnes faiblement qualifiées), via les CPAS.

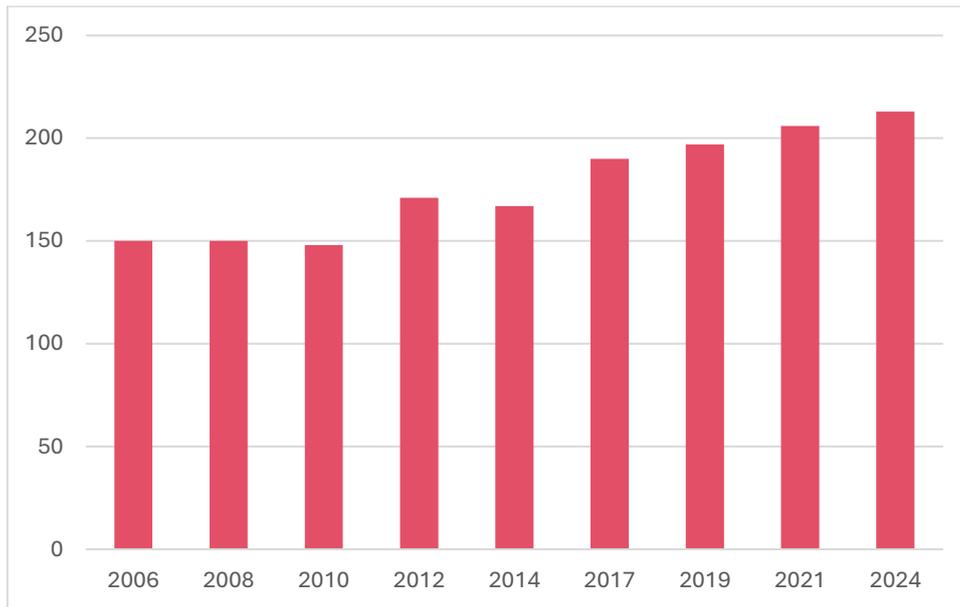


Figure 22 : mesure SINE en CPAS

Source : données administratives, SPP IS

H. Synthèse pour l'insertion par l'emploi

	2006	2008	2010	2012	2014	2017	2019	2021	2024
Art. 60, § 7	4 175	3 988	4 195	4 323	4 384	5 801	6 108	5 625	5 109
Art. 61	450	534	423	541	616	529	365	192	95
Activa + PTP	399	450	348	295	374	480	199		
SINE	150*	150*	148	171	167	190	197	206	213
TOTAL	5 174	5 122	5 114	5 330	5 541	7 000	6869	6 023	5 417
TOTAL avec ALE							8242	7 003	6 359

Figure 23 : synthèse de l'insertion par l'emploi

Source : radioscopie de l'insertion, Fédération des CPAS & SPP IS

(* estimation)

¹⁶ Moyenne par mois pour 2023, chiffres du Forem (déclaratif CPAS), pour une moyenne mensuelle de 9 633 heures prestées (sur base de chèques rentrés par les CPAS).



Au total, ce sont près de 5 500 personnes qui sont à l'emploi grâce aux services d'insertion en CPAS au 1^{er} janvier 2024 et ce, sans compter les mises à l'emploi via les ALE. En pourcentage, nous arrivons à 6,1 % du total des personnes aidées financièrement ou via un emploi, par le CPAS, 7,2 % si l'on prend les ALE en compte.

Il faut aussi mentionner le fait que ce chiffre ne reprend que les formes les plus classiques des mises à l'emploi en CPAS. D'autres mises à l'emploi peuvent intervenir, soit si les personnes retrouvent du travail par elles-mêmes, soit via d'autres mesures d'aides à l'emploi (aides impulsion, APE, SESAM...), moins courantes pour le public CPAS. Le chiffre annoncé pour les mises à l'emploi en CPAS est donc minimal.

De plus, outre les leviers dont disposent tous les CPAS, des dispositifs - expérimentaux ou confirmés - voient le jour dans différents CPAS, donnant également de très bons résultats en termes d'insertion active, notamment des actions FSE en partenariat avec d'autres opérateurs, des projets concernant les NEETS, des « cellules jeunes » axées sur l'insertion de ce public particulier...



V. MISE AUX ÉTUDES

A. Chiffres globaux

Au 1^{er} janvier 2024, 14 439 personnes suivaient des études grâce aux CPAS wallons¹⁷. Ce nombre a connu une forte augmentation au cours des dernières années (+ 9 % entre 2021 et 2024, + 95 % sur les 10 dernières années (2014-2024)). Les étudiants représentent 17 % de la somme totale des personnes bénéficiaires du RI ou de l'ASE au 1^{er} janvier 2024. L'augmentation en chiffres absolus doit être mise en parallèle avec l'augmentation du nombre de bénéficiaires du CPAS. L'augmentation des années précédentes trouve également une explication dans la récente Réforme du PIIS. Auparavant, un certain nombre de personnes étaient aux études sans que soit déclaré du RI étudiant, cela semble être moins le cas actuellement.

Le graphe ci-dessous illustre l'augmentation du nombre d'étudiants aidés par le CPAS depuis 2002.

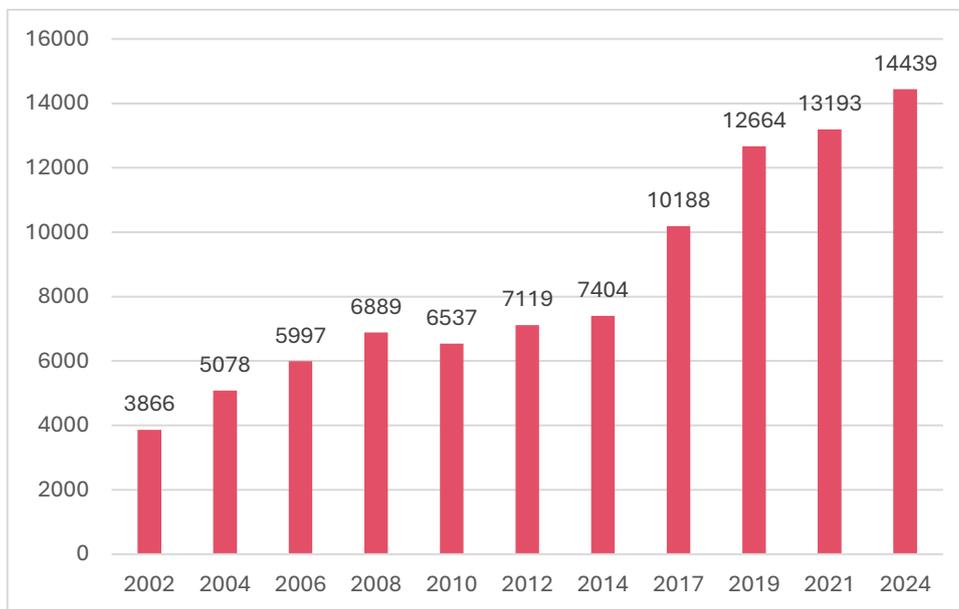


Figure 24 : nombre de bénéficiaires du CPAS suivant des études

Source : radioscopie de l'insertion, Fédération des CPAS

¹⁷ Ce chiffre prend en compte aussi bien les étudiants considérés comme tels au sens de la Loi DIS et de ce fait, subventionnés par le niveau de pouvoir fédéral, que ceux qui ne le sont pas. Le chiffre est donc différent de celui concernant les PIIS étudiants, publié par le SPP IS.



Ci-dessous, le graphe reprend l'évolution des étudiants en pourcentage du public CPAS (RI + ASE).

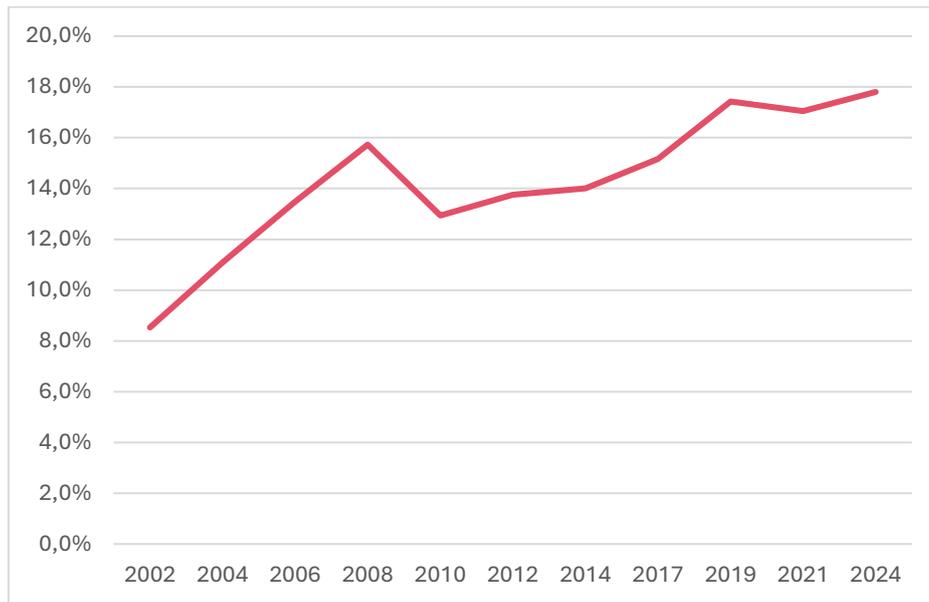


Figure 25 : pourcentage de bénéficiaires des CPAS wallons suivant des études

Source : radioscopie de l'insertion, Fédération des CPAS

Notons que 54 % des jeunes de moins de 25 ans en CPAS suivent des études.

La mise aux études représente un effort financier pour les CPAS, mais constitue également un beau pari sur l'avenir, puisque l'on sait que le fait de faire des études est protecteur et vecteur d'emploi. En soutenant ainsi les études, les CPAS contribuent de manière importante à l'émancipation de la jeunesse touchée par la précarité. « En 2023, 88 % des Wallon·nes âgé·es de 25 à 49 ans et diplômé·es de l'enseignement supérieur ont un emploi. Dans cette même catégorie d'âge, seuls 37 % des personnes diplômées au maximum de l'enseignement primaire ont un emploi (soit un peu plus d'un tiers) tandis que la moitié des personnes ayant un diplôme de l'enseignement secondaire inférieur sont dans ce cas (51 %) »¹⁸.

¹⁸ Source : IWEPS, sur base des données de l'enquête sur les forces de travail (Statbel), 2023.



B. Type d'études

Plus d'un tiers des personnes mises aux études par les CPAS tentent d'obtenir un diplôme de l'enseignement secondaire (31 % pour l'enseignement secondaire supérieur). 38 % des étudiants du CPAS sont dans l'enseignement supérieur non universitaire et 16 % d'entre eux étudient à l'université.

Enseignement spécial	3 %
Enseignement secondaire inférieur	3 %
Enseignement secondaire supérieur	31 %
Enseignement supérieur type court	38 %
Enseignement supérieur type long	16 %
Enseignement en alternance de plein exercice	10 %

Figure 26 : type d'études suivies par les bénéficiaires des CPAS

Source : radioscopie de l'insertion, Fédération des CPAS

Un CPAS témoigne :

« *La réussite pour nous est l'obtention de leurs diplômes, leur permis de conduire, c'est les voir atteindre leurs objectifs* ».



VI. FORMATION

A. Généralités

Au 1^{er} février 2024, 5 542 bénéficiaires du CPAS étaient en formation, soit 6,7 % de l'ensemble des bénéficiaires du RI ou de l'ASE.

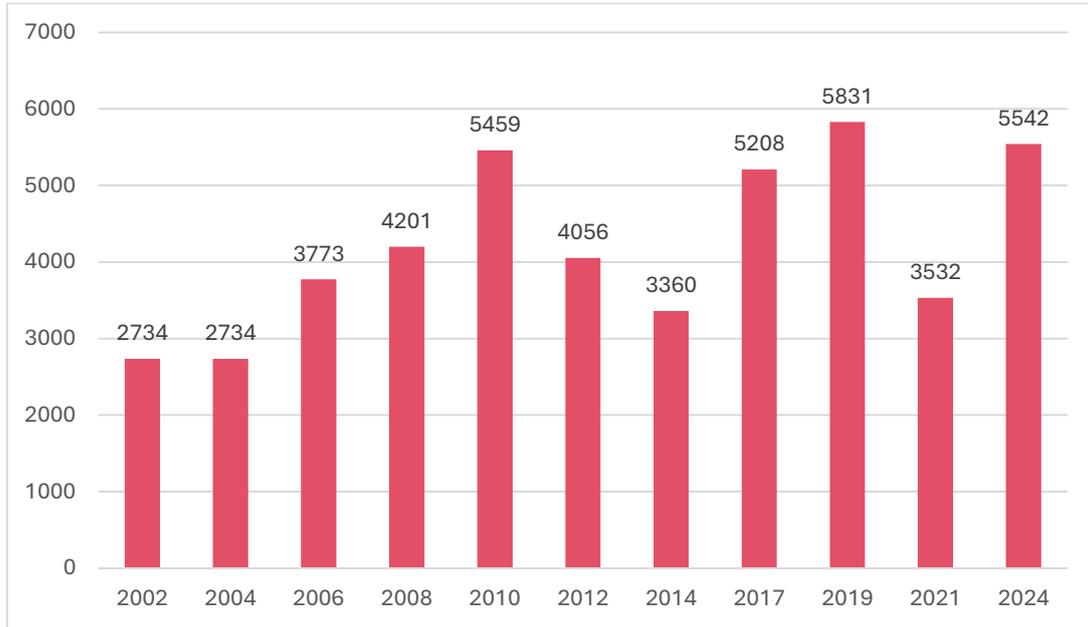


Figure 27 : nombre de bénéficiaires du CPAS suivant une formation

Source : radioscopie de l'insertion, Fédération des CPAS

Une forte baisse des formations a été observée durant la crise sanitaire, mais le chiffre s'est relevé en 2024.

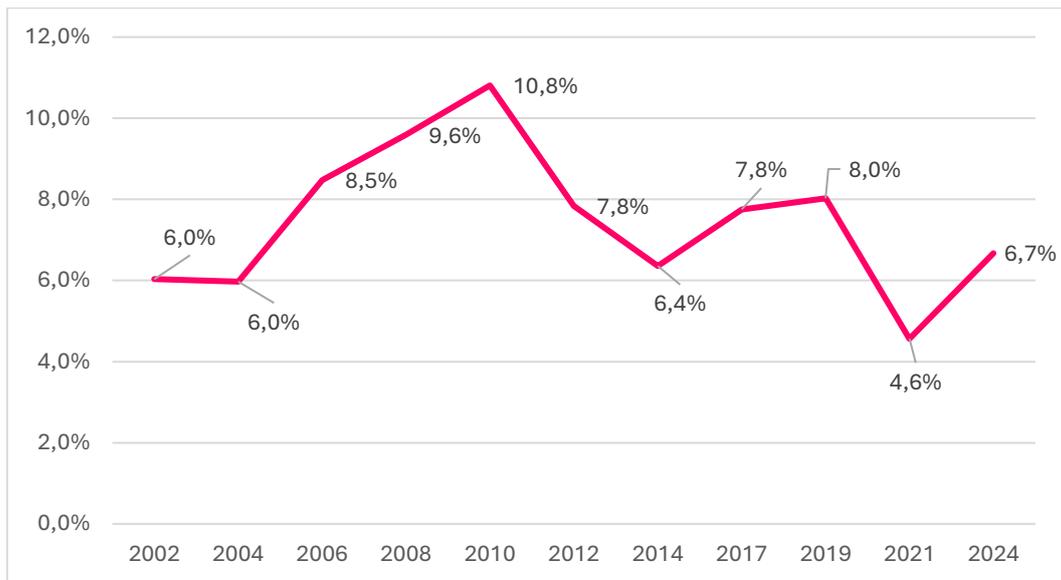


Figure 28 : pourcentage de bénéficiaires du CPAS suivant une formation

Source : radioscopie de l'insertion, Fédération des CPAS



Avant d’aller plus loin, et pour être complet par rapport au volet « formation », ouvrons une petite parenthèse sur le Plan Formation Insertion (PFI), qui permet à un bénéficiaire de suivre une formation « sur le terrain » auprès d’un employeur (période de stage), en vue d’acquérir des connaissances pratiques liées à un métier. Pendant le stage proprement dit, le stagiaire perçoit une allocation du Forem, en plus de son RI et, au terme du stage, l’employeur s’engage à proposer à la personne un contrat d’une durée au moins égale à la durée du stage.

En 2023, 293 bénéficiaires du CPAS ont signé un PFI. Le PFI a été une nouvelle fois réformé en 2024, il conviendra de voir si les changements apportés facilitent l’action des CPAS par rapport à cet outil.

B. Lieux de formation

	1.2.2024
Au sein du CPAS	18,9 %
CISP	15,9 %
Promotion sociale	22,0 %
Forem Formation	8,4 %
IFAPME	6,1 %
MIRE	1,4 %
Régie de Quartier	2,4 %
AVIQ	0,8 %
Autres	24,0 %

Figure 29 : lieux de formation des bénéficiaires des CPAS

Source : radioscopie de l’insertion, Fédération des CPAS

La promotion sociale accueille près d’un quart du public CPAS en formation, viennent ensuite les formations organisées par les CPAS (18,9 %), les CISP (15,9 %) et Forem - Formation (8,4 %).

Dans la catégorie « autres », nous retrouvons, entre autres, des ASBL (les ASBL d’alphabétisation sont citées un grand nombre de fois notamment) et des associations Chapitre XII.

Les freins à la formation sont nombreux et expliquent la difficulté de faire accéder à ce créneau (mobilité, horaires, critères d’accès, volonté d’aller à l’emploi directement...). Il y a certainement des leviers à activer dans ce domaine pour permettre l’accès aux formations à un plus grand nombre de personnes.

La piste la plus efficace, quand le nombre de stagiaires permet de constituer un groupe, est de pouvoir délocaliser des formations au sein des CPAS.



VII. FOCUS 2024 : LA MOBILITÉ DES BÉNÉFICIAIRES DU CPAS

En 2024, un focus particulier a été fait sur la mobilité, celle-ci pouvant constituer un frein important à l'insertion des personnes.

L'obtention du **permis de conduire** est souvent un sésame qui ouvre la clé d'une réinsertion, aussi bien sociale que professionnelle, pour toute une série de personnes. L'obtention du permis suppose toutefois de surmonter toute une série d'obstacles, qui peuvent être aussi bien cognitifs (liés à la difficulté que présente le permis théorique, notamment pour des personnes qui maîtrisent mal la langue française, ou pour qui l'apprentissage écrit est une difficulté majeure ; les échecs sont nombreux) que financiers (pour l'examen théorique, le coût reste limité en première intention, mais après deux échecs, des cours théoriques sont rendus obligatoires, dont le prix se situe entre 75 et 125 euros. Pour l'examen pratique, apprendre à conduire, si l'on ne dispose pas d'un véhicule ou d'un réseau qui peut aider, représente un coût important. Une session complète avec une auto-école coûte en 1 500 et plus de 2 000 euros. Il existe des auto-écoles sociales, mais leur nombre reste limité et, par conséquent, le nombre de places proposées également).

Les CPAS interviennent donc pour aider les bénéficiaires à passer leur permis de conduire.

68 % des CPAS répondants organisent des formations collectives pour les aider les bénéficiaires à passer leur permis de conduire théorique. Il peut s'agir de formations organisées en interne (14 % des CPAS en organisent) ou via des partenariats externes (69 %) ou les deux (17 %).

85 % des CPAS répondants octroient des aides pour aider les personnes à passer leur permis de conduire, réparties comme suit (la plupart des CPAS octroient plusieurs types d'aides différentes, en fonction de la situation des personnes) :

- aides sociales pour le permis théorique - 61 % des CPAS répondants,
- aides remboursables pour le permis théorique - 47 % des CPAS,
- aides sociales pour le permis pratique - 58 % des CPAS,
- aides remboursables pour le permis pratique - 61 % des CPAS.

Depuis 2021, le Gouvernement a mis en place des aides au permis de conduire (Passeport Drive), pour financer des apprentissages pour le permis de conduire. Le nombre d'aides disponible chaque année reste toutefois très limité (1 permis par CPAS... quel choix faire dans les grands CPAS, où les bénéficiaires du RI sans permis se comptent par centaines, voire milliers ? Un tirage au sort ? Alors qu'à l'inverse, dans certains CPAS de taille plus modeste, il n'est pas toujours possible de trouver un candidat qui rentre dans les conditions). Pour cela, mais aussi en raison de la lourdeur administrative du dispositif et des conditions pour en bénéficier, la mesure n'atteint pas sa cible. Moins de la moitié des CPAS interrogés ont utilisé la mesure en 2023.

Cette mesure ne concerne pas les CPAS germanophones, alors que le problème est criant également dans cette partie du pays (le taux de réussite du permis de conduire en langue allemande est très bas).

Au-delà de la mobilité automobile, les bénéficiaires du CPAS peuvent bénéficier de tarifs réduits dans les **transports en commun**. Les bénéficiaires du CPAS, de par leur statut BIM (qui est automatique dès qu'une personne/un ménage a bénéficié du RI pendant 3 mois ininterrompus), peuvent acquérir une carte de réduction SNCB, qui leur permet de voyager à moitié prix en Belgique. Ce statut BIM permet également de recevoir un abonnement à 12 euros par an sur



l'ensemble du réseau TEC en Wallonie, ainsi que des réductions sur les billets individuels et les cartes multi-voyages.

Le CPAS peut également acheter des titres de transport à tarif réduit (par exemple pour les personnes qui n'ont pas encore le statut BIM, ou des titres spécifiques pour les réfugiés). Seuls 24 % des CPAS répondants déclarent acheter ce type de titre de transport. Une convention entre les CPAS et le SPW mobilité a été signée en 2013 en ce sens. Ces tickets présentent sans doute moins d'intérêt depuis 2022, lorsque l'abonnement TEC pour les BIM est passé à 12 euros par an.

De manière plus générale, nous avons interrogé les CPAS sur les difficultés spécifiques de leur public en termes de mobilité. Sans surprise, nous retrouvons des difficultés liées principalement à :

- l'absence de permis de conduire théorique/pratique, déjà évoquée ci-dessus ;
- la difficulté de disposer d'un véhicule personnel (les voitures ou deux roues motorisés étant coûteux) ;
- au manque de transports en commun, variable d'un territoire à l'autre.

Les CPAS évoquent également d'autres types de difficultés : pour certaines personnes, se déplacer n'est pas dans les habitudes, fait peur (notamment via les transports en commun, ou avec un vélo, qui peut être vu comme dangereux). Les CPAS constatent un manque d'autonomie dans la gestion de la mobilité, ainsi qu'une méconnaissance des alternatives (par exemple : véhicules partagés).

Or, les distances sont parfois importantes à parcourir pour se rendre à une formation ou un emploi et trouver le meilleur moyen de se rendre d'un point à un autre est loin d'être une question anecdotique. Il n'est pas rare que des entreprises (donc des emplois), des gardiennes ou crèches, des centres de formation... s'installent dans des endroits non accessibles en transports en commun. La question des horaires est également importante : si certains lieux sont accessibles en transport en commun, ils le sont pendant la journée, mais pas pour des personnes qui travaillent en horaire décalé ou le soir. Et le nombre de « stops » que doivent réaliser les personnes pour leurs trajets peut également être un frein à une mobilité alternative à la voiture, par exemple lorsqu'il y a des enfants à déposer avant de partir travailler.

Pour ceux qui arrivent à concilier l'emploi avec les transports en commun (car il y en a, notamment dans les centres urbains), la dépendance totale à ce mode de transport peut parfois s'avérer problématique, notamment en cas de grève. Certains employeurs sont également réticents à engager des personnes qui n'ont pas de véhicule personnel en raison du manque de fiabilité de transports en commun.

Les questions de mobilité sont évidemment fortement liées aux questions de logement : les zones les mieux desservies en transport en commun sont souvent celles où le logement est le plus coûteux.



Au-delà de l'intégration professionnelle, plus largement, c'est l'ensemble des relations sociales des personnes qui est en jeu à travers cette question de la mobilité. Ainsi témoigne un CPAS :

« Les bénéficiaires du CPAS font face à des défis importants en matière de mobilité. Leurs déplacements sont généralement limités aux activités locales telles que la recherche d'emploi ou les démarches administratives, négligeant ainsi les interactions sociales, les loisirs et même leur bien-être physique. De plus, la mobilité actuelle requiert des compétences sociales et cognitives. Ces obstacles limitent l'accès à diverses activités telles que les loisirs, la culture, l'éducation, la formation et l'emploi, ce qui contribue à maintenir les inégalités sociales ».

En lien avec les problématiques rencontrées, les CPAS plaident pour différentes pistes d'amélioration.

- Un meilleur financement du permis de conduire pratique et théorique (par exemple par une extension et une simplification du dispositif Passeport Drive), pour les personnes en fin de contrat article 60, ou pour celles que la mobilité entrave pour leur insertion socioprofessionnelle ;
- La possibilité, pour les CPAS, de délivrer les attestations nécessaires au passage du permis théorique via la session spéciale ;
- Davantage de possibilités de traduction pour l'examen théorique du permis de conduire (notamment en allemand) ;
- La mise en place d'aides financières pour l'achat d'un véhicule (crédit social pour l'achat d'une voiture, d'un vélo électrique...);
- Le développement de plateformes de co-voiturage « sociales » ;
- La mise en place d'un « garage social », pour l'entretien et la réparation des véhicules à moindre coût pour le public précarisé ;
- Une prise en charge des déplacements par les employeurs (exemple : système de navette, lignes de bus systématiques vers les zonings industriels...);
- Une démystification de l'usage des transports en commun, notamment par des séances d'information (sur les tarifs, les horaires...);
- L'augmentation des lignes et les fréquences des transports en commun (y compris en soirée et le week-end), ainsi que le système de transport à la demande dans les zones rurales ;
- Le maintien du tarif réduit pour les BIM. Certains plaident même pour une extension de ce tarif réduit à l'ensemble de la population, qui en plus d'aider les personnes précarisées, permettrait une moindre stigmatisation du public dans ce cadre ;
- La mise en place d'abonnements multimodaux et « transrégionaux » à prix démocratique ;



- Le fait d'être attentifs aux effets de seuils pour la suppression des réductions (effet « piège à l'emploi » quand une personne perd ses avantages sociaux suite à une petite augmentation de ses ressources, par exemple par un emploi rémunéré à un salaire se situant juste au-dessus du « seuil BIM ») ;
- La proposition de vélos électriques gratuits (éventuellement pour un public plus large que celui des bénéficiaires du RI) ;
- La possibilité d'acquérir un abonnement valable en Wallonie et en Flandre ;
- Le fait d'établir davantage de contacts entre les sociétés de transport et les CPAS.

Toutes ces pistes demandent des impulsions politiques fortes, afin d'offrir aux personnes les plus fragiles des possibilités de participer à la vie sociale, culturelle, de s'insérer professionnellement, sans s'épuiser dans des déplacements inadaptés.



VIII. SYNTHÈSE

Comme cela a été fait pour les éditions précédentes de la radioscopie, nous allons tenter une synthèse des trois volets de l'insertion dans les CPAS :

Insertion par la mise à l'emploi : 5 431 personnes

Insertion par la mise aux études : 14 439 personnes

Insertion par la mise en formation : 5 542 personnes

Total : 25 412 personnes

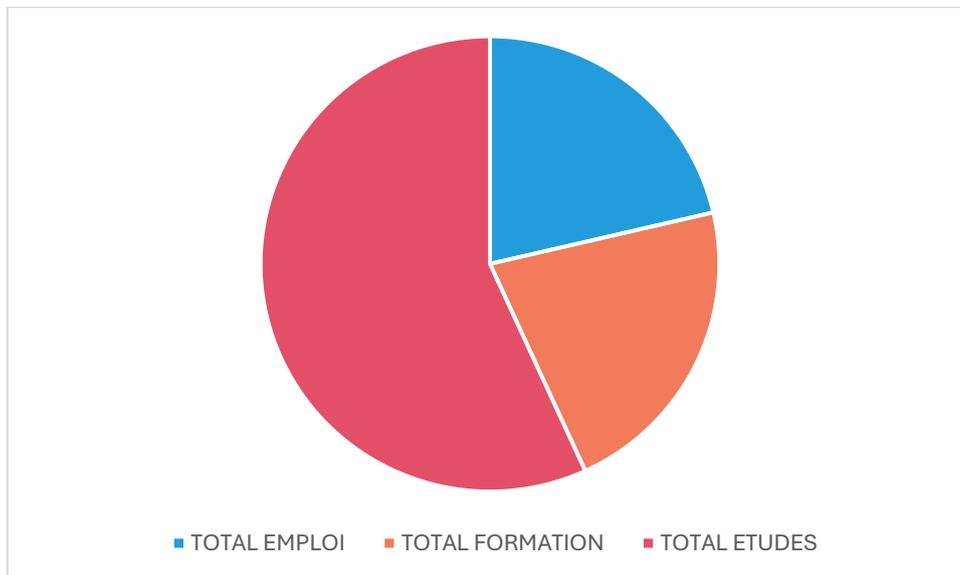


Figure 30 : synthèse de l'insertion en CPAS

Source : radioscopie de l'insertion, Fédération des CPAS

Si l'on rapporte ce chiffre à l'ensemble des personnes aidées par les CPAS, nous observons que 29 % du public des CPAS wallons (bénéficiaire du RI, de l'ASE ou d'une forme d'activation CPAS) est mis en insertion active.

L'analyse de ce l'évolution de ces formes d'insertion dans le temps montre que la possibilité de faire des études grâce à l'aide du CPAS progresse considérablement.

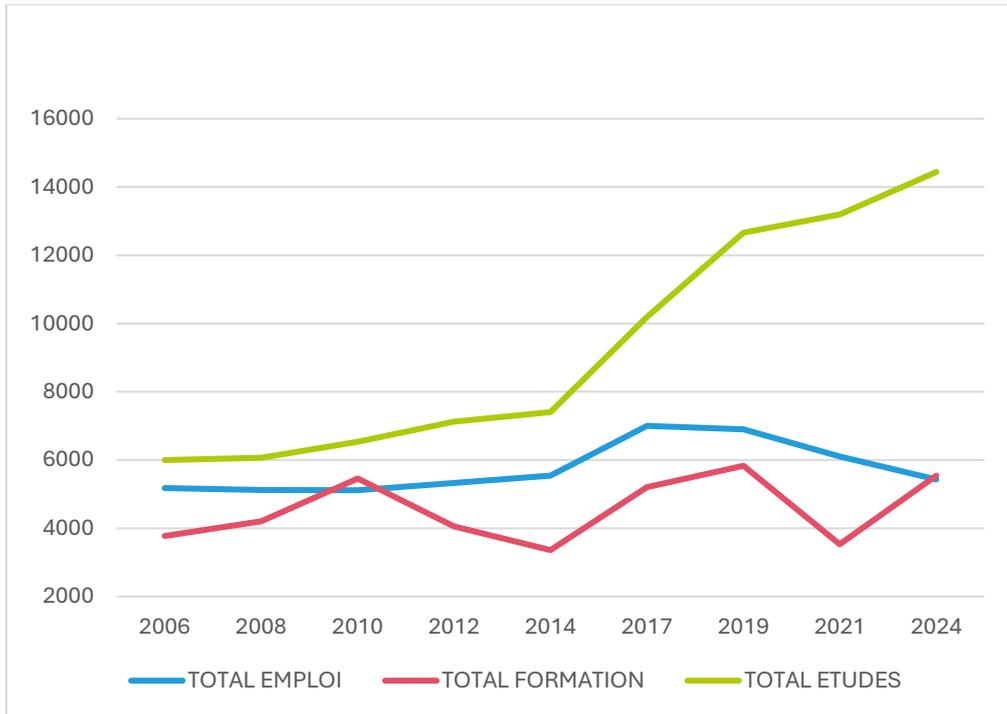


Figure 31 : évolution des formes d'insertion active dans les CPAS

Source : radioscopie de l'insertion, Fédération des CPAS

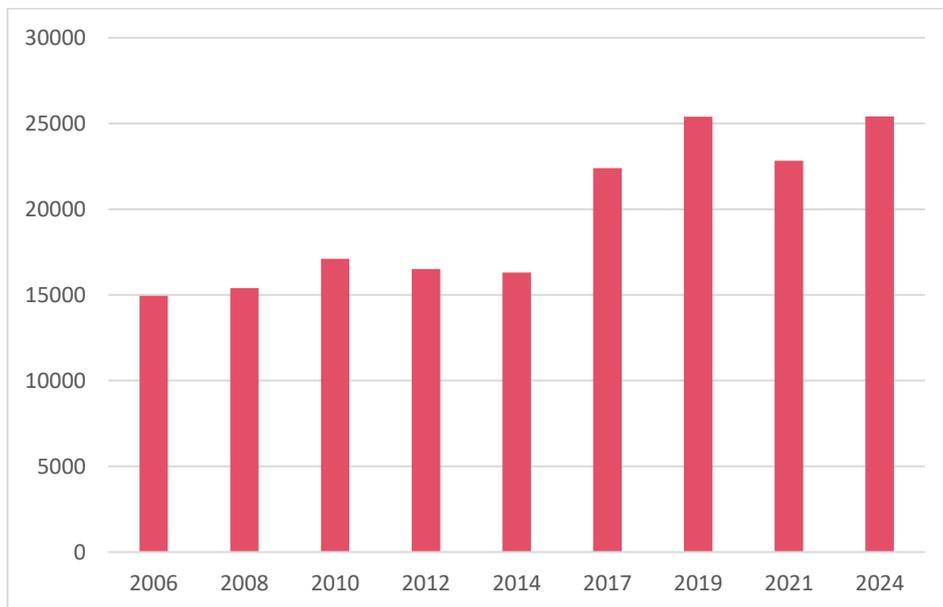


Figure 32 : évolution du nombre de personnes en insertion dite « active » en CPAS

Source : radioscopie de l'insertion, Fédération des CPAS



En pourcentage de la population du CPAS, le chiffre a clairement été impacté par la crise sanitaire et est remonté en 2024, principalement par la mise aux études. La mise à l'emploi semble connaître des moments difficiles, pour des raisons qu'il n'est pas toujours simple d'identifier. Citons, à titre d'hypothèses :

- une augmentation quelque peu artificielle des mises à l'emploi dès 2017, suite aux fins de droit aux allocations d'insertion dès 2015, et qui arriverait à ses limites à partir de 2019 ;
- des pièges à l'emploi qui deviennent non négligeables, entraînant un changement des rapports au travail ;
- un public avec des difficultés croissantes (sociales, de mobilité, de santé...) ;
- ...

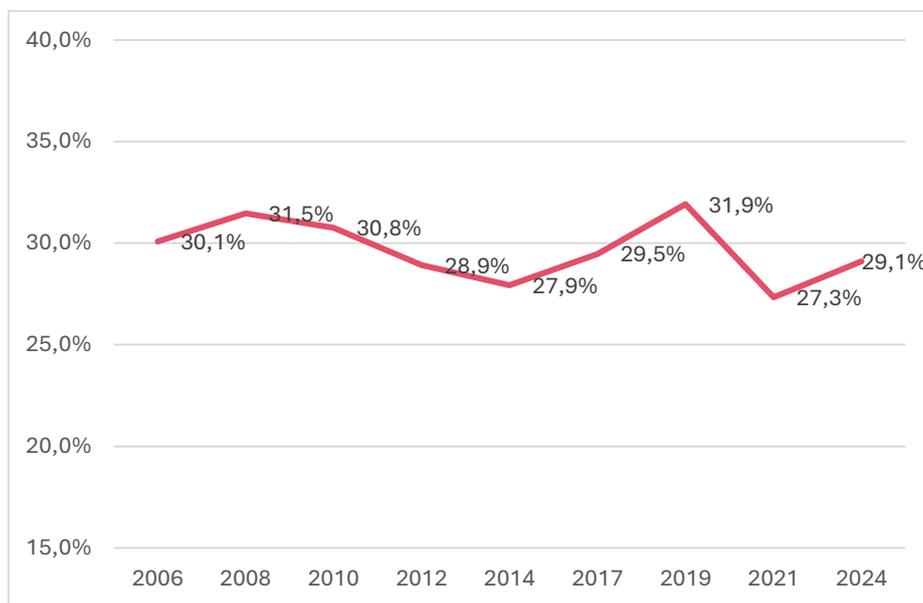


Figure 33 : part d'insertion active en CPAS

Source : radioscopie de l'insertion, Fédération des CPAS

Cette insertion socioprofessionnelle, comme nous l'avons dit plus haut, ne reprend pas les personnes qui ont retrouvé elles-mêmes un emploi. Ajoutons que cette radioscopie ne s'est intéressée qu'aux aspects chiffrés de l'insertion, au « combien » et pas au « comment », qui reste une question cruciale pour l'élaboration de politiques et l'aide à la décision.



CONCLUSION

Cette étude a permis de réaliser un cadrage chiffré de l'insertion en CPAS. Le tableau, ci-dessous, reprend les éléments principaux, que nous déclinons en chiffres mensuels (la photographie au 1^{er} janvier 2024) et en chiffres annuels (année 2023).

	1 ^{er} janvier 2024	Variation par rapport au 1 ^{er} janvier 2021	Année 2023
Nombre de personnes bénéficiant du RI ou de l'ASE	83 038	+ 12,33 %	112 431
Nombre de personnes travaillant en article 60	5 109	- 9,17 %	10 018
Nombre de personnes travaillant en article 61	95	- 50,52 %	
Nombre de personnes travaillant via d'autres dispositifs d'activation des CPAS	213	- 26,04 %	
Nombre de personnes mises aux études	14 439	+ 9,44 %	
Nombre de personnes mises en formation	5 542	+ 56,91 %	
Nombre de personnes en « insertion active »	25 756	- 13,22 %	

Nous l'avons montré, le public bénéficiant de l'aide du CPAS ne cesse de croître. À moyens humains et financiers quasiment inchangés, les CPAS travaillent quotidiennement à l'insertion des personnes qui viennent frapper à leur porte et le nombre de personnes mises à l'emploi, aux études ou en formation ne cesse d'augmenter.

L'insertion active est une des missions remplies par les CPAS et le focus sur ce type d'insertion ne doit pas faire oublier toutes ses autres missions. Chacune d'entre elles a pour vocation de réinsérer les personnes : insertion par la possibilité de se nourrir et de se loger correctement (octroi de ressources financières, aide au logement...) et insertion sociale, par exemple. L'insertion par l'acquisition de compétences (études ou formation, qui permettent une émancipation certaine du public) ou par un emploi intervient pour les personnes qui ont pu assurer l'assouvissement des besoins élémentaires, en bout de chaîne. Le CPAS est là pour elles dès le début de ce parcours, pour aider du mieux qu'il peut chacun à mener une vie conforme à la dignité humaine.



L'étude « *Le tremplin* », publiée en octobre par le SPP IS¹⁹, est parlante à ce propos : **70 % des personnes qui sont passées par le CPAS l'auront quitté quatre ans plus tard, la majorité des départs étant vers un emploi.** Le CPAS se veut et reste le lieu de rebond, permettant de repartir après un passage à vide. Les services ISP des CPAS wallons contribuent largement à ce rôle, en accompagnant au mieux les personnes qui ont besoin de leur aide.

Pour cette raison et probablement en cette période plus que jamais, la Fédération des CPAS plaide pour que les moyens dédiés à l'insertion socioprofessionnelle soient amplifiés, compte tenu du rôle moteur que ces institutions jouent dans la mise à l'emploi des personnes fragilisées. Ce soutien à l'insertion socioprofessionnelle passe notamment par le renforcement des dispositifs article 60, § 7 et article 61, et l'articulation de ceux-ci avec les autres aides à l'emploi.

Dans le même temps, la Fédération des CPAS rappelle que la lutte contre la précarité passe également par l'insertion sociale, pour les publics très éloignés de l'emploi. Dans ce cadre, elle réclame le renforcement des moyens dédiés aux SIS et aux politiques de maintien de la dignité humaine plus largement.

¹⁹ Focus « *Le tremplin* », SPP IS, 10.2017



BONUS : D'AUTRES PRATIQUES EN MATIÈRE D'ISP

La présente radioscopie fait, comme chaque année, le tour des grands leviers d'insertion des CPAS que constituent les mises à l'emploi, les études et la formation.

Au-delà de ces leviers « classiques », des initiatives locales sont mises en place dans les CPAS, et nous trouvons intéressant, pour compléter cette étude, d'en dresser une liste (non exhaustive !), sur bases des éléments renvoyés par les CPAS.

- Des ateliers « permis de conduire », groupes pour le « permis-en-poche », mobilité... ;
- Une auto-école sociale ;
- La location de scooters à bas prix pour les personnes qui commencent un emploi ;
- Des cellules spécifiques pour accompagner les jeunes (Appui 18-25, APP - ateliers à pédagogie personnalisée...);
- Des collaborations avec différents partenaires (MIRE, ALE, CISP, Forem...);
- Des projets pour l'émancipation des femmes (projet MIRIAM, méthodologie genrée, « Femme-connectée »...);
- Des ateliers numériques, espaces numériques, projets e-inclusion ;
- Des opérations de lutte contre le non-recours aux droits (Lupin) ;
- Des actions pour l'insertion des personnes d'origine étrangère (module de recherche active d'emploi pour des réfugiés ukrainiens, cours de français à l'attention de personnes d'origine étrangères (alpha-FLE)...);
- La mise en place de « salons de l'ISP » (consacrés à l'emploi, la formation) ;
- En insertion sociale, le développement de potagers communautaires, espaces circuit court... ;
- L'installation de « tiers lieux » (coins « papote », conférences, partages de l'espace avec divers partenaires...);
- L'inscription d'une série de CPAS dans les expériences « territoire zéro chômeur » ;
- La mise en place de réseaux de lutte contre les violences intrafamiliales ;
- Des « haltes Accueil » pour les enfants, des ateliers maman-enfant ;
- Des collaborations avec des psychologues conventionnés, pour les soins de 1^{re} ligne ;



- Action & vous, motiv'action - des projets entre l'insertion sociale et l'ISP, pour apprendre à se connaître, se mettre en mouvement... via par exemple des modules « confiance en soi et image de soi », « recherche emploi »... ;
- Le travail avec un capteur logement ;
- Le lancement d'atelier « estime de soi » et « reprise de confiance en soi » ;
- Des modules collectifs de recherche active d'emploi ;
- La mise en place d'une cellule « bilantage » ;
- Les IDESS de CPAS, qui proposent des emplois d'insertion et des services à la population (précarisée en particulier) ;
- Le recours à l'art thérapie ;
- Une journée « teambulding » pour valoriser le personnel en insertion ;
- Etc.

La liste est trop longue que pour citer toutes les initiatives. Celles-ci sont à chaque fois adaptées au mieux aux réalités locales et aux spécificités du public d'un territoire, en maximisant les collaborations avec les partenaires, pour éviter les redondances et offrir un maximum d'aide aux personnes.