

## Exclusions des chômeurs : les compensations annoncées seront-elles suffisantes pour les CPAS ?

**NB** : Cette version apporte des corrections à celle envoyée/publiée le 6 juillet 2025 suite à une erreur détectée dans le simulateur. Pour la facilité du lecteur, les corrections sont **surlignées de vert**.

Le ministre de l'emploi, David Clarinval, a annoncé – le 17 juin 2025 – que le gouvernement fédéral a prévu 234 millions d'euros en 2026 et 2027 pour financer le surcoût engendré par la réforme du chômage pour les CPAS. Le ministre a tenu à préciser qu'il s'agissait de « montants de base et que les chiffres définitifs seront supérieurs. » A notre connaissance il n'y a pas d'autres estimations officielles qui ont été rendues publiques à ce jour (6 juillet 2025).

Rappelons que, suite à la réforme, le coût des revenus d'intégration (RI) à charge de chaque CPAS dépendra

- du nombre d'exclus qui s'adresseront au CPAS
- du revenu d'intégration effectif moyen par catégorie (isolé.e, cohabitant.e, chef.fe de ménage)  
**NB** : Le montant du RI effectivement payé peut, pour diverses raisons (par exemple : autres revenus, jours de travail...), être inférieur au montant de base.
- de la répartition entre catégories
- du taux de remboursement des revenus d'intégration qui dépend du nombre total de bénéficiaires.

Ce dernier point mérite quelques explications. Le site du [SPP Intégration sociale](#) précise ceci :

« L'État accorde une subvention de 55% du montant du revenu d'intégration octroyé de manière régulière.

Cette subvention est majorée dans les cas suivants:

- 65% si le CPAS a octroyé un revenu d'intégration mensuel à au moins 500 ayants droit en moyenne au cours de la pénultième année ou a réalisé une mise à l'emploi subventionnée par l'État.
- 70% si le CPAS a octroyé un revenu d'intégration mensuel à au moins 1.000 ayants droit en moyenne au cours de la pénultième année ou a réalisé une mise à l'emploi subventionnée par l'État. »

Voici comment se répartissent par région le nombre de bénéficiaires du RI entre les catégories de remboursement ; on peut en déduire la part moyenne à charge des CPAS.

*Répartition des bénéficiaires du RI en fonction du taux de remboursement par l'État fédéral et part à charge des CPAS – régions et Royaume – 2025 (2 premiers mois) – en %*

Taux	Bruxelles	Flandre	Wallonie	Royaume
70%	92,0%	38,9%	53,1%	59,9%
65%	6,1%	14,7%	15,8%	12,9%
55%	1,8%	46,4%	31,1%	27,2%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
<b>Part à charge</b>	<b>30,6%</b>	<b>37,7%</b>	<b>35,5%</b>	<b>34,7%</b>

Mais les exclusions ne se répartissent pas comme les bénéficiaires du RI. Si on fait l'hypothèse que la répartition des personnes qui vont recourir au CPAS est semblable à la répartition des exclusions, voici ce que cela donne. On constate (voir tableau en haut de la page suivante) que – avec cette hypothèse – la part à charge des CPAS augmente, en particulier en Wallonie, passant de 35,5% à 37,9%.

*Répartition des exclu.es arrivant au CPAS en fonction du taux de remboursement par l'État fédéral et part à charge des CPAS – régions et Royaume – 2025 (2 premiers mois) – en %*  
*Hypothèse : les personnes arrivant au CPAS se distribuent entre les communes comme les exclusions*

Taux	Bruxelles	Flandre	Wallonie	Royaume
70%	89,3%	30,3%	37,6%	46,7%
65%	7,1%	11,9%	15,1%	12,3%
55%	3,5%	57,8%	47,4%	40,9%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
<b>Part à charge</b>	<b>30,9%</b>	<b>39,3%</b>	<b>37,9%</b>	<b>36,8%</b>

Si on appliquait les règles en vigueur, un certain nombre de CPAS passeraient à la catégorie supérieure de subventionnement ; voici ce que cela donne pour les CPAS wallons.

*Communes/CPAS qui changeraient de taux de remboursement à législation inchangée*  
*Hypothèse : 1/3 des exclus demandent un RI – Wallonie*

De 55% à 65%	
Andenne	Fleurus
Arlon	Fontaine-l'Évêque
Ath	Nivelles
Dinant	Oupeye
Dour	Tubize
Eupen	Wavre
Farciennes	
De 65% à 70%	
Boussu	Herstal
Courcelles	Huy
Flémalle	Saint-Nicolas

Au vu de ce constat, on peut raisonnablement faire l'hypothèse que le gouvernement fédéral choisira de compenser strictement les nouvelles arrivées suites aux exclusions sans en plus devoir augmenter le taux de subventionnement pour une partie du "stock" de bénéficiaires. Cette volonté peut, par exemple, passer par la création d'une catégorie spéciale de bénéficiaires du RI dont le montant accordé serait remboursé à 100% par l'État fédéral et qui ne compterait pas pour déterminer le taux de remboursement pour les autres RI.

Personne ne peut dire avec certitude combien de personnes s'adresseront au CPAS. Ce qu'on peut dire par contre, de manière beaucoup plus certaine, c'est que les observations de l'étude qui sert de référence dans les calculs des uns et des autres ne valent probablement pas pour les vagues d'exclusions annoncées. Voici – voir en haut de la page suivante – quelques observations qu'on peut tirer de l'étude de l'ONEM de 2017 sur l'« [Impact de la limitation du droit aux allocations d'insertion](#) ».

Certes, il y a des différences de contexte et on ne dispose pas des observations croisées (par exemple entre l'âge et la catégorie), mais on peut penser que, toutes choses égales par ailleurs, la structure d'âge de 2026-2027 conduira à un taux de remise à l'emploi plus faible qu'en 2015 et à un pourcentage de demandeurs d'un revenu d'intégration plus élevé. Même observation pour ce qui concerne la structure par catégorie. **C'est d'autant plus le cas que l'ONEM, dans ses statistiques des exclusions, a déjà intégré d'autres sorties (vers la retraite ou la maladie) ce qui, toutes autres choses égales par ailleurs, doit augmenter les taux d'emploi et les pourcentages d'exclu.es s'adressant à leur CPAS.**

A partir de ces observations et constats, voici une estimation de référence du coût total réparti entre le fédéral et les CPAS pour le budget de 2027, c'est-à-dire quand quasiment tous les chômeurs concernés auront été exclus. Il s'agit d'estimations parce que les données sont incertaines<sup>1</sup> ; par ailleurs les ...

<sup>1</sup>

*Taux de sortie vers l'emploi, le CPAS et l'INAMI en fonction de l'âge ou de la catégorie suite  
à l'exclusion d'une grande partie des bénéficiaires d'allocations d'insertion – 2015  
Structures des populations concernées en 2014 et en 2026-2027*

	Limitation de la durée d'octroi des allocations d'insertion – Composition population concernée – 2014*	Taux de retour à l'emploi – observé en 2015	Vers le CPAS – observé en 2015	Vers la maladie – observé en 2015	Limitations de la durée d'octroi des allocations de chômage et d'insertion – Composition population exclue (e)
< 30 ans	37,8%	42,3%	8,6%	5,1%	22,1%
30-39 ans	39,2%	26,8%	26,1%	7,4%	26,1%
40-49	19,2%	19,2%	37,0%	8,2%	22,4%
50 ans et +	3,8%	13,3%	34,7%	8,4%	29,4%
<b>Total</b>	<b>100,0%</b>	<b>30,7%</b>	<b>21,9%</b>	<b>6,7%</b>	<b>100,0%</b>
Chefs de ménage	25,3%	23,0%	47,0%	9,5%	29,3%
Cohabitants	62,0%	35,5%	7,4%	5,6%	41,4%
Isolés	12,7%	22,2%	43,0%	6,3%	29,3%
<b>Total</b>	<b>100,0%</b>	<b>30,7%</b>	<b>21,9%</b>	<b>6,7%</b>	<b>100,0%</b>

\* à la veille de la grande vague de sortie en 2015

... estimations des demandeurs d'un RI le sont encore plus. C'est la raison pour laquelle on a essayé d'être le plus transparent possible sur les calculs et hypothèses.

Commençons par les caractéristiques des exclu.es des trois régions (voir tableau en haut de la page suivante). Quelques observations :

- le pourcentage de moins de 30 ans est plus faible à Bruxelles
- l'importance des chefs de ménage est relativement plus importante à Bruxelles et en Wallonie
- les co-habitant.es sont proportionnellement plus nombreux.es en Flandre.

Pour estimer – dans ce scénario de base – le nombre d'exclu.es qui se retrouveront, pour un temps au moins, au CPAS, on a commencé par faire une hypothèse raisonnée des taux d'arrivée vers les CPAS pour la Wallonie. Ce tableau est donné ci-après. On a ensuite appliqué les mêmes taux à Bruxelles et on les a divisés par deux pour la Flandre.

*Taux de recours au CPAS – Wallonie – hypothèses*

	Chefs de ménages	Isolé.es	Co-habitant.es
< 30 ans	25,0%	25,0%	5,0%
30- 39 ans	45,0%	45,0%	10,0%
40-49 ans	55,0%	55,0%	10,0%
50 ans et +	55,0%	55,0%	10,0%

Voici les autres hypothèses :

- on a supposé que la catégorie au chômage était celle au CPAS ; or on sait que des personnes changeront de catégorie
- on a appliqué le montant effectif moyen du RI tel qu'observé en octobre 2024 (indexé pour 2025)
- on a estimé les frais de personnel supplémentaire nécessaire suite aux arrivées sur base des hypothèses suivantes
  - assistant.es sociaux.ales : 100 dossiers /personne ; coût annuel 55.000 € ;
  - agents administratifs : 300 dossiers /personne ; coût annuel 50.000 €.

Le simulateur, que vous pouvez – pour assurer la transparence – télécharger [ici](#), estime dans l'ordre :

- le budget annuel théorique en annualisant les entrées en CPAS sur base du mois de juillet 2027, date des dernières sorties du chômage (aux prix de 2025)
- le budget 2027 aux prix de 2025

Voir Annexe pour les explications méthodologiques de l'ONEM sur les exclusions.

- le budget 2027 aux prix de 2027, à comparer aux 234 millions annoncés.

*Estimation de la répartition des exclu.es en fonction de l'âge et de la catégorie  
3 régions et Royaume – en % du total de chaque entité*

	Chefs de ménage	Isolé.es	Co-habitant.es	Total
<b>Bruxelles</b>				
<b>Total</b>	<b>33,2%</b>	<b>35,6%</b>	<b>31,1%</b>	<b>100,0%</b>
< 30 ans	2,2%	5,2%	7,4%	14,8%
30- 39 ans	7,0%	9,7%	9,3%	26,1%
40-49 ans	10,2%	8,0%	6,8%	25,0%
50 ans et +	13,9%	12,8%	7,5%	34,1%
<b>Flandre</b>				
<b>Total</b>	<b>23,9%</b>	<b>26,6%</b>	<b>49,4%</b>	<b>100,0%</b>
< 30 ans	2,4%	4,4%	15,3%	22,1%
30- 39 ans	6,1%	6,2%	13,0%	25,2%
40-49 ans	7,2%	5,3%	9,2%	21,8%
50 ans et +	8,2%	10,7%	12,0%	30,9%
<b>Wallonie</b>				
<b>Total</b>	<b>30,9%</b>	<b>28,2%</b>	<b>40,9%</b>	<b>100,0%</b>
< 30 ans	4,4%	5,9%	15,2%	25,5%
30- 39 ans	8,9%	7,1%	10,7%	26,7%
40-49 ans	9,1%	5,5%	7,1%	21,6%
50 ans et +	8,5%	9,7%	7,9%	26,1%
<b>Royaume</b>				
<b>Total</b>	<b>29,3%</b>	<b>29,3%</b>	<b>41,4%</b>	<b>100,0%</b>
< 30 ans	3,3%	5,3%	13,5%	22,1%
30- 39 ans	7,6%	7,4%	11,1%	26,1%
40-49 ans	8,8%	6,0%	7,7%	22,4%
50 ans et +	9,6%	10,7%	9,1%	29,4%

Les principaux résultats sont donnés au tableau suivant.

**Coûts budgétaires 2027 – prix de 2027 – en millions**  
*Estimations sur base des hypothèses détaillées dans le texte*

	Bruxelles	Flandre	Wallonie	Royaume
<i>pm. Taux de recours au CPAS</i>	36,7%	14,4%	31,1%	27,2%
Coût total des RI	235,3	120,4	413,8	<b>769,5</b>
Part à charge des CPAS si pas de compensation	72,7	47,3	156,6	<b>276,6</b>
Coût du personnel supplémentaire	10,9	5,8	19,2	<b>35,9</b>
Facture totale pour les CPAS si pas de compensation	<b>83,5</b>	<b>53,1</b>	<b>175,9</b>	<b>312,5</b>
<i>Répartition entre les régions</i>	26,3%	17,1%	56,6%	100,0%
Coût total pour les pouvoirs publics	246,2	126,2	433,0	<b>805,4</b>
<i>Répartition entre les régions</i>	26,7%	17,0%	56,3%	100,0%
<i>pm. Répartition des exclusions</i>	22,1%	31,1%	46,8%	100,0%

Dans le cadre des hypothèses énoncées ci-dessus,

- le montant total nécessaire pour compenser à 100% les CPAS – 312,5 millions – serait supérieur aux 234 millions annoncés ; il manquerait environ 80 millions ;
- le coût total pour les finances publiques serait de 805,4 millions ; l'enjeu politique est le suivant : est-ce que l'État fédéral, dans le cadre de ses engagements politiques, va vraiment prendre en charge la totalité de ce coût ? ; autre question : cette charge a-t-elle bien été intégrée dans les épures budgétaires confectionnées à la fin des négociations de l'Arizona ;

- le coût pour la Wallonie est proportionnellement plus élevée que sa part dans le total des exclusions.

Certes, il s'agit d'hypothèses de simulation qui peuvent bien sûr être challengées, mais elles peuvent être considérées comme relativement conservatoires :

- il y a peu de chance, au début en tout cas, que les allocations effectives soient aussi basses ; ce n'est que provisoirement que des exclu.es recourant au CPAS pourront, par exemple, travailler partiellement et donc diminuer le montant du RI effectif ; à titre d'illustration si les montants des RI versés se rapprochaient plus du montant complet, le coût total à charge des CPAS, s'il n'y avait pas de compensation, passerait de 312,5 à 341,0 millions en 2027 ;
- les pourcentages de recours au RI sont, par comparaison historique, plus que "raisonnables", d'autant plus qu'à méthodologie semblable (à savoir celle utilisée par l'ONEM pour estimer le nombre d'exclu.es), les taux de recours de 2015 auraient été supérieurs à ceux repris ici ; certes, le taux de recours global est plus important mais c'est le résultat de compositions des populations d'exclu.es différentes ;

**Taux de recours au CPAS – 2015 et 2027 (e) – scénario de référence**

	2015	Scénario de référence 2027
< 30 ans	8,6%	11,0%
30-39 ans	26,1%	26,0%
40-49	37,0%	34,1%
50 ans et +	34,7%	34,9%
Chefs de ménage	47,0%	42,7%
Cohabitant.es	7,4%	6,8%
Isolé.es	43,0%	40,3%
<b>Total</b>	<b>21,9%</b>	<b>27,2%</b>

- le tableau suivant montre quels seraient les taux de recours implicites (on fait l'hypothèse que tous les taux diminuent de manière proportionnelle) pour ramener la facture à 234 millions ; cela paraît très peu probable.

**Taux de recours au CPAS – 2015 et 2027 (e) – scénario pour ramener la facture à 234 millions**

**Hypothèses : tous les taux de recours au CPAS diminuent de manière proportionnelle**

	2015	Scénario 2027 > 234 millions
< 30 ans	8,6%	8,3%
30-39 ans	26,1%	19,5%
40-49	37,0%	25,6%
50 ans et +	34,7%	26,2%
Chefs de ménage	47,0%	32,0%
Cohabitant.es	7,4%	5,1%
Isolé.es	43,0%	30,2%
<b>Total</b>	<b>21,9%</b>	<b>20,3%</b>

Tout indique donc que le montant de la facture pour l'État fédéral pour tenir sa promesse d'une compensation intégrale sera de (bien) plus de 234 millions. On rappellera à cet égard que le ministre de l'emploi lui-même a dit que les 234 millions seraient réévalués à la hausse ; cette note propose à cet égard quelques balises méthodologiques.

\* \* \*

Éléments de discussion de nature politique :

- vu de l'extérieur on a du mal à comprendre pourquoi les discussions donnent l'impression de se concentrer sur les montants budgétaires à garantir alors que si on fixait clairement les "règles du jeu" pour le remboursement des RI accordés à des exclu.es du chômage, l'enjeu budgétaire serait d'estimer le mieux possible leur impact budgétaire ; ce n'est pas la même chose ; mais on peut supposer que les uns et les autres mélangent les deux approches ;
- il me semble à cet égard que la meilleure formule serait de créer une nouvelle catégorie de RI remboursés à 100% ; ce serait clair et donc rassurant pour les finances des CPAS et de leurs communes ; dans ce cas l'enjeu budgétaire serait d'estimer au mieux le coût de ces RI pour l'État fédéral ;
- on ne parle pas assez des coûts du personnel nécessaires pour accueillir et surtout suivre dans de bonnes conditions les personnes exclues qui vont arriver dans les CPAS ;
- on ne parle pas non plus assez de comment s'appliquera la garantie politique d'un remboursement à 100% en fonction des objectifs de (re)mise à l'emploi ; à titre d'exemple : la garantie d'un remboursement à 100% vaudra-t-elle si un bénéficiaire trouve un job pendant un certain temps et réactive son droit au RI à la fin du contrat de travail ? ; autre question illustrative : le remboursement à 100% sera-t-il accordé en l'absence d'un **PIIS** (Le projet individualisé d'intégration sociale), même si cette absence est largement justifiée ? ;
- les 234 millions promis pour 2026 **pourraient** être suffisants dans la mesure où les arrivées dans les CPAS se feront par vagues ;
- enfin, plus de transparence quant aux méthodes de calcul et d'estimation des uns et des autres, y compris des ministres concernés, pourrait stimuler le nécessaire débat public.

**Sources : SPP Intégration sociale et ONEM – Calculs et estimations propres**

## Annexe méthodologique – Source : ONEM

L'administration a procédé à une estimation du nombre de personnes qui perdront le droit aux allocations en application des mesures transitoires de la nouvelle réglementation relative à la limitation dans le temps des allocations de chômage à partir du 1er janvier 2026. Il s'agit donc d'une **estimation** des chômeurs complets qui font partie du stock au 30 juin 2025 et qui perdront leur droit suite à la limitation dans le temps .

Pour réaliser cette estimation, l'ONEM s'est basé sur la population de chômeurs en décembre 2024. Cela suppose que la population de chômeurs à la fin de décembre 2024 sera similaire à celle à la fin de juin 2025. Comme la base de données de l'ONEM au moment de l'élaboration du projet de loi ne contenait pas toutes les données pertinentes pour déterminer la date de fin de droit, l'ONEM a demandé à Sigedis les données relatives à l'historique professionnel des chômeurs de décembre 2024. Certaines recherches ont également été effectuées qui ne sont pas présentes de manière standard dans les bases de données statistiques, comme par exemple le nombre de jours de chômage complet accumulés au cours de la carrière.

Sur la base du texte du projet de loi, certains chômeurs ont été exclus de la limitation dans le temps :

- les chômeurs bénéficiant d'allocations de sauvegarde
- les chômeurs bénéficiant d'une allocation des arts
- les portuaires, les pêcheurs en mer agréés, déchargeurs de poisson, trieurs de poisson
- les chômeurs bénéficiant d'une allocation avec complément d'entreprise (RCC)
- les chômeurs qui bénéficient d'une dispense d'IDE parce qu'ils suivent une formation préparant à une profession en pénurie;
- les chômeurs de plus de 55 ans avec un passé professionnel de plus de 30 ans
- les chômeurs avec une allocation de garantie de revenu pendant leur emploi à condition qu'ils travaillent au moins à mi-temps
- les occupés dans une entreprise de travail adapté.

Ensuite, sur la base des mesures transitoires du projet de loi, les populations suivantes ont été délimitées :

### **Vague 1 : Chômeurs en fin de droits à partir du 01/2026 :**

- les chômeurs bénéficiant d'une allocation d'insertion qui ont reçu leur première allocation au plus tard le 01/01/2025 ;
- les chômeurs admis sur base des prestations de travail bénéficiant d'une allocation selon la 3ème période d'indemnisation (forfaitaire).

Afin d'éviter qu'un groupe trop important de chômeurs n'arrive en fin de droits en même temps, il a été décidé de laisser ce groupe de chômeurs sortir en 3 phases :

#### **- phase 1 - 01/01/ 2026:**

- les chômeurs bénéficiant d'une allocation d'intégration qui ont perçu leur première allocation au plus tard le 01/01/2025
- les chômeurs bénéficiant d'une allocation selon la 3ème période d'indemnisation (forfaitaire) qui ont accumulé au moins 20 ans de chômage complet au cours de leur carrière

#### **- phase 2 - 03/2026:**

- les chômeurs bénéficiant d'une allocation selon la 3ème période d'indemnisation (forfaitaire) qui ont accumulé entre 8-<20 ans de chômage complet au cours de leur carrière

#### **- phase 3 - 04/2026:**

- tous les autres chômeurs indemnisés selon la 3e période d'indemnisation ( forfait)

### **Vague 2 : Chômeurs en fin de droits à partir de 07/2026 :**

- les chômeurs bénéficiant d'une allocation d'insertion qui ont reçu leur première allocation au cours de la période du 02/01/2025 au 30/06/2025 (\*)
- les chômeurs bénéficiant d'une allocation selon la 2ème période d'indemnisation (07/2026)
- les chômeurs ayant un passé professionnel de moins de 5 ans qui perçoivent des allocations selon la première période d'indemnisation, en fonction de leur passé professionnel concret (à partir de 01/07/2026 jusqu'au 01/07/2027)

(\*) Ils sortent donc avant 07/2026, mais ceux-ci ont été comptabilisés en vague 2 pour des raisons techniques dans le cadre de cette estimation.

### **Vague 3 : Chômeurs en fin de droits en 07/2027 :**

- les chômeurs ayant un passé professionnel d'au moins 5 ans qui perçoivent des allocations selon la première période d'indemnisation (07/2027)

---

Après avoir déterminé ces populations, l'administration a tenu compte d'un **flux de sortie du chômage** (vers le travail, la maladie, la pension, etc.) et, le cas échéant, de l'impact des prolongations. Sur la base des données passées, un taux de sortie a été calculée pour chaque vague. Ce taux a été appliqué aux résultats, ce qui explique les décimales.