

CHÔMAGE ET INVALIDITÉ :

En janvier dernier, des milliers de bénéficiaires d'allocations d'insertion ont été exclus. Des procédures particulières ont été concoctées pour les chômeurs invalides et ceux que leur état de santé tient éloignés de l'emploi. Un dédale kafkaïen.

Gérald Hanotiaux (CSCE)

Les chômeurs porteurs d'un handicap (entre 33 % et 66 %) ainsi que les chômeurs touchés par un problème Médical, Mental, Psychique ou Psychiatrique (MMPP) ont fait l'objet d'une attention particulière à la fin de l'année 2014 (1). Les Régions ont obtenu un délai de deux mois (jusqu'au 28 février donc) censé leur permettre de rencontrer toutes les personnes susceptibles de bénéficier des exceptions légales à l'exclusion prévue le 1^{er} janvier. Qu'en est-il aujourd'hui ? Enquête.

Feuilleton administratif

Les changements législatifs successifs et les jeux de ping-pong entre administrations ont provoqué une véritable saga aux multiples rebondissements. Avant 2012, les personnes reconnues porteuses d'un handicap de 33 % à 66 % étaient « immunisées » contre les mécanismes d'activation des demandeurs d'emploi : comment, en effet, exiger d'elles qu'elles cherchent un emploi, dans cette situation de faiblesse physique ou mentale, de surcroît dans un contexte économique très éloigné du plein emploi ? Malgré ces difficultés, bon nombre de ces personnes espèrent légitimement mener une vie active. Cet espoir justifie leur inscription comme demandeuses d'emploi avec le bénéfice d'allocations de chômage, parfois complétées d'allocations de handicapé.

Dès les premières semaines du gouvernement Di Rupo, Monica De Coninck, ministre SP-A de l'Emploi, a dégainé les mesures répressives contre l'assurance chômage. Une mesure passée relativement inaperçue instaurait notamment l'obligation du contrôle pour les

tendre aux allocations sur la base du travail : ils étaient donc visés par la limitation à trente-six mois du droit aux allocations d'insertion.

Le « terrain » a réagi. Neuf mois après l'entrée en vigueur de la mesure, une circulaire interne à l'Onem a donc à nouveau octroyé l'immunisation des personnes porteuses d'un handicap de 33% à 66 %. A condition, toutefois, qu'elles bénéficient d'au moins douze points d'incapacité, délivrés par un médecin du Service Public Fédéral (SPF) Sécurité sociale. Derniers rebondissements enfin : deux arrêtés royaux ont légèrement adouci les mesures antisociales du gouvernement Di Rupo. Le premier, en mars 2014, a prolongé le droit aux allocations d'insertion de deux ans supplémentaires pour les chômeurs reconnus handicapés entre 33 % et 66 % et pour les chômeurs MMPP. A condition qu'ils suivent un « parcours adapté » avec un fonctionnaire d'Actiris à Bruxelles, du VDAB en Flandre, du Forem en Wallonie et de l'Arbeitsamt, pour les germanophones de Belgique. Le second, en juin 2014, a accordé, sous certaines conditions, une prolongation des allocations pour les périodes équivalentes à la durée du travail à temps partiel presté après 2012.

Bonne année...

Au moment où certains remplissaient leur caddie de bouteilles de champagne, pour des milliers de chômeurs, l'an neuf augurait d'une bien mauvaise cuvée. Pas seulement parce qu'ils ne trouveraient pas un emploi en 2015, mais, surtout, parce que leurs revenus pourraient disparaître. Traités par certains de « profi-

teurs », 18.432 chômeurs (2) se sont vu couper les vivres au 1er janvier 2015. Certains dépendent à présent du Centre Public d'Action Sociale (CPAS), d'autres de la solidarité familiale, ce qui

appauvrit des familles qui survivent vaillamment, d'autres encore risquent la dégringolade sociale. Pour les MMPP potentiels, c'était le brouillard : une fin de droit au 31 décembre mais un délai pendant deux mois pour récupérer rétroactivement le droit et le prolonger de deux ans.

De ces 18.432 personnes, il faut donc retrancher les MMPP reconnus, qui suivent un « parcours adapté » puis ajouter celles qui épuiseront leur crédit de trente-

Au moment où certains remplissaient leur caddie de bouteilles de champagne, pour des milliers de chômeurs, l'an neuf augurait d'une bien mauvaise cuvée.

invalides. Du jour au lendemain, les personnes handicapées se sont retrouvées sur les listings des personnes convoquées à l'Office national de l'emploi (Onem). On a alors assisté à des scènes surréalistes : des personnes sourdes et muettes interrogées par un contrôleur ne connaissant pas la langue des signes, ou encore des personnes aveugles censées apporter les réponses des employeurs à leurs sollicitations écrites. Par ailleurs, la plupart de ces chômeurs invalides n'avaient pas eu l'occasion de travailler suffisamment pour pouvoir pré-

LE CHAOS



six mois au cours de l'année, dont les bénéficiaires d'une prolongation sur la base de l'arrêté royal du 29 juin 2014, lequel prolonge le droit en fonction des périodes de travail à temps partiel (3). Rien n'aura été épargné à ces personnes ! Chaos administratif total pour tous ! « Suis-je exclu aujourd'hui ou ai-je droit à une prolongation ? » Cette question que se posait le chômeur averti des changements de la réglementation est restée, le plus souvent, sans réponse claire. A cette question s'en sont ajoutées d'autres : « Vais-je pouvoir manger dans les semaines prochaines ? Pourrai-je payer mon loyer ? Dois-je tenter de m'adresser au CPAS ?... »

Apparemment, rien n'a été prévu pour mettre à la

disposition des chômeurs concernés une information claire sur leurs droits. Lorsque des arrêtés royaux ont pour objet, en période pré-électorale, d'adoucir quelque peu la violence d'une mesure antisociale, on s'attendrait à ce qu'ils s'accompagnent d'un dispositif d'aide et d'accompagnement efficace. Il n'en a rien été. La désorganisation administrative, totale, semblait faire partie de la sanction.

... et bonne santé !

Dans ce chaos, les administrations avaient donc les mois de janvier et février pour rencontrer les chômeurs éventuellement concernés par une « reconnaissance MMPP ». L'arrêté royal daté du 28 mars 2014 prévoit

⇒ une prolongation de deux ans du droit aux allocations d'insertion pour l'individu « considéré par le service régional de l'emploi compétent comme un demandeur d'emploi ayant des problèmes sérieux, aigus ou chroniques de nature médicale, mentale, psychique ou psychiatrique, le cas échéant combiné avec des problèmes sociaux, qui collabore positivement à un trajet approprié, organisé ou reconnu

Rien n'a été prévu pour informer clairement les chômeurs concernés par l'exclusion sur leurs droits.

par ce service, [il] peut maintenir le droit aux allocations jusqu'à l'expiration d'une période fixe de deux ans, calculée de date à date, à partir de l'expiration de la période de 36 mois » (4).

Combien de personnes concernées ? D'après Stéphanie Wyard, porte-parole du Forem, et Véronique Havaux, coordinatrice au sein d'Actiris (5), les chiffres restent approximatifs car le processus ne fera l'objet d'une évaluation globale qu'en fin d'année. Toutes deux affirment que toutes les personnes concernées ont bien été reçues par leurs services. Elles étaient inscrites sur une liste prioritaire transmise par l'Onem, ou alors elles avaient répondu au courrier qui les informait de la possibilité de se faire reconnaître MMPP. A Bruxelles, « de nombreux courriers ont été envoyés à des personnes potentiellement MMPP, auxquels beaucoup n'ont pas répondu. Nous avons reçu environ 720 réponses, de personnes connaissant pour la plupart effectivement un état de santé préoccupant et vivant des situations très diverses. Nombre d'entre elles sortent de l'enseignement spécial. On songe également à des grands brûlés, dont la situation physique a également d'évidentes répercussions psychologiques... ».

L'arrêté royal conditionne la prolongation à la participation à un « trajet approprié, organisé ou reconnu par le service régional de l'emploi ». Au sein d'Actiris ce trajet approprié porte le nom d'« Accompagnement Actif Adapté (AAA) ». Avant d'accepter ou non cet accompagnement, « chaque personne qui le demandait a pu voir un assistant social, un psychologue ou un conseiller emploi expérimenté. Certains ont refusé le AAA, désiraient la prolongation sans les contraintes, et d'autres nous harcelaient pour avoir ce AAA sans être dans les conditions. L'objectif de cet accompagnement est une réinsertion, un programme d'étapes à franchir pour pouvoir se remettre à travailler. Au total, nous avons engagé 680 AAA pour ce « one-shot », dans l'urgence. Mais, à présent, nous allons recevoir des gens tous les mois dans ce cadre ».

Au niveau du Forem, les conseillers emploi ont déclaré avoir rencontré toutes les personnes qui se sont présentées suite à un courrier qu'elles avaient reçu et, pour celles qui répondent aux conditions, un parcours adapté a été mis en place. « Ces personnes ont donc une décision de fin de droit, avec des allocations prolongées de deux ans. Passé ce délai, si les problèmes persistent, elles seront en fin de droit et orientées vers les CPAS ou des caisses dont elles pourraient dépendre. Les assistants sociaux font des retours parfois préoccupants : ils se

sentent bloqués, et ne savent franchement pas comment ces personnes vont s'en sortir. Les problèmes sociaux et de santé sont aussi présents en raison même de la vie au chômage durant de longues années et des situations problématiques qui en résultent. Ils sont parfois face à des gens prenant des antidépresseurs depuis des années ! »

Des études démontrent les effets sur la santé de la vie de chômeur et, notamment sur la santé cardiovasculaire et la mortalité globale (près de trois fois supérieure à celle des non-chômeurs). Sans compter les effets majeurs sur la survenue d'accidents cardiovasculaires et de pathologies chroniques. (6)

Chômeurs invalides devant le fait accompli

Durant la procédure MMPP, comme le statut d'« incapacité de gain » interdit l'entrée dans un parcours adapté, des contacts ont été établis avec le SPF Sécurité sociale. Cette instance a eu un rôle prépondérant pour les personnes en situation de handicap, pour lesquelles l'arrêté royal précité stipule également que le chômeur qui « justifie d'une inaptitude permanente au travail d'au moins 33 % constatée par le médecin affecté au bureau du chômage, (...) peut maintenir le droit aux allocations jusqu'à l'expiration d'une période fixe de deux ans, calculée de date à date, à partir de l'expiration de la période de 36 mois (...) ». Les personnes handicapées à hauteur de 33 % peuvent donc, comme les MMPP, obtenir un sursis de deux ans.

Les allocations des personnes concernées seraient-elles donc systématiquement prolongées de deux ans ? La réalité est plus complexe. Des travailleurs sociaux de la Ligue Braille (7) nous ont présenté le chaos administratif vécu par leur public. De la même manière que pour tous les autres chômeurs en allocation d'insertion, « il était impossible d'obtenir une information claire. Tout le monde nous disait des choses différentes : Capac, Syndicat, Actiris, Onem. Rien ne semblait avoir été préparé, et c'était à nous de nous informer de la législation pour pouvoir encadrer au mieux nos membres, inquiets à la perspective de se voir couper leurs revenus au 1er janvier. Ensuite, les gens ont reçu le courrier les informant de la prolongation, pour deux ans, du droit aux allocations. Ouf ! Et puis, paf !, ils ont basculé vers le SPF Sécurité sociale d'un coup. Sans même avoir été prévenus par un courrier ! ».

Le minimum de correction humaine, sur des questions aussi cruciales, serait que les décisions de l'Onem et du SPF s'accompagnent d'une prise en compte des réali-

« Des gens ont basculé vers le SPF Sécurité sociale d'un coup. Sans même avoir été prévenus ! »

tés des personnes concernées, de leur avis et de celui des associations les encadrant ! Car les conséquences de ces décisions unilatérales ne sont pas mineures. La Ligue Braille œuvre précisément à une insertion dans la société, notamment par un travail sur la confiance en soi et un accompagnement vers le travail. « Certains se sont résignés, d'autres ont été soulagés. Mais la plupart

étaient en colère. Ils se disaient : “ La société ne veut pas de moi, alors je me retire.” Sous-entendu : ils ne feront plus d’efforts ni pour travailler, ni pour quoi que ce soit ! L’ambiance était au repli sur soi ! Quelques personnes continuent avec la prolongation de deux ans, mais la plupart ont glissé vers le SPF et ont souvent perdu, au passage, 100 euros de revenus par mois ! » (8)

Un sentiment d’urgence pour le SPF Sécurité sociale.

Le sort des chômeurs invalides bénéficiant d’allocations d’insertion a occupé quelques séances de questions parlementaires à la Chambre des représentants. Fin janvier, Georges Gilkinet (Ecolo-Groen) y a relayé les inquiétudes du Conseil supérieur national des personnes handicapées (CSNPH), qui a régulièrement alerté le gouvernement actuel et le précédent. « Comment garantirez-vous des revenus, dès ce mois de janvier, aux personnes concernées ? » Le ministre de l’Emploi Kris Peeters a livré sa réponse : « Il s’agit de 1.185 personnes handicapées, 118 à Bruxelles, 6 dans la Communauté germanophone, 938 en Wallonie et 123 en Flandre. Elles ont été admises au chômage sur la base de leurs études et n’ont aucune source de revenu. Ces personnes sont dès lors en incapacité de travail complète sur la base de leur handicap physique ou mental grave préexistant. Elles ne peuvent prétendre à l’extension de deux ans de l’allocation d’insertion étant donné qu’elles ne peuvent satisfaire à la condition de collaborer à un trajet d’accompagnement du service de l’emploi. (...) Nous ferons tout ce qui est en notre pouvoir pour éviter que ces personnes ne se retrouvent dépourvues de revenus. À partir de la semaine prochaine, elles entreront en ligne de compte pour l’octroi d’une allocation de remplacement de revenus étant donné leur statut de handicapé. » (9) Une fois le cap de l’exclusion largement dépassé, le ministre pense à faire « tout ce qui est en son pouvoir » pour trouver une solution !

Selon leur niveau d’incapacité au travail, les personnes ont été triées par les ministères. Les fonctionnaires ont décidé de l’identité de ceux qui bénéficieraient de la prolongation de deux ans, avec un accompagnement spécifique, et de ceux qui basculeraient vers le SPF Sécurité sociale (10). Les mots rassurants de Kris Peeters datent du 22 janvier. Pourtant, en mars, la presse relayait des propos alarmants du CSNPH sur la situation de centaines de personnes toujours privées de revenus. Selon le SPF Sécurité sociale, dès que l’administration a été informée – par la presse ! – de la privation de revenus programmée pour une série de personnes, il a tenu à réagir. « Nous avons voulu anticiper car cela concernait potentiellement beaucoup de personnes, nous avions peur d’être noyés et nous voulions réagir vite. En regard des délais habituels, dès que nous avons su, nous avons agi très vite (NDLR : ce fait est reconnu par le CSNPH), nous avons pris contact avec les organismes régionaux et avec l’Onem. Mais, pour des raisons de vie privée, nous n’avons pu recevoir de listes directement de l’Onem. Ensuite nous avons eu des réunions avec le CSNPH. Ce fut assez difficile, car nous avons affaire à une multiplicité d’acteurs, des acteurs

inhabituels dans notre travail, avec parfois des divergences de vue selon les bureaux de chômage. Aujourd’hui, il reste encore quelques dossiers contenant des erreurs, que nous allons devoir corriger. » (11)

A l’évocation des parcours de vie percutés par ce changement de statut décidé de manière unilatérale par l’administration, nos interlocuteurs ne peuvent cacher un profond malaise : ils cherchent leurs mots, se taisent le temps de réaliser certaines recherches – infructueuses. Avant de lâcher, enfin : « Je comprends la colère de ces personnes, mais il s’agit du dernier filet de protection. A chaque décision, une notification a été envoyée. Clairement, soit on soignait notre communication, soit les gens étaient payés plus vite ! »

L’impression qui se dégage de ce chaos ? L’existence de ces personnes handicapées, et leurs aspirations, ont été clairement niées à la fin de l’année passée. Voilà le travail des gouvernements Di Rupo et Michel, en ce XXI^e siècle : saper la Sécurité sociale et réaliser des économies dérisoires sur les revenus des plus pauvres. Leurs mots d’ordre ?

Décidons des mesures, et ne préparons rien pour leur application. Qu’à tous les étages chacun se débrouille dans l’urgence ! □

« Beaucoup étaient en colère. Ils se disaient : “ La société ne veut pas de moi, alors je me retire ! ” »

(1) Lire « Au boulot, les invalides », *Ensemble !* n°82, mars 2014, pp.21-30 et « Activation des chômeurs invalides : le parcours du combattant », *Ensemble !* n°85, décembre 2014, pp.30-33.

(2) Chiffres communiqués par l’Onem au ministre de l’emploi Kris Peeters, situation au 31 janvier.

(3) 29 juin 2014. - Arrêté royal modifiant l’article 63 de l’arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, *Le Moniteur*, 10 juillet 2014.

(4) 28 mars 2014. - Arrêté royal modifiant l’article 63 de l’arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage dans le cadre de l’adaptation de la nouvelle réglementation des allocations d’insertion, *Le Moniteur*, 4 avril 2014.

(5) Conversations téléphoniques, respectivement le 16 mars et le 30 mars 2015.

(6) « Le chômage tuerait jusqu’à 20.000 personnes en France chaque année », *Libération* /AFP, 25 mars 2015.

(7) Rencontre avec Katia Van Humbeek, responsable du Centre de Formation Professionnelle et Marc Hiard, ‘Job Coach’, lors de la journée Portes Ouvertes de Bruxelles Formation, le 10 mars 2015.

(8) Pour d’autres témoignages, voir les mots d’Info-Sourds dans « L’impréparation administrative est totale », aux pages suivantes.

(9) Doc crabv 54 plen 028, Compte-rendu analytique, Séance plénière, Chambre des représentants de Belgique, 22 janvier 2015, pp.8-10.

(10) Selon le Conseil supérieur national des personnes handicapées (CSNPH), pour le passage au SPF, « les personnes concernées sont celles qui ont, ou bien 15 points au moins sur l’échelle de handicap du SPF Sécurité sociale ou bien 12 points au moins et sont reconnues inaptes à travailler à plus de 66 % », article « Des centaines de personnes handicapées privées d’allocations de remplacement », *Belga*, 18 mars 2015.

(11) Conversation téléphonique avec Madame Van Buggenhout, de la coordination francophone du centre de traitement de la Direction Générale Personnes Handicapées, le 2 avril 2015.