



Union des Villes et
Communes de Wallonie
asbl



Fédération des CPAS

Les sanctions Onem
Et
Les fins de droits aux
allocations d'insertion

Étude 2015

Ricardo Cherenti
Juin 2015

Cette étude a été faite avec le soutien de



Wallonie

Remerciements

- L'ensemble des CPAS wallons pour avoir répondu à notre questionnaire et pour les différents échanges que nous avons eus au sujet des sanctions.
- Les membres de la Commission Insertion Précarité et du Comité directeur pour les opinions toujours riches d'enseignements.
- Manon Van Moer pour le secrétariat et la collecte de données.

Cette publication est disponible et téléchargeable sur notre site, à l'adresse
<http://www.uvcw.be/espaces/cpas/174.cfm>

Pour citer cette étude :

R. Cherenti, *Les sanctions Onem et les fins de droits aux allocations d'insertion. Étude 2015*

Contacteur l'auteur: ricardo.cherenti@uvcw.be

Contacts pour la presse

Claude Emonts, Président de la Fédération des CPAS: 04/220 58 04

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
I. METHODOLOGIE	6
II. CONTEXTE	8
Chapitre 1 : Les sanctions chômage	10
I. ANALYSE QUANTITATIVE	11
A. Chiffre général.....	11
B. Le flux annuel	12
C. Les modalités des sanctions	13
D. La répartition par sexe.....	13
E. Le niveau scolaire	14
F. La situation du ménage	15
II. LE COÛT POUR LES CPAS	17
III. LE CALCUL	19
Chapitre 2 : Les fins de droit aux allocations d’insertion	24
I. LES FINS DE DROIT	25
A. Janvier et février 2015.....	25
B. Demandes faites aux CPAS.....	27
C. Les dossiers acceptés.....	28
1) Par genre	28
2) Catégorie des dossiers	28
3) RI complets et partiels.....	29
D. Le coût pour les CPAS sur deux mois	29
II. LE CALCUL	32
A. Les remboursements à 55 %	32
B. Les remboursements à 65 %	32
C. Les remboursements à 70 %	33
D. Coût total sur les deux mois.....	33
E. Estimation annuelle « toutes autres choses restant égales par ailleurs »	34
1) Remboursement 55 %	34
2) Remboursement à 65 %	34
3) Remboursement à 30 %	35
F. Coût du personnel	36
G. Total à charge des CPAS wallons pour les fins de droit	38
CONCLUSION	39

INTRODUCTION

C'est en 2007 que nous présentions pour la première fois notre étude sur les sanctions Onem afin d'objectiver le ressenti des CPAS, à savoir que le plan d'accompagnement des chômeurs (PAC) occasionnait un nombre important, et sans cesse croissant, de sanctions et qu'un nombre important parmi les personnes sanctionnées s'adressait au CPAS pour obtenir un revenu d'intégration (RI).

Notre ambition était alors de montrer, chiffre à l'appui, que la politique fédérale avait des conséquences, bien sûr humaines sur les chômeurs, mais aussi institutionnelles sur les CPAS, sommés sans le dire, de prendre en charge les décisions prises par le Gouvernement fédéral.

Nous avons montré, tout au long de nos études (celle-ci étant la septième sur ce sujet) que bon nombre d'exclusions étaient excessives (ou même abusives dans certains cas), que l'effet de la politique du PAC était pour le moins mitigé, que les sanctionnés vivaient très mal la sanction (non expliquée le plus souvent)... et que les CPAS, dans la quasi indifférence des autorités, subissaient une charge financière et de travail asphyxiante.

Si nos études ont été largement commentées et relayées, il nous revient de constater qu'à l'heure actuelle, peu de choses ont été faites pour compenser la charge sur les CPAS. Il est dès lors temps d'évaluer à nouveau l'impact négatif que peut avoir sur les CPAS wallons la politique fédérale du PAC.

Cette année, nous avons ajouté au volet relatif aux « sanctions habituelles » un nouveau volet relatif aux fins de droit aux allocations d'insertion.

I. METHODOLOGIE

Nous avons opté, dans cette étude, pour une enquête intégrant les 262 CPAS. Enquête que nous avons voulu à la fois la plus simple et la plus complète possible. Elle était scindée en deux parties bien distinctes.

La première était relative aux sanctions Onem et comprenait des questions sur le nombre de dossiers ouverts par les CPAS suite à une sanction Onem ; sur la durée de la sanction subie ; sur le type de dossier (isolé, cohabitant ou famille) et sur le genre de la personne qui ouvre le dossier.

La seconde concernait les fins de droit aux allocations d'insertion. Pour cette partie, nous souhaitons être plus précis encore en demandant cette fois, pour les deux premiers mois de l'année 2015, le nombre de dossiers acceptés **et** ceux refusés ; le type de dossier (isolé, cohabitant ou famille) et le genre de la personne qui ouvre le dossier.

Nous avons reçu 242 formulaires en réponse, soit 92,4 % des CPAS. Ces 242 CPAS représentent près de 98 % de l'ensemble de leur public. Les CPAS n'ayant pas répondu à l'enquête sont des CPAS de très petite taille. On peut faire l'hypothèse que ces CPAS sont très peu confrontés à la problématique des sanctions et des fins de droit.

La quantité de formulaires rentrés nous montre, si besoin, à quel point les CPAS sont inquiets pour l'avenir et combien ils sont particulièrement investis dans ce dossier.

Il va sans dire que notre méthode de travail repose sur la confiance envers les données fournies par les CPAS. Néanmoins, pour repérer d'éventuelles anomalies dans les données, nous avons vérifié chacune d'elles par rapport aux informations données par le CPAS l'année précédente et par rapport à la moyenne observée dans les communes présentant un taux de chômage similaire. C'est également sur cette base que nous avons complété les données des 20 CPAS manquants. Quant aux données relatives aux fins de droit, nous avons pu bénéficier des données du SPP-Intégration sociale (SPP-IS) pour 14 des 20 CPAS en question.

Que faut-il entendre par dossier RI ?

Un dossier représente une demande de RI faite par une personne mais qui peut toucher une ou plusieurs personnes.

Ainsi, il y a trois catégories de dossier.

- **Les isolés** : le dossier ne concerne qu'une seule personne qui vit de manière isolée ;
- **Les cohabitants** : le dossier concerne une seule personne, laquelle vit et partage les questions ménagères avec une ou plusieurs autres personnes ;
- **Les familles** : le dossier concerne cette fois une personne qui vit avec une famille à sa charge (c'est-à-dire avec le partenaire de vie ou conjoint et au moins un enfant mineur non marié). En l'état actuel, il n'y a pas de statistique sur une moyenne de personnes comprises dans la catégorie « famille ».

Nous parlerons dès lors à certains moments de « personnes » et à d'autres de « dossiers ». Ainsi, à titre d'exemple, ce sont des personnes prises individuellement qui sont sanctionnées, mais lorsqu'une demande est faite dans un CPAS (par une personne), on y ouvre un dossier qui peut concerner plusieurs personnes (les familles).

II. CONTEXTE

Les programmes d'accompagnement des chômeurs ne datent pas d'hier. Ils sont nés en 1993. Mais, dans l'élan des débats sur l'État social actif en Europe, la Belgique, en juillet 2004, a souhaité mettre sur pied un « Plan d'accompagnement et de suivi des chômeurs » (PAC) qui comprend deux volets :

- un volet Onem qui consiste en un suivi des chômeurs¹,
- un volet Forem qui consiste en un accompagnement des chômeurs².

Cette date correspond à une forte intensification de la politique d'accompagnement. Ce fut le cas en Belgique comme partout ailleurs au sein de l'Union européenne. Cette intensification s'est accompagnée d'un contrôle des chômeurs beaucoup plus intensif et beaucoup plus sévère. Au point que certains auteurs³ ont analysé ce changement de contexte comme celui d'un passage d'une société où les chômeurs jusque dans les années 80 « subissaient » le contexte socioéconomique à une société où le chômeur est devenu un « suspect *a priori* » de ne pas vouloir travailler.

Il nous semble important de préciser que les CPAS ne s'opposent pas à un Plan d'accompagnement des chômeurs... qui accompagne réellement ceux-ci et leur apporte une aide concrète dans une perspective professionnelle. La Fédération des CPAS comprend également qu'il puisse y avoir sanction lorsqu'il y a un comportement volontairement inapproprié. Mais, cela ne représente certainement pas la majorité des situations d'une part et, d'autre part, y compris dans ces cas, il n'y a aucune raison de reporter le coût de la sanction sur les épaules des pouvoirs publics locaux.

C'est la raison pour laquelle, tout comme nous le faisons l'année dernière, nous pouvons parfaitement rejoindre les propos de D. Dumont dans son article « *Pour ou contre l'activation des chômeurs? Une analyse critique du débat* »⁴. Pour cet auteur, la politique d'activation en elle-même ne pose pas de difficultés car la loi la permettait déjà. C'est son application et le recentrage sur les comportements idéaux qui posent problème. Nous pensons également

¹ A.R. 4.7.04 portant modification de la réglementation du chômage à l'égard des chômeurs complets qui doivent rechercher activement un emploi.

² Accord de coopération du 30.4.04 entre l'Etat, les régions et communautés, relatif à l'accompagnement et au suivi actif des chômeurs. Accord reconduit en janvier 2013.

³ C. Lévy, *Vivre au minimum. Enquête dans l'Europe de la précarité*, La Dispute/SNEDIT, 2003, p. 72.

⁴ D. Dumont, *Pour ou contre l'activation des chômeurs? Une analyse critique du débat*, *Revue du droit social*, n° 2010/3, pp. 357 à 385.

que l'application des textes est à repenser. Et cela d'autant plus en période de crise où l'emploi se raréfie.

Chapitre 1 : Les sanctions chômage

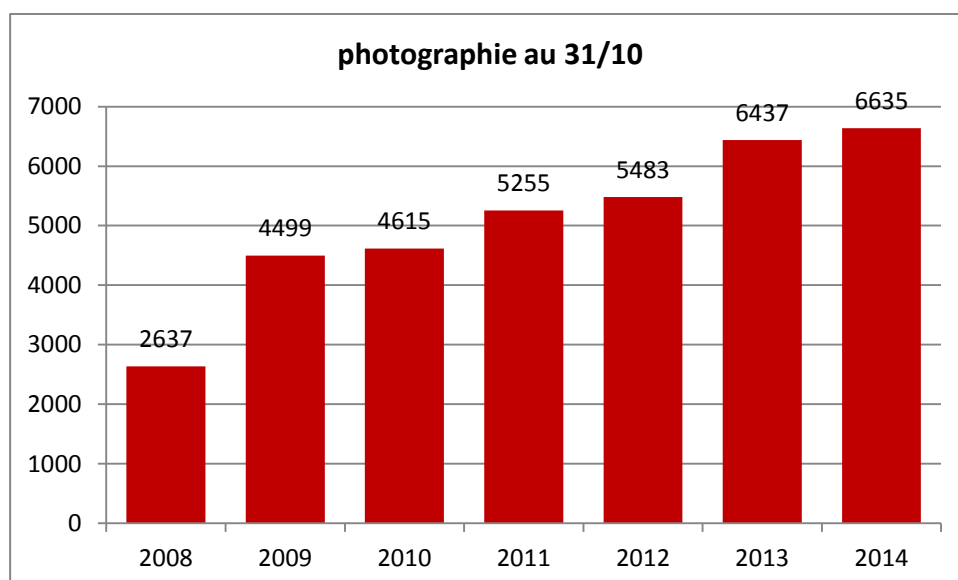
I. ANALYSE QUANTITATIVE

A. Chiffre général

Au 31 octobre 2014, les CPAS wallons prenaient en charge un total de 6 635 dossiers relatif à des personnes ayant subi une sanction de la part de l'Onem. En un an, la prise en charge par les CPAS de ces dossiers a progressé de 3 %.

Ces 6 635 dossiers de personnes sanctionnées correspondent à plus de 13 % du public des bénéficiaires du RI dans les CPAS. Cela montre le poids considérable que peut avoir au niveau local une décision politique prise au niveau fédéral.

Voyons l'évolution depuis 2008.



En six ans, la croissance est de 251 % (et si l'on prend la croissance depuis 2005, on obtient alors une évolution de 1 778%).

Ce chiffre particulièrement impressionnant représente en lui-même la « logique » politique du Gouvernement fédéral :

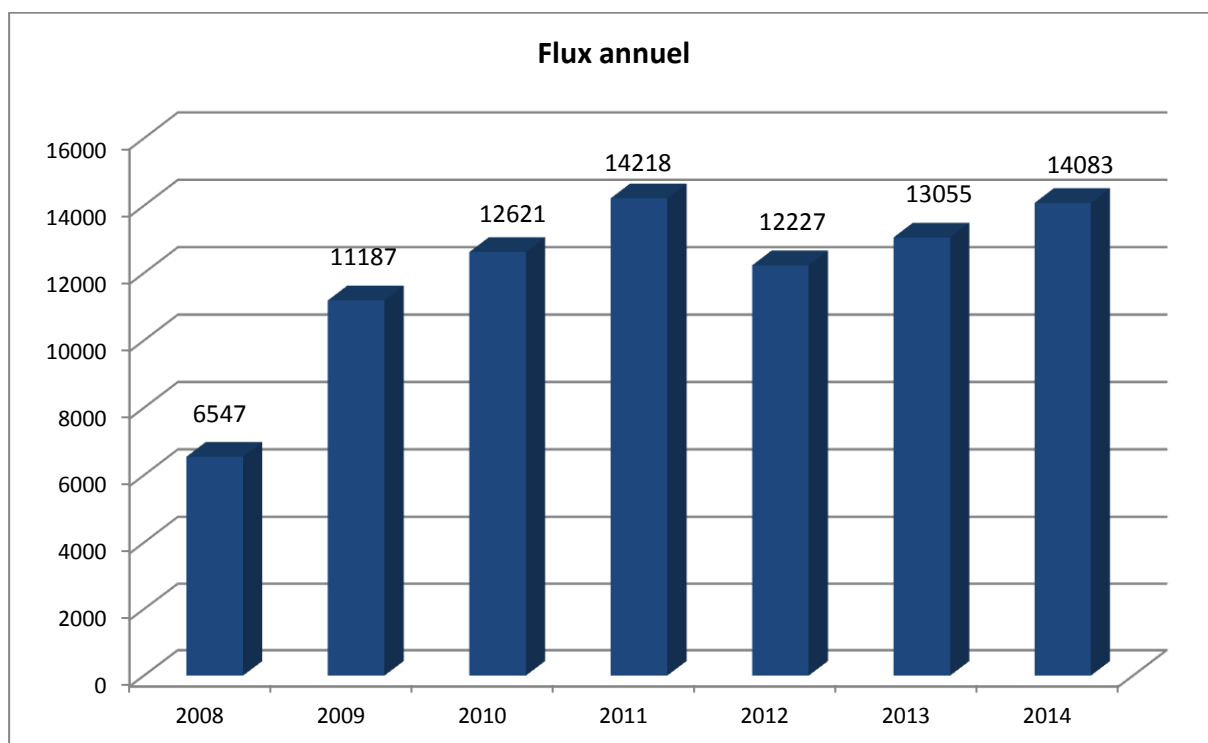
- il transfère sur les pouvoirs locaux les conséquences de ses décisions ;
- il remet en question, sans le dire, le principe de solidarité en général et entre régions ;
- il détricote le système collectif de sécurité sociale et lui substitue une logique individuelle d'aide sociale ;

- il entretient une « gouvernance statistique » où l'objectif de la réduction des chômeurs passe par un exercice de prestidigitation: ils étaient là, ils n'y sont plus. C'est vrai mais ils sont ailleurs et notamment dans les CPAS.

B. Le flux annuel

Le nombre de 6 635 est une photographie à un moment précis de l'année (en date du 31 octobre 2014). Mais à lui seul, il ne montre pas l'importance du travail qui est fait dans les CPAS ni le coût que cela représente pour les CPAS (nous aborderons ce dernier point en détail plus loin dans cette étude).

Le flux sur l'année est de 14 083 dossiers⁵.

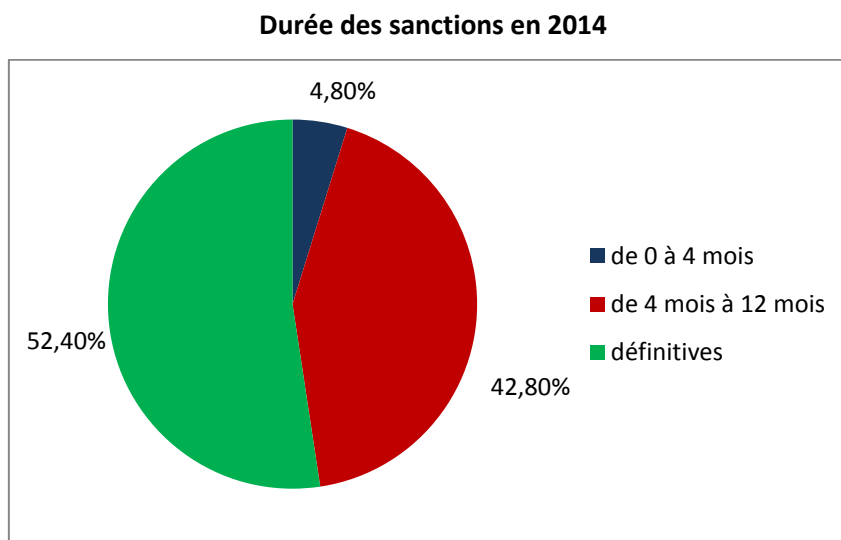


La progression du flux annuel, soit le cumul de l'ensemble des dossiers sur l'année, est très importante puisqu'elle est de 7,8 % en un an et de 115 % en 6 ans. Bien que nous n'ayons pas une analyse scientifique de la raison de cette forte hausse, les membres de la Commission Insertion Précarité (CIP) font l'hypothèse de sanctions dues à une plus grande sévérité dans l'analyse des dossiers des personnes en stage d'insertion.

⁵ Nous basons notre flux sur les 10 premiers mois de l'année. Une règle de trois nous permet une évaluation sur 12 mois.

C. Les modalités des sanctions

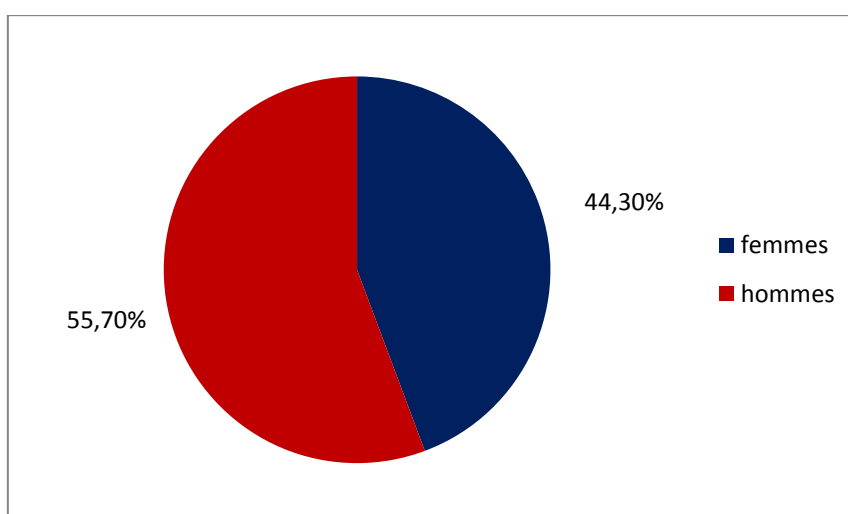
Si on regarde la typologie des sanctions que subissent les personnes qui se présentent à un moment précis au CPAS, on a la représentation suivante :



On constate, par rapport à 2013, une très forte diminution des sanctions inférieures à 4 mois (- 15,3 %), une très légère baisse des sanctions définitives (- 1,6 %) et nous constatons, par contre, une très forte hausse des sanctions de plus de 4 mois (+ 16,9 %). Selon les CPAS membres de la CIP, lorsqu'il s'agit de « plus de 4 mois », on est le plus souvent à 12 mois.

D. La répartition par sexe

La répartition entre hommes et femmes est la suivante :



La répartition est genrée et relativement stable au fil des ans.

Ajoutons cependant que lorsqu'il s'agit de femmes sanctionnées, les CPAS de la CIP nous disent qu'il s'agit assez souvent de femmes avec enfant(s) à charge. Dès lors, ce n'est pas une personne qui est sanctionnée mais l'entièreté d'une famille.

E. Le niveau scolaire

Nous n'avons pas fait cette année un relevé du niveau scolaire des personnes sanctionnées, mais de l'avis des travailleurs sociaux, il y a sur ce point une stabilité par rapport aux années précédentes. Rappelons que l'étude 2011 montrait que 81,7 % des personnes sanctionnées qui arrivaient dans les CPAS disposaient, au maximum, du certificat de l'enseignement secondaire inférieur (CESI).

Tout comme nous le mentionnions les années précédentes, de l'avis des travailleurs sociaux, beaucoup parmi les personnes qui frappent à la porte des CPAS, suite à une sanction, ne sont pas en capacité de comprendre ce que l'Onem ou le Forem attend d'eux. Ils ne comprennent pas le « jeu » institutionnel auquel ils font face. Ils ne distinguent pas l'Onem du Forem. Certains sont analphabètes⁶. D'autres ignorent même qu'ils ont signé un contrat.

Nous avons dénoncé, lors de la précédente étude, le caractère automatique et souvent arbitraire des sanctions. Les représentants syndicaux confirment et précisent que les entretiens sont trop subjectifs et que les sanctions découlent de la représentation négative qu'ont les accompagnateurs des personnes les plus vulnérables. Représentations basées pour partie sur des différences (par exemple : les difficultés d'expression, la façon de s'habiller, l'hygiène, etc.).

Les représentants syndicaux nous disent qu'un certain nombre parmi les chômeurs sont exclus par incompréhension en réalité. Ils ne se présentent pas aux convocations. Citons cet exemple de Monsieur X qui a toujours travaillé (27 ans sans interruption). Il est très volontaire et doté de véritables capacités manuelles. Monsieur X n'est pas du tout un intellectuel. Cette personne qui a cotisé durant 27 années est licenciée suite à une fermeture d'usine. Monsieur X ne comprend pas les exigences du PAC et n'y répond pas. Il est exclu sans avoir compris ce qui lui arrivait et cela, tout en étant « employable » et très motivé à travailler.

⁶ Ceux-ci sont davantage sanctionnés. V. à ce propos la conférence de presse de l'ASBL « Lire et écrire » et des organisations syndicales du 11/05/2015 : <http://www.lire-et-ecrire.be/Conference-de-presse-Publics-en-alphabetisation-Quand-activation-et>

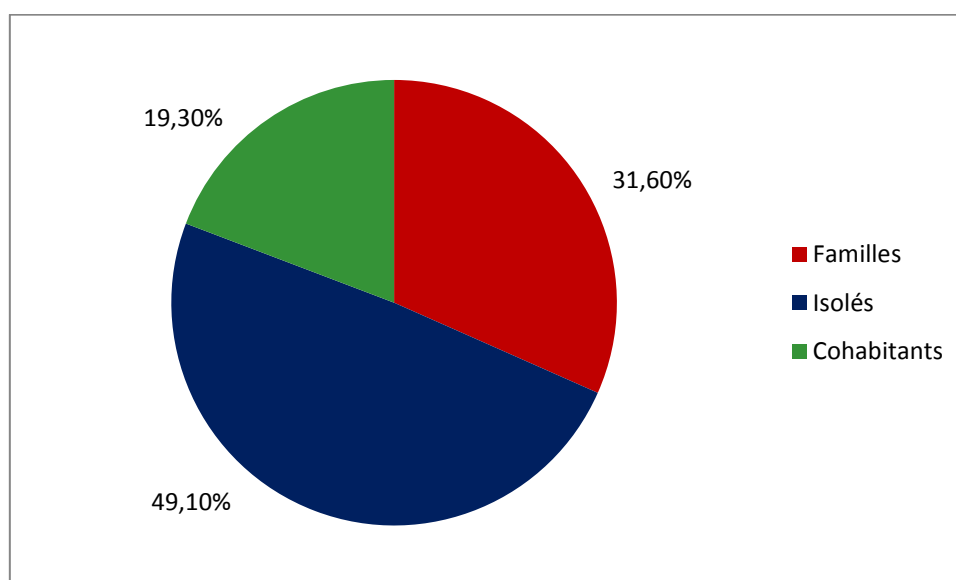
Souvent, les personnes qui arrivent dans les CPAS suite à une sanction n'ont pas une bonne représentation du monde dans lequel elles vivent. Elles ne comprennent pas nécessairement ce que sont les institutions Onem et Forem, ni ce que celles-ci attendent réellement d'elles avec le Plan d'accompagnement des chômeurs.

Il est régulier de voir arriver dans les CPAS des personnes en état de dépression. Certaines ont des problèmes médicaux plus ou moins graves, temporaires ou non. D'autres ont des problèmes sociaux importants. D'autres encore ont des problèmes d'ordre familial. La sanction ne va alors qu'aggraver leur situation initiale.

Il faut absolument ajouter à cela qu'à l'inverse de ce que nous venons de dire, les personnes qui ont un niveau scolaire élevé ont une bonne représentation de leur environnement et des règles qui y sont appliquées, arrivent jusqu'à présent à éviter ou limiter les sanctions. Pour reprendre l'expression de plusieurs intervenants syndicaux : « *Ces personnes 'passent entre les mailles du filet'* ». On peut voir là le côté subjectif et arbitraire des sanctions. Le Plan d'accompagnement des chômeurs tel qu'appliqué aujourd'hui est inégalitaire et précarise davantage encore les personnes les plus précaires.

F. La situation du ménage

La répartition par catégorie de dossiers est la suivante :



Parmi les personnes qui arrivent dans un CPAS suite à une sanction, une minorité vit en tant que cohabitants. La majorité se répartit entre les personnes avec famille à charge et les isolés. Mais nous vivons une modification substantielle de la répartition entre ces deux catégories. En effet, le nombre de personnes avec famille à charge diminue fortement (- 8,3 %) tandis que le nombre d'isolés augmente considérablement (+ 9,8 %).

Rappelons encore que dans plus de 30 % des cas, lorsque l'Onem sanctionne une personne, c'est une famille qui se trouve en difficulté. Les conséquences en sont d'autant plus dramatiques.

II. LE COÛT POUR LES CPAS

A partir du nombre de dossiers « sanctions » sur dix mois, nous avons fait une estimation sur douze mois par une simple règle de trois.

Sur douze mois, nous avons 14 083 personnes qui arrivent dans les CPAS wallons. Celles-ci sont réparties de la manière suivante:

Famille	4 450
Isolé	6 914
Cohabitant	2 719

Selon leur taille, les CPAS sont remboursés à 55 %, 65 % ou 70 % à partir de juillet 2014⁷ (dès lors, durant les 6 premiers mois de l'année, les remboursements des RI étaient effectués à hauteur de 50 %, 60 % et 65 % du coût total).

Voyons ceci dans le détail:

Les CPAS qui octroient 1 000 revenus d'intégration et plus sont remboursés à 70 % ⇒ Ils totalisent 39,4 % des dossiers ouverts suite à une sanction

Les CPAS qui octroient 500 à 1 000 revenus d'intégration sont remboursés à 65 % ⇒ Ils totalisent 8,9 % des dossiers ouverts suite à une sanction

Les CPAS qui octroient moins de 500 revenus d'intégration sont remboursés à 55% ⇒ Ils totalisent 51,7 % des dossiers ouverts suite à une sanction

⁷ Loi du 15 mai 2014 portant dispositions diverses, art 102 et 103.

Dans notre calcul les dossiers par types de remboursements sont dès lors les suivants:

A 55 % (50%)	Famille	2 301
	Isolé	3 574
	Cohabitant	1 407
A 65 % (60%)	Famille	396
	Isolé	615
	Cohabitant	242
A 70 % (65%)	Famille	1 753
	Isolé	2 724
	Cohabitant	1 071

Nous avons trois laps de temps:

- selon les CPAS de la CIP, les personnes qui subissent une sanction comprises entre zéro et quatre mois le sont pour une très grosse majorité pour quatre mois. Pour notre analyse quantitative, nous avons donc compté quatre mois ;
- selon les CPAS de la CIP, les personnes qui subissent une sanction comprises entre quatre mois un an le sont pour une très grosse majorité pour mois. Pour notre analyse quantitative, nous avons donc compté douze mois;
- nous considérons bien entendu les sanctions définitives à douze mois.

Pour nos calculs, nous cumulons dès lors les deux derniers laps de temps.

III. LE CALCUL

Les remboursements à 55 %

Calculons l'ensemble du coût dont nous retirerons par la suite le remboursement du fédéral.

Famille : 2 301	$2\,190 * 12 \text{ mois} * 1\,089,82 \text{ €} = 28\,640\,469 \text{ €}$ $111 * 4 \text{ mois} * 1\,089,82 \text{ €} = 483\,880 \text{ €}$	} 29 124 349 €
Isolé : 3 574	$3\,402 * 12 \text{ mois} * 817,36 \text{ €} = 33\,367\,904 \text{ €}$ $172 * 4 \text{ mois} * 817,36 \text{ €} = 562\,343 \text{ €}$	} 33 930 247 €
Cohabitant : 1 407	$1\,339 * 12 \text{ mois} * 544,91 \text{ €} = 8\,755\,613 \text{ €}$ $68 * 4 \text{ mois} * 544,91 \text{ €} = 148\,215 \text{ €}$	} 8 903 828 €
Total		71 958 424 €

Le coût réel, dans cette catégorie, à charge du CPAS correspond à 45 % de la somme pour les 6 premiers mois et 50 % de la somme durant les 6 derniers mois de l'année, soit

34 180 251 €

Les remboursements à 65 %

Famille : 396	$376 * 12 \text{ mois} * 1\,089,82 \text{ €} = 4\,917\,267 \text{ €}$ $20 * 4 \text{ mois} * 1\,089,82 \text{ €} = 87\,185 \text{ €}$	} 5 004 452 €
Isolé: 615	$585 * 12 \text{ mois} * 817,36 \text{ €} = 5\,737\,867 \text{ €}$ $30 * 4 \text{ mois} * 817,36 \text{ €} = 98\,083 \text{ €}$	} 5 835 950 €
Cohabitant: 242	$230 * 12 \text{ mois} * 544,91 \text{ €} = 1\,503\,951 \text{ €}$ $12 * 4 \text{ mois} * 544,91 \text{ €} = 26\,155 \text{ €}$	} 1 530 106 €
Total		12 370 508 €

Le coût réel, dans cette catégorie, à charge du CPAS correspond à 40 % de la somme durant les 6 premiers mois de l'année et 45% de la somme durant les 6 derniers mois, soit

5 257 465 €

Les remboursements à 70 %

Famille : 1 753	1 668 * 12 mois * 1 089,82 € = 21 813 837 € 85 * 4 mois * 1 089,82 € = 370 538 €	} 22 184 375 €
Isolé: 2 724	2 593 * 12 mois * 817,36 € = 25 432 973 € 131 * 4 mois * 817,36 € = 428 296 €	} 25 861 269 €
Cohabitant: 1 071	1 019 * 12 mois * 544,91 € = 6 663 159 € 52 * 4 mois * 544,91 € = 113 341 €	} 6 776 500 €
	Total	54 822 144 €

Le coût réel, dans cette catégorie, à charge du CPAS correspond à 30 % de la somme durant les 6 premiers mois et 35 % de la somme durant les 6 derniers mois de l'année, soit **17 817 196 €**

Coût total

Le coût total net en revenu d'intégration octroyé aux ménages sanctionnés et qui est à charge des CPAS (déduction faite des remboursements) est de :

$$\begin{array}{r} 34\,180\,251\ \text{€} \\ +\ 5\,257\,465\ \text{€} \\ +\ 17\,817\,196\ \text{€} \\ \hline \mathbf{57\,254\,912\ \text{€}} \end{array}$$

C'est la somme de revenu d'intégration prise en charge intégralement par les CPAS après avoir déduit les subsides.

Néanmoins, le coût pour le CPAS ne peut pas se limiter à ce chiffre. Il faut y ajouter le coût du personnel direct.

On considère qu'un assistant social d'expérience coûte au CPAS ± 43 700 € (toutes charges comprises), tandis qu'un agent administratif coûte ± 34 300 €.

Lorsque l'on observe le nombre de dossiers à un moment précis, soit le 31 octobre 2014⁸, on a 6 635 dossiers ouverts.

En considérant qu'un travailleur social prend en charge jusqu'à 75 dossiers⁹.

88 travailleurs sociaux	* 43 700 €	=	3 845 600 €
29 agents	* 34 300 €	=	994 700 €
<hr/>			
4 840 300 €			

De ce montant, il faut retirer le subside fédéral de 320 €/dossier/an (au prorata du nombre de mois).

6 635 dossiers ¹⁰	319 pour 4 mois, soit 319* 320 € ¹¹ /12 * 4 =	34 026 €
	6 316 * 320 € =	2 021 120 €
		<hr/>
		2 055 146 €

Restent à charge des CPAS pour les agents:

$$4\,840\,300\text{ €} - 2\,055\,146\text{ €} = 2\,785\,154\text{ €}$$

Le total à charge des CPAS est dès lors de :

57 254 912 €
+ 2 785 154 €
<hr/>
60 040 066 €

⁸ Notons que ce chiffre est en-deçà de la réalité car il ne tient pas compte du flux durant l'année. Néanmoins, prendre le chiffre du flux, 14 083 personnes, aurait surévalué le nombre de travailleurs sociaux nécessaires. La réalité est donc entre les deux. Nous présentons volontairement un chiffre qui sous-estime la réalité.

⁹ Pour cela, nous nous référons au travail « *Normes pour un travail social de qualité dans les CPAS* » des universités de Liège et Anvers pour le compte du SPP IS, novembre 2007.

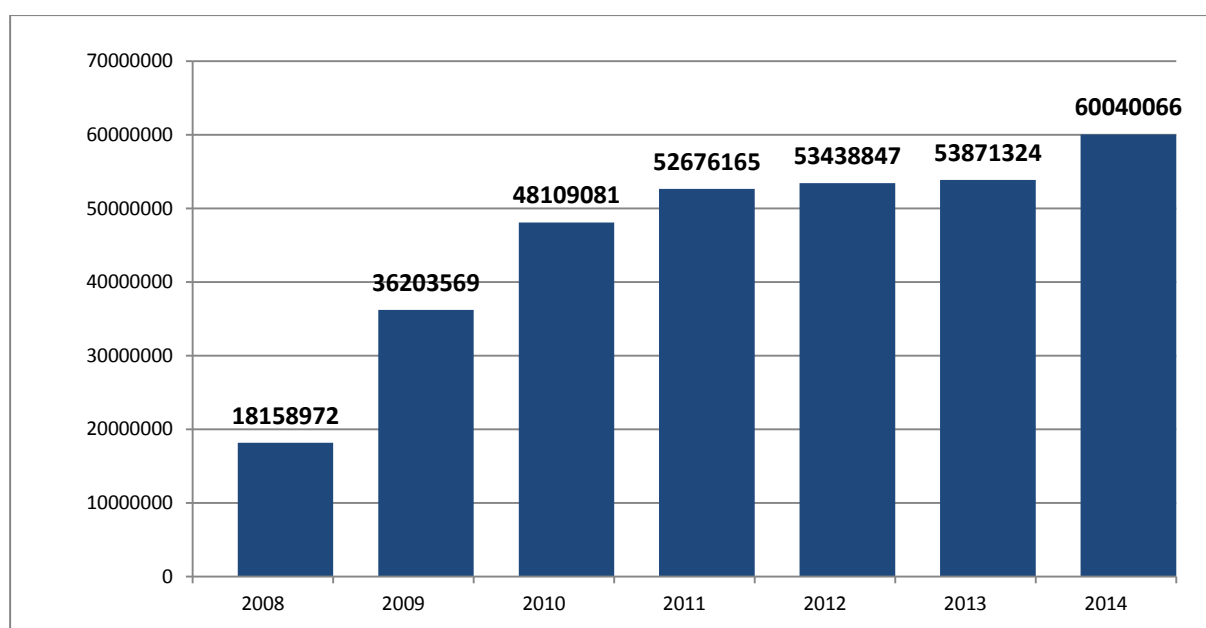
¹⁰ Notons que ce chiffre est en-deçà de la réalité car il ne tient pas compte du flux durant l'année. Néanmoins, prendre le chiffre du flux, 14 083 personnes, aurait surévalué le nombre de travailleurs sociaux nécessaires. La réalité est donc entre les deux. Nous présentons volontairement un chiffre qui sous-estime la réalité.

¹¹ Le subside est versé au prorata du nombre de mois. Il est de 320 € par an et par dossier. Ce montant n'est pas indexé. On peut s'en étonner.

Ce montant total de **60 040 066 €** ne prend pas en compte toutes les charges annexes comme par exemple les frais d'administration, les frais liés aux bâtiments (location bâtiment, électricité, téléphone, informatique, etc.). Toutefois, c'est le chiffre que nous retiendrons en précisant qu'il est en-deçà de la réalité.

<p>Total à charge des CPAS en 2014</p> <p>60 040 066 €</p>

Montrons l'évolution des coûts depuis 2008



On se rend compte qu'il y a une croissance de 11 % entre 2013 et 2014. Il y a une forte croissance sur l'année mais qui ralentit très fortement la deuxième moitié de l'année. Deux explications à cela :

- avant tout, les CPAS ont pu bénéficier, à partir du 1^{er} juillet 2014, d'une augmentation du remboursement fédéral du RI de 5 %¹² ;
- ensuite, on se rend compte que la structuration des dossiers se modifie au cours du temps. En effet, nous avons, en 2014, moins de dossiers « familles » et davantage de dossiers « isolés » par rapport à 2013. Le coût pour les dossiers « isolés » est moindre¹³.

¹² Loi du 15/05/2014 portant dispositions diverses, art. 102 et 103.

¹³ Le montant du RI isolé en 2014 était de 817,36 euros, tandis que le RI famille était de 1 089,82 euros.

Le coût net cumulé des charges fédérales supportées par les CPAS wallons depuis 2008, toutes subventions déduites, est donc de **268 626 700 €**. Ce chiffre énorme ne fait l'objet d'aucune compensation réelle de la part du Gouvernement fédéral, hormis une très légère intervention fédérale annuelle (depuis 2013¹⁴) de 49,12 euros par dossier ouvert. Le coût est donc essentiellement supporté par les CPAS et, de facto, par le mécanisme légal de solidarité, par les communes. Cette charge exponentielle réduit les capacités d'action des CPAS dans leur politique sociale vis-à-vis des personnes les plus nécessiteuses. Mais cela traduit également une tendance de plus en plus forte aux désengagements des niveaux de pouvoir supérieurs sur les pouvoirs locaux. Ajoutons que cette communalisation grandissante de l'aide sociale pèse davantage encore sur les communes les plus pauvres car c'est là, bien entendu, que l'on retrouve le plus de chômeurs et le plus d'exclus. Il s'agit donc d'une politique qui casse la solidarité nationale et qui discrimine les communes.

¹⁴ Loi programme du 25/112013.

Chapitre 2 : Les fins de droit aux allocations d'insertion

I. LES FINS DE DROIT

Dès la Déclaration de politique générale du précédent Gouvernement fédéral, la réforme de la fin de droit pour certains bénéficiaires d'une allocation d'insertion a été mise en avant. Le 28 novembre 2012, un arrêté royal vient confirmer cette intention. Désormais, les allocations d'insertion sont limitées à une période de trois ans. La date à partir de laquelle la période de trois ans commence est le 1^{er} janvier 2012. Les premières fins de droit commencent dès lors au 1^{er} janvier 2015.

S'il y a eu une bataille de chiffres, notamment entre les syndicats et l'Onem, sur le nombre de personnes qui seraient en fin de droit au 1^{er} janvier 2015, il nous paraissait essentiel d'objectiver le nombre de ces personnes qui sont arrivées dans les CPAS et ont demandé un RI.

A. Janvier et février 2015

L'Onem estime que les chiffres wallons de fins de droit pour janvier et février sont les suivant¹⁵ :

- 12 266 dossiers en janvier 2015,
- 745 dossiers en février 2015.

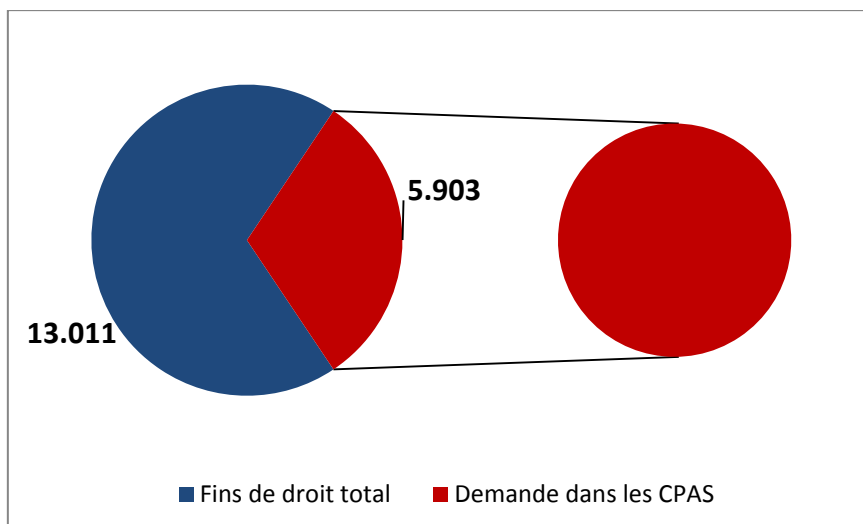
Soit un total de 13 011 dossiers pour les deux mois.

Selon notre enquête, sur les deux mois :

- 5 903 demandes suite à une fin de droit ont été recensées dans les CPAS,
- 1 314 ont été refusées,
- 4 589 ont été acceptées.

45,3 % des personnes en fin de droit se sont présentées dans un CPAS wallon et y ont formulé une demande de RI.

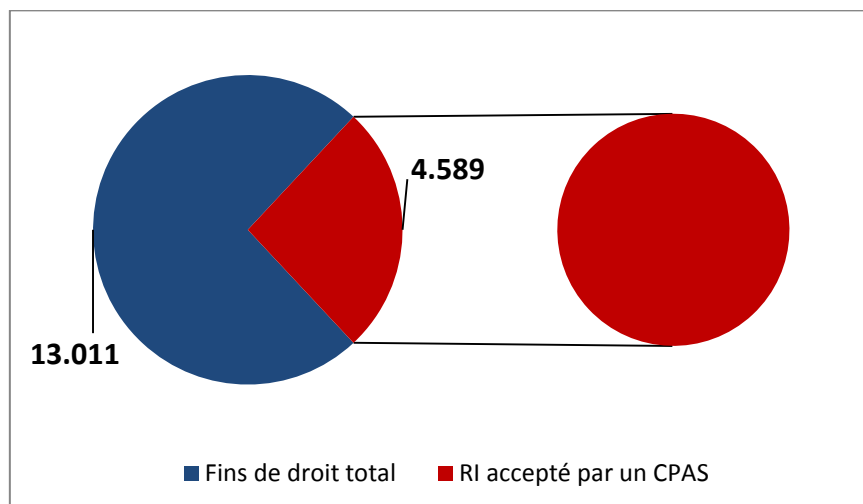
¹⁵ V. C.R.A.C. n°122 (2014-2015), séance commune de la Commission des Travaux publics, de l'Action sociale et de la Santé, de la Commission des Pouvoirs locaux, du Logement et de l'Energie et de la Commission de l'Emploi et de la Formation.



Si 45,3 % des personnes en fin de droit font une demande, toutes ne reçoivent cependant pas une réponse favorable. En effet, le CPAS fait une enquête sociale et un certain nombre de personnes, suite à l'enquête, s'avère ne pas être dans les conditions du bénéfice d'un RI.

Nous avons 4 589 personnes qui sont dans les conditions et qui obtiennent dès lors un RI pour elles ou pour elles et leur famille.

Redessinons alors cette réalité :



On voit alors que c'est 37,2 % des personnes en fin de droit qui, au final, ouvrent un dossier en RI.

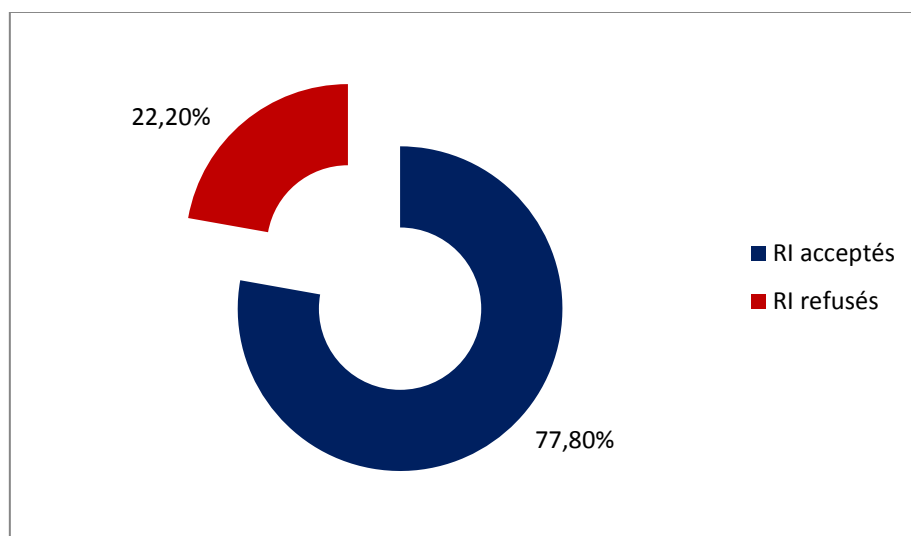
Notons toutefois que ce chiffre n'éponge pas toutes les interventions des CPAS. En effet, pour un certain nombre, si les personnes n'ont pas un droit à un RI, elles obtiennent toutefois

une aide sociale complémentaire (ASC) de la part des CPAS (le plus souvent ces aides sont à 100 % à charge des CPAS). Mais sur ce point, actuellement, il n'est pas possible pour les CPAS de nous fournir la statistique du nombre de demandes d'ASC faites et octroyées, ni même le montant y correspondant.

Par ailleurs, il faut également tenir compte des RI « refusés ». Le refus par le CPAS demande un travail souvent bien plus conséquent qu'une acceptation car le CPAS doit justifier et argumenter sa décision. Il y a donc là un travail considérable qui est trop rarement mis en lumière par les CPAS eux-mêmes et jamais pris en compte par les différents niveaux de pouvoir.

B. Demandes faites aux CPAS

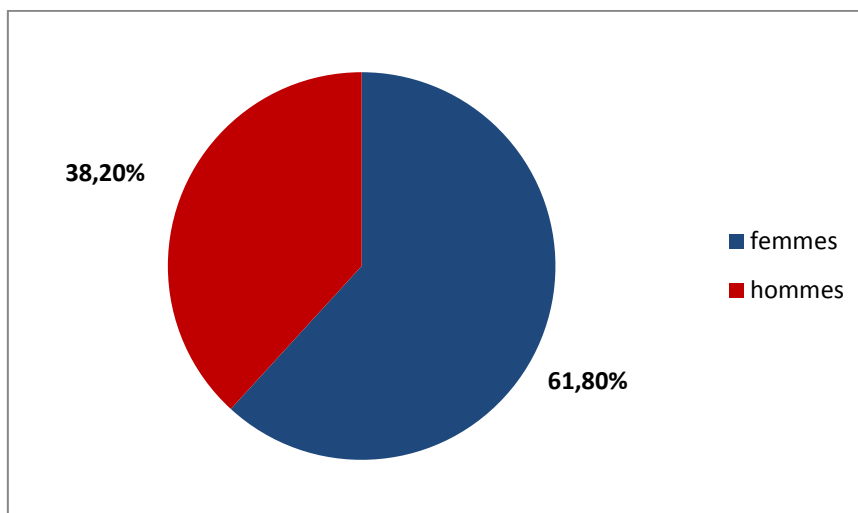
Si l'on porte le regard uniquement sur les personnes qui s'adressent au CPAS pour un RI, nous avons la configuration suivante :



C. Les dossiers acceptés

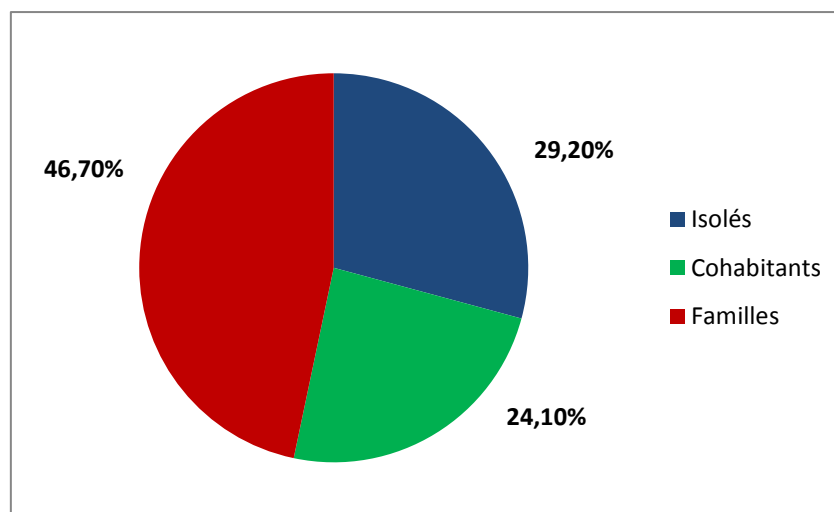
Parmi les dossiers acceptés, voyons la répartition.

1) Par genre



Alors que la moyenne générale des bénéficiaires du RI est de 55 % de femmes, ici la moyenne est de 61,8 %, ce qui signifie que les dossiers de fin de droit sont particulièrement « genrés ». Cela correspond à ce que nous disent les CPAS : il y a un grand nombre de familles monoparentales qui viennent faire une demande suite à une fin de droit. Et dans ces familles, le parent est le plus souvent une femme. Les raisons sont à chercher également du côté des femmes qui travaillent à temps partiel.

2) Catégorie des dossiers

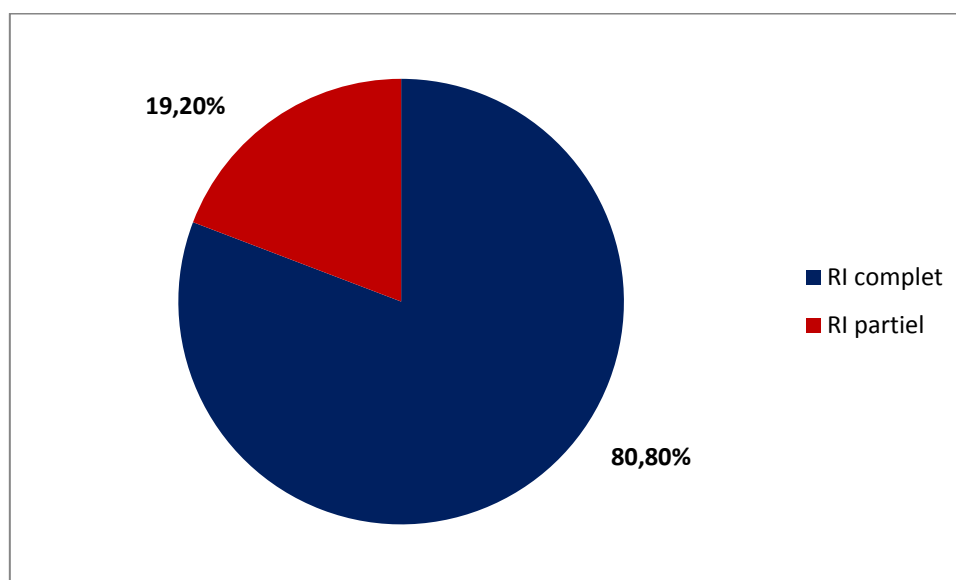


Avant tout, il y a une surprise pour nous, c'est le nombre de bénéficiaires « cohabitants ». Nous pensions qu'ils seraient peu nombreux à venir demander un RI dans les CPAS. En réalité, pour bon nombre d'entre eux, il s'agit de personnes qui vivent (ou qui sont retournées vivre) avec leurs parents qui, eux-mêmes, ont très peu de moyens.

Le CPAS fera une enquête sociale et tiendra compte des revenus de l'ensemble du ménage. Dès lors, très souvent, pour cette catégorie, les CPAS vont octroyer un RI partiel.

Dans la majorité des dossiers, nous disent les CPAS de notre Commission, nous avons à faire à des familles. Et très souvent, selon eux, il s'agit de familles monoparentales.

3) RI complets et partiels



Nous l'avons dit, pour le RI partiel, il s'agit du RI octroyé à des cohabitants. Malheureusement, il n'est pas possible d'avoir actuellement, par les CPAS, une moyenne de ce que représente le montant RI partiel octroyé.

D. Le coût pour les CPAS sur deux mois

Sur deux mois, nous avons 4 589 dossiers RI ouverts par CPAS wallon. Ceux-ci sont répartis de la manière suivante:

Famille	2 143
Isolé	1 340
Cohabitant	1 106

Selon leur taille, les CPAS sont remboursés à 55 %, 65 % ou 70 %.

Voyons ceci dans le détail:

Les CPAS qui octroient 1 000 revenus d'intégration et plus sont remboursés à 70 % ⇒ Ils totalisent 35,5 % des dossiers octroyés suite à une fin de droit

Les CPAS qui octroient 500 à 1 000 revenus d'intégration sont remboursés à 65 % ⇒ Ils totalisent 6,1 % des dossiers octroyés suite à une fin de droit

Les CPAS qui octroient moins de 500 revenus d'intégration sont remboursés à 55 % ⇒ Ils totalisent 58,4 % des dossiers octroyés suite à une fin de droit

Dans notre calcul les remboursements sont dès lors les suivants:

A 55 %	Famille	1 251
	Isolé	782
	Cohabitant	647
A 65 %	Famille	130
	Isolé	81
	Cohabitant	69
A 70 %	Famille	760
	Isolé	475
	Cohabitant	394

Nous avons trois catégories que nous analyserons comme suit :

- pour les familles : 1 089,82 euros. 59,4 % des dossiers concernent janvier et février tandis que 40,6 % concernent uniquement février.
- pour les isolés : 817,36 €. 59,4 % des dossiers concernent janvier et février tandis que 40,6 % concernent uniquement février.
- pour les cohabitants : assez souvent, nous avons ici un RI partiel (mais pas toujours). Les CPAS ne parviennent pas à nous donner un montant moyen du RI partiel octroyé aux cohabitants, mais le plus souvent, à l'estime des membres de la CIP, ceux-ci se situeraient dans une fourchette de 250 à 300 euros. Nous allons alors considérer pour l'ensemble que le montant est de 50 % du taux plein, soit 272,46 €. 59,4 % des dossiers concernent janvier et février tandis que 40,6 % concernent uniquement février.

II. LE CALCUL

A. Les remboursements à 55 %

Calculons l'ensemble du coût dont nous retirerons par la suite le remboursement du fédéral.

Familles : 1 251 dossiers :

$$743 * 1\,089,82 * 2 = 1\,619\,472 \text{ €}$$

$$508 * 1\,089,82 = 553\,628 \text{ €}$$

$$\text{Total} = 2\,173\,101 \text{ €}$$

Isolés : 782 personnes

$$464 * 817,36 * 2 = 758\,510 \text{ €}$$

$$318 * 817,36 = 259\,920 \text{ €}$$

$$\text{Total} = 1\,018\,430 \text{ €}$$

Cohabitants : 647 personnes

$$384 * 272,46 * 2 = 209\,249 \text{ €}$$

$$263 * 272,46 = 71\,656 \text{ €}$$

$$\text{Total} = 280\,905 \text{ €}$$

$$\text{Total général} = 3\,472\,436 \text{ €} * 45 \% = \underline{1\,562\,596 \text{ €}}$$

B. Les remboursements à 65 %

Familles : 130 dossiers

$$77 * 1\,089,82 * 2 = 167\,832 \text{ €}$$

$$53 * 1\,089,82 = 57\,760 \text{ €}$$

$$\text{Total} = 225\,592 \text{ €}$$

Isolés : 81 personnes

$$48 * 817,36 * 2 = 78\,466 \text{ €}$$

$$33 * 817,36 = 26\,972 \text{ €}$$

$$\text{Total} = 105\,438 \text{ €}$$

Cohabitants = 69 personnes

$$41 * 272,46 * 2 = 22\,341 \text{ €}$$

$$28 * 272,46 = 7\,628 \text{ €}$$

$$\text{Total} = 29\,969 \text{ €}$$

$$\underline{\text{Total général}} = 360\,999 * 35 \% = \underline{126\,349 \text{ €}}$$

C. Les remboursements à 70 %

Les familles : 760 dossiers

$$451 * 1\,089,82 * 2 = 983\,017 \text{ €}$$

$$309 * 1\,089,82 = 336\,754 \text{ €}$$

$$\text{Total} = 1\,319\,771 \text{ €}$$

Les isolés : 475 personnes

$$282 * 817,36 * 2 = 460.991 \text{ €}$$

$$193 * 817,36 = 157.750 \text{ €}$$

$$\text{Total} = 618.741 \text{ €}$$

Les cohabitants : 394 personnes

$$234 * 272,46 * 2 = 127\,511 \text{ €}$$

$$160 * 272,46 = 43\,593 \text{ €}$$

$$\text{Total} = 171\,104 \text{ €}$$

$$\underline{\text{Total général}} = 2\,109\,616 * 30 \% = \underline{632\,884 \text{ €}}$$

D. Coût total sur les deux mois

$$1\,562\,596 \text{ €}$$

$$+ 126\,349 \text{ €}$$

$$+ 632\,884 \text{ €}$$

$$= \mathbf{2\,321\,829 \text{ €}}$$

E. Estimation annuelle « toutes autres choses restant égales par ailleurs »

1) Remboursement 55 %

Familles : $1\,251 \text{ dossiers} * 1\,089,82 \text{ €} * 12 \text{ mois} = 16\,360\,368 \text{ €}$

Il faut retirer le mois de janvier pour ceux qui sont arrivés en février

$$1\,619\,472 \text{ €} / 2 = 809\,736$$

$$\text{Total} = 16\,360\,368 - 809\,736 = 15\,550\,632$$

Isolés : $782 * 817,36 * 12 = 7\,670\,100 \text{ €}$

Il faut retirer 379 255

$$\text{Total} = 7\,670.100 - 379\,255 = 7\,290\,845 \text{ €}$$

Cohabitants : $647 * 272,46 * 12 = 2\,115\,372$

Il faut retirer 104 624

$$\text{Total} = 2\,010\,748 \text{ €}$$

Annuellement = $15\,550\,632 + 7\,290\,845 + 2\,010\,748 = 24\,852\,225 \text{ €}$

La prise en charge par le CPAS étant de 45 % = $24\,852\,225 * 45/100 = \underline{\underline{11\,183\,501 \text{ €}}}$

2) Remboursement à 65 %

Familles : $130 * 1089,82 * 12 = 1\,700\,119 \text{ €}$

Il faut retirer 83 916 €

$$\text{Total} = 1\,616\,203 \text{ €}$$

Isolés : $81 * 817,36 * 12 = 794\,473 \text{ €}$

Il faut retirer 39 233 €

Total = 755 240 €

Cohabitants : $69 * 272,46 * 12 = 225\,596$ €

Il faut retirer 11 170 €

Total = 214 426 €

Coût total = $1\,616\,203 + 755\,240 + 214\,426 = 2\,585\,869$ €

La prise en charge par le CPAS étant de 35 % = **905 054 €**

3) Remboursement à 30 %

Familles : $760 * 1089,82 * 12 = 9\,939\,158$ €

Il faut retirer : 491 508 €

Total = 9 447 650 €

Isolés : $475 * 817,36 * 12 = 4\,658\,952$ €

Il faut retirer : 230 495 €

Total = 4 428 457 €

Cohabitants : $394 * 272,46 * 12 = 1\,288\,190$ €

Il faut retirer : 63 755 €

Total : 1 224 435 €

Coût total = $9\,447\,650 + 4\,428\,457 + 1\,224\,435 = 15\,100\,542$ €

La prise en charge par le CPAS étant de 30 % = **4 530 162 €**

En l'état, coût total annuel pour les CPAS wallons

$4\,530\,162 + 11\,183\,501 + 905\,054 = 16\,618\,717$ €

Le Ministre de l'Intégration sociale, Willy Borsus, lors d'une Intervention au CPAS de Virton, estimait que le nombre de personnes en fin de droit en janvier étaient pour la Belgique de 18 432 et celles qui arriveraient en fin de droit pour le reste de l'année seraient, toujours pour la Belgique, de 6 226 unités supplémentaires. Comme nous avons déjà calculé les deux premiers mois de l'année, nous ne pouvons prendre que les dix suivants. Nous ne prenons dès lors pas le chiffre de 6 226 (qui représente les personnes en fin de droit après janvier, soit onze mois) mais 5 660, soit les dix mois restants. Ce chiffre correspond à un nombre supplémentaire de 30,7 % pour le reste de l'année.

Si l'on appliquait le même pourcentage que pour les dossiers de janvier et février, on aurait alors 2 563 personnes (45,3 % des fins de droit) qui viendraient dans les CPAS faire une demande. 2 105 dossiers (37,2 %) seraient acceptés.

Appliquons le pourcentage de 30,7 % à notre coût total « fins de droit ». Nous aurions alors $16\,618\,717\text{ €} * 30,7\% = 5\,101\,946\text{ €}$.

Nous devons néanmoins considérer que les titulaires d'un dossier ne recevront pas un RI d'une année pleine. Considérons dès lors que nous aurons 6 mois de prise en charge par les CPAS, soit **2 550 973 €**.

Coût total annuel pour les CPAS : **19 169 690 €**.

F. Coût du personnel

Pour mener à bien la mission imposée supplémentaire par le Gouvernement fédéral, les CPAS ont dû mobiliser du personnel.

Lorsque l'on observe le nombre de dossiers pris en charge sur les deux premiers mois, nous avons un chiffre de 5 903 dossiers, dont 1 314 refusés. Nous l'avons dit, le travail effectué pour les dossiers refusés est souvent plus long. Nous n'avons toutefois pas un suivi sur l'année. Nous allons traiter les deux catégories à part :

- 1 314 personnes dont le dossier est refusé ;
- 4 589 personnes dont le dossier est accepté. 2 729 en janvier et 1860 en février.

Pour les dix mois supplémentaires, nous aurons également deux catégories à part :

- 458 personnes dont le dossier est refusé ;
- 2 105 dont le dossier est accepté.

Pour notre calcul, nous allons considérer qu'un travailleur social prend en charge jusqu'à 75 dossiers¹⁶ et nous considérerons par ailleurs qu'il y a un agent administratif pour trois travailleurs sociaux (TS).

Nous allons séparer les dossiers par durée afin d'avoir un calcul au plus juste.

- 2 729 dossiers seront pris en charge **durant 12 mois**, soit :
 $36 \text{ TS} * 43\,700 \text{ €} = 1\,573\,200 \text{ €}$
 $12 \text{ agents} * 34\,300 \text{ €} = 411\,600 \text{ €}$
- 1 860 dossiers seront pris en charge **durant 11 mois**, soit :
 $24 \text{ TS} * 43\,700 \text{ €} = 1\,048\,800 : 12 * 11 = 961\,400 \text{ €}$
 $8 \text{ agents} * 34\,300 = 274\,400 \text{ €}$
- 1 314 dossiers seront refusés et nous considérons qu'il s'agit d'un dossier **d'un mois** :
 $17 \text{ TS} * 43\,700 \text{ €} : 12 = 61\,908 \text{ €}$
 $5 \text{ agents} * 34\,300 : 12 = 14\,291 \text{ €}$

Les dossiers supplémentaires pour les 10 mois suivants :

- 2 105 dossiers et nous considérons qu'ils seront pris en charge **6 mois**
 $28 \text{ TS} * 43\,700 : 2 = 611\,800 \text{ €}$
 $9 \text{ agents} * 34\,300 : 2 = 154\,350 \text{ €}$
- 458 dossiers seront refusés. On considère qu'il s'agit d'un dossier **d'un mois**.
 $6 \text{ TS} * 43\,700 / 12 = 21\,850 \text{ €}$
 $2 \text{ agents} * 34\,300 / 12 = 5\,716 \text{ €}$

Coût des salaires = 4 090 515 €

¹⁶ Pour cela, nous nous référons au travail « *Normes pour un travail social de qualité dans les CPAS* » des universités de Liège et Anvers pour le compte du SPP Intégration sociale, novembre 2007.

Le subside fédéral de 320 € par an et par dossier :

- $2.729 * 320 = 873\,280$ €
- $1\,860 * 320/12 * 11 = 545\,600$ €
- $2\,105 * 320/2 = 336\,800$ €

Total du subside fédéral = **1 755 680 €**

Coût total des salaires = $4\,090\,515 - 1\,755\,680 = 2\,334\,835$ €

G. Total à charge des CPAS wallons pour les fins de droit

19 169 690 €
+ 2 334 835 €
= 21 504 525 €

Ce coût ne tient pas compte d'autres frais, comme les frais de matériel, de locaux, etc. Ni même le coût des aides sociales complémentaires qui, pourtant, selon les CPAS, représente une somme très élevée pour eux.

CONCLUSION

Par année, ce n'est pas moins de 75 millions d'euros nets de transferts de charges uniquement pour deux mesures : les sanctions Onem et les fins de droit. Nous n'avons pas compté ici les dossiers qui viennent alourdir le coût représenté par toutes les réformes chômage pour les CPAS : la limitation à 25 ans pour faire une demande d'allocation d'insertion ; la limite de 21 ans pour faire une demande d'allocation d'insertion si l'on n'a pas un diplôme reconnu ; le stage d'insertion qui est passé de 9 à 12 mois ; les mesures « dispo » ; les évaluations des stages d'insertion ; la dégressivité. Nous n'avons pas tenu compte non plus des aides sociales complémentaires qui sont octroyées par les CPAS et qui, le plus souvent, sont à 100 % à leur charge.

Il est évident que le coût pour les CPAS de chacune de ces mesures peut s'avérer important et participe d'une pression financière sur les pouvoirs locaux qui a pour effet de réduire d'autant leurs marges de manœuvre dans leur politique sociale.

Il n'est pas admissible qu'un Gouvernement n'assume pas ses propres décisions. Et il est inacceptable qu'il reporte la charge de ses décisions sur les pouvoirs locaux.

Ce Gouvernement s'était engagé à assumer l'ensemble des coûts supplémentaires apportés aux CPAS par les nouvelles réformes¹⁷. Selon le Ministre de l'Intégration sociale, Willy Borsus, lors d'une intervention au CPAS de Virton¹⁸, le Gouvernement a budgété 25,7 millions d'euros pour les CPAS belges. Nous venons de voir que les CPAS wallons doivent déjà supporter à eux seuls 21,5 millions d'euros. On se rend alors compte que les 25,7 millions ne couvriront pas l'entièreté des coûts pour les CPAS belges. Par ailleurs, ceci ne vaut que pour les fins de droit. Mais qu'en est-il des autres charges, dont la plus forte est celle des sanctions Onem ? Nous demandons à ce que le Gouvernement prenne la mesure de l'ensemble des coûts que représentent pour les CPAS la politique du Fédéral et qu'il dégage des moyens correspondant.

Reste encore à évoquer une très grosse interrogation : si 45,3 % des personnes qui arrivent en fin de droit vont vers les CPAS, 54,7 % n'y arrivent pas. De ces 54,7 %, nous ne savons absolument rien. Certes, un certain nombre d'entre eux sont pris en charge par un cohabitant. Pour le reste, cela représente une énorme inconnue. Et cela évoque clairement

¹⁷ Notons que l'on ne parle plus du coût que représente les sanctions Onem. Le Gouvernement se limite aux fins de droit.

¹⁸ CIP décentralisée à Virton, le 20 avril 2015. V. à ce sujet : *CPAS Plus* n°6-7, Juin-Juillet, pp.11-13.

les non recours aux droits sociaux¹⁹, que « l'Observatoire français des non-recours aux droits et services » (ODENORE) appelle aussi « *l'envers de la fraude sociale* ». Pour donner un ordre de grandeur, en France, la fraude sociale est estimée à 4 milliards d'euros²⁰, dont seulement 1 % constitue une fraude aux prestations sociales. Le non recours aux prestations sociales quant à lui correspondrait à +/- 10 milliards.

Pour en revenir à la Belgique, le Professeur Ides Nicaise (KUL) estime²¹ que 65 % des bénéficiaires potentiels du RI ne demandent pas à l'obtenir. Le chiffre est impressionnant et mériterait que l'on approfondisse le point.

Mais, allons plus loin encore. Quel lien peut-on établir entre ces données et notre dossier « chômage » ? Lorsque l'on passe d'un système universel et général (comme l'est le système de sécurité sociale) à un système particulier et individuel (comme l'est le système de l'aide sociale), on remarque qu'il y a beaucoup de personnes qui renoncent à leur droit et qui, dès lors, se précarisent davantage. C'est alors un problème sociétal qui se pose. Dans une société comme la nôtre où le Gouvernement fédéral (tout comme le Gouvernement régional d'ailleurs) souhaite renforcer l'intégration et la cohésion sociale, est-il normal qu'il favorise une politique qui met sur le côté un nombre considérable de ses concitoyens ? Nous ne le pensons pas. Nous pensons au contraire que le Gouvernement doit avoir une vision globale et de long terme avant de prendre des mesures qui pourraient avoir des conséquences négatives sur l'intégration sociale. A défaut, il est nécessaire qu'il corrige au plus vite les mesures négatives qu'il a prises. C'est à cette seule condition que l'on aura une politique sociale efficace et cohérente.

Nous pensons cependant qu'il est essentiel d'envisager avant tout une politique d'évitement de la précarité plutôt que de mettre en action, après avoir sanctionné des personnes, une politique de réintégration de ces mêmes personnes. Il nous semble en effet aberrant que le système actuel exclut d'une part et demande ensuite aux CPAS d'inclure les personnes exclues. Nous réclamons une logique d'action du Gouvernement et une politique qui soit faite dans la cohérence et dans le respect de chaque niveau d'intervention.

¹⁹ « A l'origine, la question du non-recours renvoie à toute personne éligible à une prestation sociale, qui – en tout état de cause – ne la perçoit pas. Son approche s'élargit aujourd'hui à une diversité de domaines d'intervention. Entre non connaissance, non réception et non demande, les situations de non-recours interrogent l'effectivité et la pertinence de l'offre publique, et représentent un enjeu fondamental pour son évaluation ». <https://odenore.msh-alpes.fr/>

²⁰ Odenore, *L'envers de la Fraude sociale*, La Découverte, p.31.

²¹ *Pauvreté et inefficacité des droits. Non accès et non recours aux droits*, Revue *L'observatoire* n°82/2014, p. 75.