

ACCORD INSTITUTIONNEL : TRANSFERT DE COMPÉTENCES MARCHÉ DU TRAVAIL - ALE

Daniel Draguet

En octobre 2011, le Formateur et les négociateurs fédéraux ont finalisé, après des mois de crise institutionnelle, la sixième réforme de l'Etat.

Au menu, une série de transfert de compétences vers les entités fédérées (Régions et communautés).

Le Cepag s'est penché sur ce transfert de compétences et ses conséquences. De ces réflexions, plusieurs notes ont été produites afin de comprendre les tenants et aboutissants, les enjeux et les perspectives de cette réforme historique.

I. Contenu de l'accord de gouvernement

La compétence ALE relève de l'autonomie des Régions (Transfert aux Régions des accompagnateurs à l'emploi des ALE et des moyens y afférents). Si les Régions décident de maintenir un dispositif ALE, le fédéral poursuivra le financement d'allocations de chômage, limité au nombre de bénéficiaires actuel par Région. Le système s'appliquera aux chômeurs de longue durée et à ceux qui sont très éloignés du marché de l'emploi.

L'accord envisage le transfert du personnel ONEM en charge des ALE (830 personnes) et des moyens y afférents¹ (35 millions €) aux régions. Les ALE seraient dans un scénario d'extinction. Les Régions peuvent maintenir le dispositif ; mais le nombre de bénéficiaires par Région ne peut augmenter. La part estimée pour la Wallonie serait de 32,3% (11,3 millions €).

Le montant correspondant à la déduction fiscale ne se trouve pas dans les montants éventuellement transférés. Si les Régions veulent maintenir une réduction d'impôt, elles devront la prendre en charge.

¹ Personnel et frais de fonctionnement du système.

Les interlocuteurs sociaux sont associés à la gestion des ALE, via les CA-ALE et le comité de gestion de l'ONEM.

II. Focus sur les ALE

1. Récentes modifications législatives quant

A. Aux heures maximales de prestation

En 2010, le 1^{er} mars, le nombre maximum d'heures qu'un travailleur ALE peut prester par mois calendrier a été porté à 70 heures (avec un maximum de 630 heures par an) pour les activités au profit :

- De personnes physiques, à savoir :
 - la garde ou l'accompagnement des personnes malades ou des enfants ;
 - l'aide pour le petit entretien de jardin.
- D'établissements d'enseignement.

Pour les activités saisonnières et occasionnelles dans le secteur de l'agriculture et de l'horticulture, le nombre maximum d'heures par mois calendrier est maintenu à 150 heures.

Pour les activités au profit d'autorités communales qui ont conclu un contrat avec le/la Ministre de l'intérieur (contrat de sécurité et de prévention), le nombre maximum d'heures par mois calendrier est maintenu à 53 heures.

Pour toutes les autres activités exercées en ALE², le nombre maximum d'heures par mois calendrier est maintenu à 45 heures.

En 2010, la Ministre a accordé à deux reprises des dérogations destinées à faciliter l'assistance apportée par les travailleurs ALE aux victimes des graves intempéries de juillet et novembre 2010.

Remarque :

Le travailleur ALE qui exerce une activité autorisée peut compléter cette activité par d'autres activités dans la mesure où le nombre maximum d'heures autorisées par mois calendrier n'est pas dépassé pour chaque activité. Le nombre maximum d'heures d'activité (630 heures) ne peut pas être dépassé au total.

- Exemple 1 :

Un travailleur ALE travaille 40 heures par mois pour une administration communale. Dans le même mois, il peut donc encore effectuer des activités supplémentaires jusqu'à 30 heures au maximum, et ce pour la garde ou l'accompagnement de malades ou d'enfants, l'aide au petit entretien de jardin et/ou des activités au profit d'établissements d'enseignement.

- Exemple 2 :

Un travailleur ALE travaille 120 heures dans le cadre d'activités saisonnières et occasionnelles dans le secteur de l'agriculture et de l'horticulture. Dans ce même mois, il peut donc encore effectuer des

² **Personnes physiques** : aide à l'accomplissement de formalités administratives, aux travaux d'entretien et de réparation au domicile de l'utilisateur refusés par les professionnels en raison de leur faible importance, garde et soins aux animaux domestiques en l'absence des propriétaires.

Autorités locales : activités répondant à des besoins non rencontrés par les circuits de travail régulier, aide exceptionnelle rendue nécessaire suite aux intempéries ou à des catastrophes naturelles.

ASBL et associations non commerciales : aide lors d'une manifestation sociale, culturelle, sportive ou humanitaire, activités de formation mises en place par les associations, accompagnement et initiation à certains hobbies ou sports.

activités supplémentaires jusqu'à 30 heures au maximum par mois, et ce, par exemple, pour des activités au profit d'autorités locales ou au profit d'établissements d'enseignement.

Résumé 1		
	Activité	Limite
A	Personnes physiques: aide à domicile (groupe cible limité!) Personnes physiques: formalités administratives Autorités locales Associations	45 heures/mois
B	Assistant de prévention et de sécurité	53 heures/mois 636 heures/an en cas d'occupation exclusive comme assistant de prévention et de sécurité dans l'année calendrier concernée
C	Personnes physiques: accueil de malades et d'enfants Personnes physiques: petit entretien du jardin Ecoles	70 heures/mois 630 heures/an
D	Horticulture	150 heures/mois 630 heures/an
Résumé 2		
	Combinaison d'activités	Limites supplémentaires après total
	B + A	53 heures/mois 630 heures/an
	C + A et/ou B	70 heures/mois 630 heures/an
	D + A et/ou B et/ou C	150 heures/mois 630 heures/an

B. Au prélèvement sur les réserves financières des ALE traditionnelles et ALE titres-services

Le 11 octobre 2011, le MB publie un AR de la Ministre visant à prélever sur les réserves financières des :

- ALE titres-services 55,2 millions € sur 87,9 millions € (soit 64%) ;
- ALE traditionnelles 4 millions € sur 15,9 millions € (soit 25,2%).

L'AR précité prévoit, dans la méthode de calcul, des mesures de précaution afin d'éviter que les prélèvements aient des répercussions financières importantes sur les ALE et donc de leur éviter de connaître des problèmes financiers :

- le prélèvement porte sur les moyens réellement disponibles de chaque ALE au 31 décembre 2010 ;
- pour les ALE qui connaissent des problèmes financiers, le prélèvement a été réduit ou annulé ;
- le prélèvement ne peut jamais dépasser 80% des moyens disponibles au 31 décembre 2010 (50% pour les sections traditionnelles).

Par ailleurs, les ALE qui ont des difficultés réelles et avérées parce qu'elles auraient procédé depuis lors à des opérations financières qui, compte tenu du prélèvement, pourraient mettre en difficulté le fonctionnement de l'agence, peuvent introduire une réclamation motivée à l'ONEM. Si un réel problème se pose et qu'il apparaît par ailleurs que des réserves objectives n'ont pas été utilisées pour éviter le paiement de la mesure, une révision pourra intervenir.

Ce « prélèvement » risque d'avoir un impact grave sur les travailleurs occupés dans les ALE titres-services (p.e. au niveau des conditions de travail ou du coût du personnel après fin des aides à l'embauche SINE ou ACTIVA) ainsi que sur la politique sociale menée au niveau communal par le biais des ALE traditionnelles. En outre, on peut légitimement s'interroger sur le fait que cette mesure ne s'intéresse pas à l'ensemble des entreprises agréées, qui elles aussi ont pu dégager des marges importantes.

2. Description des tâches des agents ONEM ALE

- Inscrire et mettre en concordance les DE et les utilisateurs pour les activités ALE demandées par des personnes privées, des écoles, des associations, des administrations locales et des entreprises agricoles et horticoles.
- Établissement et signature du contrat de travail sui generis ALE.
- Vente des chèques non-nominatifs aux utilisateurs.
- Tenir à jour la comptabilité.
- Organiser des formations pour les DE (axées sur les activités ALE ou axées sur le passage dans le circuit régulier (TS ou autres) + stimulation d'initiatives de reclassement.
- Agent d'information local : promotion de mesures fédérales en faveur de l'emploi (p.e. Activa, PTP, TSE,..., Win-Win), information relative à l'interruption de carrière (également congé parental, assistance médicale, soins palliatifs) et crédit-temps + aide administrative y afférent.
- Statistiques ALE.
- Assurances ALE (déclaration).
- Assister les membres de l'ASBL dans leur prise de décision (bureau exécutif, CA, AG, CC).
- Traitement des plaintes.
- Participer aux initiatives locales en faveur de l'emploi.

Pour les 232 ALE agréées titres-services (sur 599 ALE), les agents sont confrontés à de nouvelles tâches : établir des règlements de travail, mener des entretiens d'embauche, gérer des équipes, organiser des plannings d'occupation,...

3. Financement des ALE

- Intervention de l'ONEM dans les frais d'administration.
- Droits d'inscription à payer par les utilisateurs.
- Part dans les chèques ALE destinée aux ALE.

A. L'intervention ONEM

Elle s'élève chaque année à 2.478,94 € par agent détaché à temps plein : elle est payée trimestriellement au prorata de la période d'occupation et du régime de travail des agents ALE.

Année	Intervention ONEM	Agents ALE équivalent temps plein
2005	1.895 m €	764
2006	1.823 m €	735
2007	1.725 m €	696
2008	1.637 m €	660

B. Le montant des droits d'inscription à payer par le candidat utilisateur

Le montant à payer ne peut excéder 7,45 € (l'ALE fixe le montant et peut décider de ne pas exiger un droit d'inscription ou faire une différence entre un candidat utilisateur personne physique ou morale). En 2008, ces droits d'inscription se montent à 281 m €.

C. La part des chèques ALE destinée aux ALE

La part des chèques destinée aux ALE est le montant qui reste après que le montant de 4,10 € (supplément chômeur) et le montant des frais d'administration des OP (0,11 €) ont été déduits de la valeur nominale des chèques ALE est versé par l'éditeur des chèques ALE à raison de 75% à l'ONEM et 25% à l'ALE.

Année	Part ALE	Chèques ALE à payer
2005	5.110 m €	14.079.444
2006	4.330 m €	12.361.021
2007	4.069 m €	11.448.292
2008	3.849 m €	10.667.444

4. Activités autorisées dans le cadre des ALE

A. Activités autorisées auprès des personnes privées ?

- Les petits travaux d'entretien et de réparation au domicile de l'utilisateur refusés par les professionnels en raison de leur faible importance.
- La garde et les soins apportés aux animaux domestiques en l'absence des propriétaires (p.ex. pendant les vacances), s'il n'y a pas de pension pour animaux dans les environs.
- L'aide au petit entretien du jardin.
- L'aide à la garde ou à l'accompagnement d'enfants, de personnes malades, âgées ou handicapées (e.a. garde d'enfants au domicile de l'utilisateur, faire les courses pour des personnes âgées).
- L'aide pour accomplir des formalités administratives.
- Aide à domicile de nature ménagère: L'activité d'aide à domicile de nature ménagère :
 - peut uniquement être effectuée par des travailleurs ALE qui, au 1^{er} mars 2004, étaient liés par un contrat de travail ALE et qui ont exercé l'activité mentionnée de manière effective (minimum 1 heure) auprès d'un utilisateur au cours de la période de 18 mois calendrier qui précède (cette période peut être prolongée en cas d'incapacité de travail ou de force majeure).
 - si le travailleur ALE est âgé d'au moins 50 ans le 1^{er} juillet 2009.

Remarque :

Le travailleur ALE qui a un taux d'inaptitude permanente au travail d'au moins 33% au 1^{er} juillet 2009 peut continuer à exercer l'activité "aide à domicile de nature ménagère".

Cette activité ne peut être exercée qu'au profit des utilisateurs personnes physiques qui étaient, au 1^{er} mars 2004, en possession d'un formulaire d'utilisateur valable pour l'exécution de l'activité précitée. Après cette date, ces utilisateurs peuvent toujours renouveler leur inscription.

B. Activités autorisées auprès des autorités locales ?

L'aide à des tâches temporaires ou exceptionnelles qui sont apparues ou qui se sont accrues considérablement à la suite d'évolutions récentes de la société, et qui ne peuvent ni être effectuées par le personnel ordinaire ni dans le circuit de travail régulier.

(e.a. l'aide occasionnelle à la bibliothèque communale, l'aide à l'accompagnement des personnes socialement défavorisées, l'aide à la protection de l'environnement et à la rencontre des besoins des quartiers, régler la circulation à la sortie des écoles).

C. Quelles sont les activités autorisées auprès des ASBL et autres associations non commerciales ?

Les tâches qui par leur nature, leur importance ou leur caractère occasionnel sont habituellement effectuées par des bénévoles, et qui ne relèvent pas de la gestion journalière. Il doit s'agir de tâches qui ne peuvent ni être effectuées par le personnel ordinaire ni dans le circuit de travail régulier.

(p.ex. l'aide administrative lors de la réalisation d'activités exceptionnelles, l'aide lors de l'organisation et du déroulement de différents événements, l'aide à l'entretien des terrains de sport et des vestiaires, steward).

D. Quelles sont les activités autorisées auprès des établissements d'enseignement ?

Les tâches qui par leur nature, leur importance ou par leur caractère occasionnel sont habituellement effectuées par des bénévoles et qui ne peuvent ni être effectuées par le personnel ordinaire ni dans le circuit du travail régulier (e.a. accueil des enfants avant et après l'école, aide à l'organisation d'activités parascolaires, aide à l'accompagnement d'enfants à des activités, aide à l'accompagnement en bus scolaire).

E. Quelles sont les activités autorisées auprès des secteurs de l'agriculture et de l'horticulture ?

- En ce qui concerne le secteur de l'horticulture: toutes les activités appartenant au secteur, à l'exception de la culture des champignons, de la plantation et de l'entretien des parcs et des jardins.
- En ce qui concerne le secteur de l'agriculture: les activités saisonnières correspondant à des périodes de pointe, par ex. le semis et la récolte. La conduite de machines et l'utilisation de produits chimiques, sont exclues.

5. Rémunération du travailleur ALE

Il est payé au moyen de chèques ALE acquis par les utilisateurs. Pour chaque heure prestée ou entamée, l'utilisateur lui remet un chèque ALE au moment où il termine l'activité ou, au plus tard, le dernier jour du mois au cours duquel les prestations ont été effectuées.

Il continue à bénéficier de son allocation de chômage ou de son allocation d'attente (stage et allocation de transition depuis le 1^{er} janvier 2012 : les personnes sous ce statut pourront-elles encore être reprise en ALE jusqu'au transfert de celle-ci aux Régions).

Il bénéficie en plus d'un montant exempt d'impôts de 4,10 € par heure prestée.

Dans la limite annuelle de 630 heures, en plus de ses allocations de chômage, le travailleur ALE peut donc gagner jusqu'à 184,50 € par mois pour 45 heures de travail (287 € pour 70 heures de travail ; 615 € pour 150 heures de travail).

Cette rémunération est payée par son organisme de paiement des allocations de chômage (syndicat ou CAPAC) auprès duquel il a introduit son formulaire de prestations et les chèques ALE reçus de l'utilisateur.

6. « Avantages » liés au fait de travailler en ALE

A. Statut

Le travailleur ALE continue à bénéficier de l'assurance maladie-invalidité³, des allocations familiales,...et garde les mêmes droits à la pension que comme chômeur indemnisé.

B. Protection du travail

Le travailleur ALE est protégé par les lois et règlements relatifs à la protection du travail, au repos du dimanche, au travail de nuit, à la sécurité et à la santé, ...

C. Remboursement des frais de déplacement

Le travailleur ALE a droit à une intervention dans ses frais de déplacement d'au moins 0,15 €/km s'il effectue plus de 5 km pour se rendre chez son utilisateur. Cette intervention est à charge de l'ALE ou de l'utilisateur.

D. Couvert par des assurances spécifiques

Au cours de la prestation d'activités ALE, le travailleur ALE est couvert par une assurance « accident du travail » et une assurance « responsabilité civile », contractée par l'Office national de l'Emploi. L'assurance « accident du travail » le couvre en cas d'accident sur le chemin du travail ou sur son lieu de travail. L'assurance « responsabilité civile » le couvre s'il provoque involontairement un dommage à l'utilisateur ou aux biens de celui-ci, ou encore à des tiers.

7. Conditions et formalités pour pouvoir bénéficier d'une dispense en travaillant en ALE

Travailleur ALE	Dispense	Conditions et formalités	Période couverte
Ordinaire	Minimale	<ul style="list-style-type: none">180 heures ALE/ pendant les 6 mois qui précèdent la demandeDemande de dispense C79 A	6 mois après la période de référence (renouvelable)
Avec 33 %	Maximale	<ul style="list-style-type: none">180 heures ALE/	6 mois après la

³ Attention, dans ce cadre, le travailleur ALE percevra une indemnité calculée, avec une légère majoration, sur son allocation de chômage.

Travailleur ALE	Dispense	Conditions et formalités	Période couverte
d'inaptitude permanente au travail		<p>pendant les 6 mois qui précèdent la demande</p> <ul style="list-style-type: none"> • Demande de dispense C79 A 	période de référence (renouvelable)
Pendant une occupation comme assistant de prévention et de sécurité	Maximale	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de conditions • Demande de dispense C79 A 	Pendant l'occupation

8. De quelles obligations le travailleur ALE est-il dispensé pendant la dispense ?

S'il bénéficie de la dispense MINIMALE, il bénéficie auprès de l'ONEM uniquement d'une dispense de l'application de la procédure d'activation du comportement de recherche d'emploi.

MAIS, il doit toujours :

- accepter un emploi convenable ;
- être disponible pour le marché de l'emploi ;
- être inscrit comme demandeur d'emploi.

Il doit donc répondre à chaque convocation du Forem, d'ACTIRIS, de l'Arbeitsamt ou du VDAB.

S'il bénéficie de la dispense MAXIMALE, il :

- n'est pas obligé d'accepter un emploi convenable ;
- ne doit pas être disponible pour le marché de l'emploi ;
- ne doit pas être inscrit comme demandeur d'emploi ;
- bénéficie d'une dispense de l'application de la procédure d'activation du comportement de recherche d'emploi.

Remarque :

Les travailleurs ALE qui bénéficient de dispenses (inscription comme demandeur d'emploi et disponibilité pour le marché de l'emploi) sur la base des règles de dispense de la catégorie « chômeurs âgés » maintiennent bien entendu ces dispenses.

9. Les ALE en quelques chiffres

9.1. ALE traditionnelles et ALE titres-services

En 2010, aucune ALE n'a introduit une nouvelle demande d'agrément comme entreprise titres-services. Par contre, six ALE ont perdu cet agrément pour inactivité de plus de douze mois ou sur base volontaire. Le nombre d'ALE agréées et actives dans le système titres-services s'élève donc à 232 (sur 599 ALE et 2.664 entreprises titres-services⁴). Dans ces ALE là, les agents ALE sont amenés à effectuer d'autres tâches telles que mener des entretiens d'embauche, gérer des équipes, organiser des plannings d'occupation,...

Concernant les ALE :

- sur 599 ALE (254 au plan wallon), il y a 367 ALE traditionnelles (162 au plan wallon) et 232 ALE titres-services agréées (92 ALE Titres-services au plan wallon), ce qui représente environ 10% des entreprises titres-services agréées, qui occupent environ 8% de la main d'œuvre titres-services, soit environ 11.000 travailleurs ;
- on enregistre entre 2005 et 2010, une moyenne annuelle de 1.347 chômeurs avec dispense ALE soit – 68,8% par rapport à la période 2000-2004 avec une moyenne annuelle de 15.744 chômeurs avec dispense ALE. Pour 2010, les chômeurs avec dispense ALE représentés un taux de 35,5% pour la tranche d'âge entre 40 à 49 ans et 57,7% chez les 50 ans et plus.

A. Nombre d'heures prestées via une ALE (2002-2009-source ONEM-dernière adaptation 24/03/2010)

	Flandre	Wallonie	Bruxelles	Pays
2002	7.624.187	5.731.665	819.328	14.175.180
2003	8.132.008	6.028.077	857.900	15.017.985
2004	8.065.589	6.191.341	898.724	15.125.654
2005	6.384.833	5.578.404	767.378	12.730.615
2006	5.149.591	5.156.064	731.793	11.037.448
2007	4.505.950	4.751.018	733.412	9.990.380
2008	3.948.454	4.366.285	768.870	9.083.609
2009	3.562.878	3.812.625	752.117	8.127.620

Entre 2002 et 2004, on enregistre une progression des heures prestées de 6,7% et dès la mise en place des ALE titres-services, on assiste d'année en année à une régression moyenne des heures prestées de 13% depuis l'instauration des titres-services (soit entre 2004 et 2009 une régression de près de 46,3%).

⁴ En septembre 2011, le secteur titres-services représente 2.731 entreprises agréées et près de 140.000 travailleurs.

**B. Nombre de personnes ayant un contrat de travail ALE par sexe 2000-2010
(source ONEM – dernière adaptation 09/05.2011)**

	Pays		
	Hommes	Femmes	Total
2000	6.384	31.570	37.954
2001	6.213	31.466	37.679
2002	6.605	31.913	38.518
2003	7.128	33.640	40.768
2004	7.767	32.960	40.727
2005	7.734	26.811	34.545
2006	7.533	22.358	29.891
2007	7.271	19.180	26.451
2008	6.712	16.586	23.298
2009	6.364	14.191	20.555
2010	6.099	12.665	18.764

Entre 2000 et 2004, on enregistre une progression de 7,3%. Par la suite, entre 2004 et 2010, on assiste à une régression de 53,9%. Sur base annuelle, celle-ci est de - 15,18% entre 2004 et 2005 ; - 13,47% entre 2005 et 2006 ; 11,51% entre 2006 et 2007 ; 11,92% entre 2007 et 2008 ; - 11,77% entre 2008 et 2009 ; - 8,71% entre 2009 et 2010, soit une régression moyenne par an de - 14,3% depuis l'instauration des titres-services.

Alors que la progression est plus marquée chez les hommes (+ 21,7% contre + 4,4% chez les femmes), entre 2000 et 2004, on assiste, entre 2004 et 2010, à une régression :

- plus marquée chez les femmes avec - 61,57%. Sur base annuelle, celle-ci est de - 18,66% entre 2004 et 2005 ; - 16,61% entre 2005 et 2006 ; - 14,21% entre 2006 et 2007 ; - 13,52% entre 2007 et 2008 ; - 14,44% entre 2008 et 2009 ; - 10,75% entre 2009 et 2010 soit une régression moyenne par de - 18,75%)
- moins prononcée chez les hommes avec - 21,48%. Sur base annuelle, celle-ci est de - 0,42% entre 2004 et 2005 ; - 2,60% entre 2005 et 2006 ; - 3,48% entre 2006 et 2007 ; - 7,69% entre 2007 et 2008 ; - 5,18% entre 2008 et 2009 ; - 4,16% entre 2009 et 2010 soit une régression moyenne par an de 4%).

9.2. Ventilation du nombre de travailleurs ALE, d'heures et chèques vendus par région (données 2009)

	Flandre	Wallonie	Bruxelles	Pays
Travailleurs ALE	9.273	9.564	1.718	20.555
Nombre d'heures introduites	3.562.878	3.812.625	752.117	8.127.620
Nombre de chèques ALE vendus	4.014.256	4.476.870	971.242	9.462.368

9.3. Taux de chèques achetés par type d'activité (données 2009)

- Aide à domicile : 18%.
- Autorités locales : 15%.
- ASBL : 15%.
- Établissements d'enseignement : 15%.
- Entretien et jardin : 9%.
- Agriculture et horticulture : 5%.

9.4. Déduction fiscale des chèques ALE (exercice 2009 – revenus 2008)

Les déductions liées à l'achat de chèques ALE ont eu un impact budgétaire de 6,1 millions € pour le pays, dont 3,16 millions € (52%) pour les contribuables wallons.

9.5. Evolutions du budget ONEM et recettes ALE (en milliers d'euros – rapport ONEM 2009)

En milliers d'€	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Frais de personnel	23.381	24.078	26.429	28.543	31.145	33.055	32.417	31.473	30.880	31.061 ⁵
Frais de fonctionnement	487	448	622	574	665	634	506	473	341	490
Transfert des réserves			750	4.970		342	535	5.437	2.644	5.339
Dépenses diverses ⁶ :	6.397	6.148	5.435	7.224	7.907	6.669	6.616	6.533	5.736	5.561
Total des dépenses (2)	30.265	30.674	33.236	41.311	40.025	40.700	40.074	43.916	39.601	42.451
Intervention du fonds d'attribution	22.310	22.310	22.310	22.310	22.310	22.310	22.310	22.310	19.810	19.810
Intervention société émettrice	18.049	17.569	19.278	15.821	14.590	11.862	10.361	9.392	8.545	9.610
Recettes diverses ⁷	506	1.514	1.105	681	807	2.023	5.398	5.728	6.480	11.765
Total des recettes (1)	40.865	41.394	42.693	38.812	37.707	36.195	38.069	37.430	34.835	41.185
Solde (1) – (2)	10.600	10.720	9.457	-2.499	-2.318	-4.505	-2.005	-6.486	-4.766	-1.266
Solde cumulé (1) - solde	30.740	41.460	50.917	48.418	46.100	41.595	39.595	33.104	28.338	27.072

Depuis 2003, les recettes ALE de l'année en cours ne suffisent plus à couvrir les dépenses ALE de l'année en cours. Depuis 2003, chaque année, une partie des réserves ALE cumulées est entamée (imputation moyenne annuelle 3.000).

Cette situation risque d'être fortement aggravée depuis la prise d'AR relatif au prélèvement sur les réserves financières des ALE traditionnelles et ALE titres-services.

9.6. Nombre ALE et maisons de l'emploi en Wallonie

- ALE : 254.
- Maisons de l'emploi : 78 (dont 46 avec collaboration : 26 dans le même bâtiment ; 5 avec convention écrite).

9.7. Effectif du personnel ONEM – rapport ONEM 2010

Au 31 décembre 2010, l'effectif en unité physique du personnel ONEM s'élevait à 3.953 agents et se présentait comme suit :

- agents définitifs titulaires : 2.683 ;
- agents contractuels : 1.270 (dont 155 facilitateurs).

Plus de 70% des agents effectuent des prestations dans des fonctions qui relèvent des niveaux C et D.

⁵ Soit 35.826€/agent.

⁶ Amortissement des emprunts hypothécaires ; frais de fonctionnement à récupérer auprès du FFE (Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de Fermeture d'Entreprises) ; avances aux OP ; intervention frais d'administration ;...

⁷ Cotisations sociales spécifiques ; récupération frais de fonctionnement ; intérêts sur dépôts ; remboursement avances aux OP ; récupération compte assurance ; ...

Ne sont pas compris dans ce chiffre, les 834 agents ALE (355,75 pour la Wallonie). Ceux-ci se répartissent en unité budgétaire comme suit :

- agents statutaires : 214,79 (80,28 pour la Wallonie) ;
- agents contractuels : 462,18 (216,21 pour la Wallonie).

Près de 88% des agents ALE effectuent des prestations dans des fonctions qui relèvent des niveaux B et C (près de 89% en Wallonie).

9.8. Coût moyen d'un agent (en euro) – rapport ONEM 2010

Définition	2008 réel	2009 réel	2010 (1) estimation
Agents définitifs	55.913	59.896	62.758
Autres agents	38.207	40.113	39.963
Personnel auxiliaire	31.719	31.849	32.521
Moyenne pondérée	49.084	51.952	53.631

(1) Le coût 2010 pourrait encore varier mais seulement dans une mesure négligeable.

10. ALE et devenir à la suite du transfert de compétence : quelques réflexions

L'accord envisage le transfert du personnel ONEM en charge des ALE (830 personnes) et des moyens y afférents⁸ (35 millions €) aux régions. Les ALE seraient dans un scénario d'extinction. Les Régions peuvent maintenir le dispositif mais le nombre de bénéficiaires par Région ne peut augmenter. La part estimée pour la Wallonie serait de 32,3% (11,3 millions €).

Le montant correspondant à la déduction fiscale ne se trouve pas dans les montants éventuellement transférés. Si les Régions veulent maintenir une réduction d'impôt, elles devront la prendre en charge.

Les alternatives possibles sont :

- le développement du système wallon de services de proximité « IDESS » (initiatives de développement de l'emploi dans le secteur des services de proximité à finalité sociale)⁹ qui recoupe une partie des activités ALE (jardins et petit bricolage), également transférées aux Régions ;
- la création comme en Flandre d'un système autonome de titres-services. La Flandre a développé ce système pour assurer l'accueil des enfants à leur domicile¹⁰, dont les enfants malades, au profit des familles monoparentales.

⁸ Personnel et frais de fonctionnement du système.

⁹ Voir notamment les avis n° 815, 854 et 965 du CES(R)W.

¹⁰ Pour l'IW, la position est : « Pas de titres-services pour financer l'accueil des enfants » - Cf. doc.IW/07/NB-P.09.

Alternative 1 : Transfert d'une partie des activités ALE vers les services de proximité « IDESS »

Une « IDESS » est une structure (ASBL, SFS ou CPAS) agréée¹¹ afin d'offrir à des particuliers habitant en Région wallonne des services de proximité.

Certaines « IDESS » effectuent le nettoyage des locaux de petites ASBL.

- Les domaines d'activités et services qui sont agréés au niveau d'une « IDESS » :
 - **les petits travaux d'entretien, de réparation et d'aménagement de l'habitat** sont des travaux de trop faible importance pour qu'ils intéressent une entreprise "classique" et qui pourraient être effectués par un particulier bricoleur sans avoir de qualification spéciale ;
 - **l'aménagement et l'entretien des espaces verts sont des travaux de minime importance tels que :**
 - la tonte de pelouses :
 - la taille de haies :
 - le désherbage des abords de l'habitation et des cours :
 - le bêchage des jardins et des potagers :
 - le façonnage de bois de chauffage :
 - le ramassage et l'évacuation des déchets et/ou des feuilles et branchages ;
 - **le transport social** est le transport destiné aux personnes "précarisées" n'ayant pas de voiture ou de possibilité de transport par les transports en commun ou les taxis¹² ;
 - **la buanderie sociale** consiste en services de lessives pour personnes "précarisées"¹³ ;
 - **les magasins sociaux** sont des magasins destinés aux personnes "précarisées" qui vendent des produits d'alimentation ou de première nécessité à des prix inférieurs de 30% minimum à ceux pratiqués par la grande distribution¹⁴ ;
 - **le nettoyage des locaux** il s'agit des locaux de petites ASBL.
- Services dispensés par type de bénéficiaires :
 - **toute personne physique** à condition de résider en Région wallonne et d'occuper son habitation comme premier logement peut bénéficier des services d'une I.D.E.S.S. pour :

▪ les petits travaux d'entretien, de réparation et d'aménagement de l'habitat :

combien de fois?	maximum 10 fois par an ;
combien de temps?	chaque prestation est de 4 heures maximum ;
délai?	il faut un délai d'une semaine minimum entre chaque prestation ;
à quel prix?	12,10 € par heure (TVA incluse) ;

¹¹ L'agrément est octroyé pour une durée maximale de 2 ans pour un ou plusieurs domaines d'activités. Après cette période, l'agrément peut être octroyé pour des durées de 4 ans. Dès le 3^{ème} agrément, celui-ci peut être octroyé pour une durée indéterminée.

¹² Ce service peut être offert à des personnes non précarisées pour 20% maximum du nombre de bénéficiaires.

¹³ Idem.

¹⁴ Idem.

- **l'aménagement et l'entretien des espaces verts dans les limites suivantes :**
 - la tonte de pelouses d'une surface inférieure à 300 m² ;
 - la taille de haies de maximum 40 m de long et 3 m de haut ;
 - le désherbage des abords de l'habitation et des cours de moins de 75 m² ;
 - le bêchage des jardins et des potagers d'une surface inférieure à 150 m² ;
 - le façonnage de bois de chauffage ;
 - le ramassage et l'évacuation des déchets et/ou des feuilles et branchages ;

à quel prix? 12,10 € par heure (TVA incluse) ;

➤ **les personnes physiques « précarisées »** résidant en Région wallonne :

- ayant droit au revenu d'intégration sociale (RIS) ;
- ou ayant un revenu annuel net imposable, selon le dernier avertissement extrait de rôle, ne dépassant pas 21.156,10 € (*) s'il s'agit d'un isolé et 28.137,61 € (*) s'il s'agit d'un ménage; ces montants sont à majorer de 2.961,86 €/an (*) par personne à charge ;
(*) Plafonds de revenus applicables depuis le 1er mai 2011.
- ou bénéficiaires des secours accordés par les CPAS (loi du 2 avril 1965) ;
- ou personnes visées par la loi du 5 juillet 1998 relative au règlement collectif des dettes ;
- ou bénéficiaires de l'intervention majorée en matière d'assurance soins de santé ;
- ou qui sont âgées de plus de 65 ans à la date de leur demande d'intervention de l'I.D.E.S.S. ;
- ou qui sont reconnues « souffrant d'un handicap par l'AWIPH ou la "Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap" ou le "Service bruxellois francophone des Personnes handicapées » ou la « Dienststelle für Personen mit Behinderung » ;
- ou qui bénéficie d'une allocation de remplacement ou d'intégration (loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées) ;
- ou qui sont en possession d'une attestation de la Direction générale Personnes handicapées du SPF Sécurité sociale pour l'octroi des avantages sociaux et fiscaux ;
- ou qui peuvent certifier d'une incapacité de travail permanente d'au moins 66% ;
- ou qui peuvent certifier d'une incapacité permanente d'au moins 66% par décision judiciaire suite à un accident de droit commun ;
- ou qui sont en possession d'une attestation de reconnaissance en invalidité délivrée par leur organisme assureur ou par l'INAMI ;
- ou les personnes correspondant à la définition de famille monoparentale dont le revenu brut par mois ne dépasse pas 2.144,07 (*) € et percevant des allocations familiales ordinaires.
(*) Plafonds de revenus applicables depuis le 1er mai 2011.

➤ **peuvent bénéficier des services d'une I.D.E.S.S. agréée pour :**

- les petits travaux d'entretien, de réparation et d'aménagement de l'habitat :

combien ?	maximum 75 heures par an ;
à quel prix?	10,89 € par heure maximum (TVA incluse) ;

- l'aménagement et l'entretien des espaces verts :

combien ?	pas de limitation ;
à quel prix?	12,10 € par heure maximum (TVA incluse) ;

- le transport social : 0,3350 € du kilomètre (montant indexé applicable depuis le 01/07/2011) ;
- la buanderie sociale :

à quel prix?	8,47 € par heure maximum (TVA incluse) ;
--------------	--

- le magasin social.

Les personnes physiques non précarisées peuvent également bénéficier de services prestés par une ASBL, un CPAS ou une association de CPAS, aux mêmes prix et limitations que mentionnés à la 1^{ère} flèche « toute personne physique » à condition de ne pas représenter plus de 20% des bénéficiaires de ces ASBL, CPAS ou association de CPAS ;

➤ **les petites ASBL** peuvent recourir à une I.D.E.S.S. agréée pour le nettoyage de leurs propres locaux :

combien ?	maximum 250 heures par an ;
à quel prix?	8,47 € par heure (TVA incluse).

Les prix indiqués sont indexés annuellement.

- Subventions prévues par la Région wallonne sont de deux types :
 - une subvention destinée à couvrir partiellement les frais de fonctionnement ;
 - une subvention destinée à couvrir partiellement les rémunérations des travailleurs SINE (réinsertion des chômeurs très difficiles à placer dans l'économie d'insertion sociale) ou engagés en vertu de l'article 61 de la loi organique du 8 juillet 1976 des CPAS.

Le total de ces subventions ne peut excéder 100.000 € par année et par domaine d'activités.

Une aide sous forme de points APE peut aussi être octroyée avec un maximum de 24 points supplémentaires par IDESS.

Alternative 2 : Transfert de tout ou partie des activités ALE vers des entreprises agréées titres-services existantes (avec extension des activités) ou création d'entreprises agréées autonomes pour les activités de types ALE

Le rapport d'évaluation du régime titres-services 2009 par Idéa Consult (rapport du 30 juin 2010) fait état en sa partie 4 : « Analyse du coût et de l'impact de différentes options politiques - point 3 - Analyse d'impact des différentes options politiques en sa partie 3.9 option 8 : extension des activités (page 129) » des éléments suivants :

« ... Scénario 8 : extension des activités¹⁵ à l'accueil des enfants à domicile, aux travaux de jardinage et aux petits travaux. Ce scénario repose sur le fait que plus de 65% des entreprises interrogées (939 entreprises interrogées - enquête 2008) ont un jour reçu une demande en vue de déployer des activités qui ne sont actuellement pas autorisées dans le régime des titres-services. Ce pourcentage atteint même 93% pour les entreprises de réinsertion. Les types d'activités qui ont été demandés le plus fréquemment sont : l'entretien des jardins à raison de 85,8%, suivi par l'accueil des enfants (63,4%), les petits travaux de réparations dans la maison (58,6%) et le tapissage ou la peinture (44,8%).

Impact au niveau des utilisateurs :

- *impact très positif sur la combinaison travail et famille ;*
- *augmentation de l'accessibilité pour les groupes les plus démunis, étant donné qu'ils peuvent aussi avoir recours à ces activités (surtout petits travaux et jardinage) ;*
- *augmentation des charges administratives pour les utilisateurs, étant donné que l'extension des activités entraînera l'application de prix différents. Ainsi, pour les activités de garde d'enfants, de jardinage et/ou de petits travaux, l'on demandera probablement un tarif différent, étant donné que les barèmes salariaux ne sont pas les mêmes dans ces secteurs.*

Impact au niveau des entreprises :

- *impact positif sur la rentabilité des entreprises, étant donné qu'elles pourront ainsi diversifier leurs activités ;*
- *augmentation des charges administratives pour les entreprises car elles devront appliquer des tarifs différents et qu'elles devront recruter de nouveaux travailleurs ;*
- *l'extension du régime entraînera une concurrence avec les organisations existantes qui proposent déjà de telles activités (p. ex. jardinage par des entreprises privées, accueil des enfants,...).*

Impact au niveau des travailleurs :

- *impact positif sur l'emploi dans le secteur ;*
- *augmentation du nombre de travailleurs pouvant potentiellement entrer en ligne de compte (p. ex. les hommes qui font le jardinage et les petits travaux) ;*
- *risque de substitution avec l'emploi dans d'autres systèmes existants. Pour l'entretien de jardin et la garde d'enfants, il existe déjà un marché et les entreprises existantes vont très probablement entrer*

¹⁵ Avec l'extension du régime, le cadre juridique devient plus complexe, étant donné que de nouvelles activités s'y ajoutent. En outre, certaines activités relèvent de compétences régionales (p. ex. l'accueil des enfants). De ce fait, une réglementation complexe devra être mise au point en vue de déterminer quels groupes-cibles pourront utiliser des titres-services pour les nouvelles activités et quels groupes-cibles devront continuer à utiliser les autres systèmes.

dans le régime. De ce fait, l'impact positif de l'extension des activités sur l'emploi risque d'être plus limité que l'emploi généré dans le régime actuel ;

- *proposition de plus d'activités pour les travailleurs. En outre, ces emplois concerneront d'autres travailleurs potentiels. Ainsi, le travail de jardinage et les petits travaux de bricolage sont plutôt des activités masculines. Pour la garde d'enfants, ce sera plutôt du personnel qualifié qui entrera en ligne de compte.*

Impact sur le coût net entre 2010- 2014 par rapport à celui à politique inchangée (en millions d'€) :

- *ne peut être calculé en l'absence d'informations sur le nombre de titres qui sera introduit pour les nouvelles activités ;*
- *le risque de substitution va générer moins d'effets de retour financier que le régime actuel.*

Avis des acteurs concernés :

- *presque tous les acteurs concernés évoquent le financement pour rejeter l'option ;*
- *la plupart préfèrent une consolidation claire du régime actuel à une extension qui ne ferait qu'accroître l'insécurité financière du régime ;*
- *des activités telles que le jardinage requièrent des investissements importants, qui feraient que l'intervention fédérale actuelle ne suffirait pas ;*
- *l'extension des activités entraînerait que celles-ci entreraient en concurrence avec des instances privées et publiques, ce que l'on ne trouve pas souhaitable. Cela pourrait poser un problème, certainement dans le secteur des soins, vu l'absence des qualifications nécessaires parmi les travailleurs titres-services. »*

Et de lire en conclusion de cette partie 4 : « ... Bien que cette option entraîne des effets largement positifs pour les différents acteurs du secteur, cette option n'est pas vraiment soutenue, ni par l'équipe des chercheurs, ni par les acteurs concernés. Une consolidation claire du régime existant est davantage à l'ordre du jour pour le moment, plutôt qu'une extension qui ne ferait qu'accroître l'insécurité financière et la complexité du régime ».

Notons par ailleurs que l'IW est et reste opposée à l'utilisation des titres-services pour financer l'accueil des enfants (position IW/07/NB-P.09). A lire aussi, la note intitulée « Vellités d'élargissement des titres-services à l'accueil des enfants » - doc. CEP/07/NB.22 – complément à la note réf. CEP/07/NB.20.

En regard des activités ALE autorisées, le transfert de tout ou partie de celles-ci repose dans l'expectative de la création d'entreprises titres-services autonomes pouvant, à l'instar des entreprises titres-services privées non commerciales (entreprise d'insertion, ASBL, ALE) et publiques (commune, CPAS), offrir¹⁶ :

- une infrastructure permettant un meilleur accompagnement et encadrement des travailleurs ;
- des emplois plus pérennes avec un taux d'entrées et de sorties faibles, c'est-à-dire pouvant compter sur un groupe stable de travailleurs en service ainsi que des conditions de travail et de rémunération ;
- de meilleures conditions de rémunération. En 2008, Idéa Consult avait mis en avant les éléments suivants :

¹⁶ Le rapport d'évaluation du régime titres-services 2009 par Idéa Consult (rapport du 30 juin 2010) en sa partie 2 : qualité de l'emploi dans le système des titres-services - pages 26 à 51.

- au vu des différentes CP, il existe de grandes différences en matière de rémunération entre les travailleurs occupés dans les communes et CPAS – qui bénéficient de meilleures conditions de travail et de rémunération – que les travailleurs qui relèvent de la CP 322.01, soit les Agences intérim sui generis ; les entreprises dont l'activité principale ressortit à une CP non active (non composée ou sans CCT) ; les entreprises dont l'activité principale est uniquement TS ;
- suivant le public cible et la finalité sociale de l'entreprise, on note également de grandes différences quant au paiement des heures prestées entre les entreprises en fonction du nombre d'heures payées : uniquement les heures effectivement prestées ; davantage que le nombre d'heures prestées, les travailleurs sont parfois rémunérés pour le déplacement entre deux utilisateurs ; droit à un quota hebdomadaire d'heures payées d'encadrement/ accompagnement ;
- les CPAS et le secteur non-marchand (entreprise d'insertion, ASBL, ALE) rémunèrent le mieux leurs travailleurs ;
- de préférence des contrats à temps plein et à tout le moins à ½ temps (moindre recours au temps partiel) ;
- un temps d'engagement de plus longues durées (+ de 6 mois) ainsi que plus de contrats à durée indéterminée ;
- une offre de formations particulièrement importantes ;
- ...

Il convient de rappeler qu'au niveau de la Région wallonne, quand l'agrément était encore de sa compétence, le dossier soumis à la Commission comportait des éléments d'appréciation tels que :

- les statuts de l'entreprise ;
- le curriculum vitae des porteurs du projet ;
- un commentaire du projet envisagé (création de service, extension d'un service existant...) ;
- un plan financier permettant d'apprécier la viabilité du dossier ;
- la Commission paritaire compétente ;
- la nature et la durée du contrat de travail. Les travailleurs concernés, c'est-à-dire que l'entreprise doit recruter un travailleur non occupé, inscrit comme demandeur d'emploi dans un service régional de l'emploi. Ce travailleur doit être engagé au moins à mi-temps, dans le cadre d'un contrat de travail au sens de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail ;
- les aides à l'emploi sollicitées ;
- la formation du personnel prise en charge par l'entreprise ;
- etc.

Pour être agréée, l'entreprise devait faire prester les travaux ou services financés par les titres-services par des travailleurs engagés sous contrat de travail à durée indéterminée.

L'analyse de ces différents éléments permettait non seulement de rendre un avis en toute connaissance de cause, mais aussi de posséder, au moment de la demande de renouvellement de l'agrément, une grille permettant d'évaluer le respect des engagements pris par le porteur de projet.

Par ailleurs, possibilité était laissée à la Région de :

- choisir les activités qu'elle sélectionne parmi les secteurs des travaux et services de proximité visés par la loi ;

- de déterminer le public-cible de la mesure et les types d'entreprises pouvant être agréées¹⁷.

En fin et surtout, il faut noter qu'indépendamment des questions soulevées et traitées précédemment, le dispositif titres-services ne peut fonctionner que lorsque les activités qu'il finance répondent, simultanément, à trois conditions : la récurrence, la prévisibilité et la structuration du travail en heure. C'est parce que le travail ménager répond parfaitement à ces trois critères que cela fonctionne. A contrario, le transport de personnes handicapées, pourtant éligible, n'existe pratiquement plus.

Dès lors, les activités du type « petits travaux » sont rigoureusement irréalisables via les titres-services : ils ne sont pas prévisibles, ils ne sont pas récurrents et ils ne peuvent être structurés en heure. La possibilité pratique d'extension des titres-services pour englober l'ensemble des activités ALE est donc nulle.



¹⁷ Les Régions et la Communauté germanophone peuvent choisir d'intervenir dans le cadre du présent accord de coopération pour les activités qu'elles sélectionnent parmi les secteurs des travaux et services de proximité, visés à l'article 2, 3° de la loi, et déterminer le public-cible de la mesure et les types d'entreprises pouvant être agréées.