

ACCORD INSTITUTIONNEL : TRANSFERT DE COMPÉTENCES MARCHÉ DU TRAVAIL – TITRES-SERVICES

Draguet daniel

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.

Cette note vise à exposer la situation actuelle du dispositif titres-services. Basée essentiellement sur le rapport d'évaluation réalisé par l'institut Idea Consult, il se réfère aux données 2009.

La note précise donc le volume et le type d'emplois que le système génère, le nombre et le type d'entreprises agréées, et les différents scénarii que le bureau d'études trace pour assurer la continuité du dispositif.

Enfin, elle propose les pistes d'adaptation de la mesure dans une perspective de régionalisation de cette mesure.

Situation actuelle du dispositif titres-services

A. Au niveau des entreprises et des travailleurs employés

1. Nombre d'entreprises agréées et actives fin 2009 par rapport à 2008

	Fin 2008	Fin 2009	Taux de croissance 08/09
Nbre d'entrep. agréées	2.130	2.499	+ 369 (17,3%)
Nbre d'entrep. Actives (1)	1.892	2.292	+ 400 (21,1%)
Proportion d'entrep. actives / aux entrep. agréées	88,8%	91,7%	

(1) Cela signifie que ces entreprises ont introduit au moins 1 titre-service en vue d'un remboursement dans les 12 mois qui ont suivi leur agrément.

En 2009, on dénombre 2.499 entreprises agréées (+3,2% par rapport à 2008) dont 2.292 entreprises actives. Par rapport à 2008 cela fait 400 entreprises actives de plus, ce qui représente une augmentation de 21,1%.

La proportion du nombre d'entreprises actives par rapport aux entreprises agréées est cependant plus élevée que les années précédentes (de 88,8 à 91,7%).

2. Nombre d'entreprises agréées par région (en fonction du siège social) fin 2009 par rapport à 2008

	2008		2009		Taux de croissance 08/09
	Nbre	%	Nbre	%	
Fl.	1.016	47,6	1.128	45,1	+112 (+11%)
Wa.	799	37,5	946	37,9	+147 (+18,4%)
Bxl.	315	14,8	425	17	+110 (+35%)
Total	2.130	100	2.499	100	+369 (+17,3%)

Le taux de croissance augmente de 17,3% en moyenne mais avec de fortes différences entre les Régions. La croissance est plus forte à Bruxelles (+35%) et plus faible en Flandre (+11%). La Wallonie est proche de la moyenne (+18,4%).

La répartition des entreprises agréées entre les Régions montre que la Flandre comptait en 2008 47,6% de toutes les entreprises, alors qu'en 2009, ce pourcentage est retombé à 45,1%. A l'inverse, Bruxelles enregistre une forte augmentation avec 17% de toutes les entreprises en 2009 (14,8% en 2008). La Wallonie enregistre une augmentation avec 37,9% en 2009 (37,5% en 2008).

3. Répartition des entreprises agréées, travailleurs et titres-services remboursés selon la forme juridique

	Entreprises	Travailleurs	Titres remboursés
Entreprises commerciales	1.057 (42,3%)	48.370 (40,2%)	31.582.033 (40,0%)
Intérim	30 (1,2%)	23.704 (19,7%)	13.027.589 (16,5%)
Entreprises d'insertion	123 (4,9%)	9.385 (7,8%)	6.711.182 (8,5%)
Personnes physiques	378 (15,1%)	4.572 (3,8%)	2.605.518 (3,3%)
CPAS et Communes	293 (11,7%)	6.618 (5,5%)	4.895.215 (6,2%)
ALE	270 (10,8%)	10.228 (8,5%)	7.500.733 (9,5%)
ASBL	348 (13,9%)	17.447 (14,5%)	12.632.813 (16%)
Total	2.499 (100%)	120.324 (100%)	78.955.082 (100%)

Le principal segment des entreprises agréées sont les entreprises commerciales (42,3%), suivi par les personnes physiques (15,1%) et les ASBL (13,9%).

Les travailleurs sont principalement occupés par les entreprises commerciales (40,2%) et le secteur de l'intérim (19,7%), suivi par les ASBL (14,5%).

Le nombre moyen de travailleurs occupés est plus important dans le secteur intérimaire (914 travailleurs par entreprise intérimaire). A l'opposé, bien que comptant beaucoup d'entreprises, les personnes physiques occupent en moyenne 14 travailleurs. Les CPAS et communes n'en sont pas très éloignés avec une moyenne de 27 travailleurs. Les entreprises commerciales occupent en moyenne 55 travailleurs, les ASBL 61 et les ALE 45.

Les entreprises commerciales se sont vues rembourser le plus de titres (40%) ainsi que celles relevant du secteur de l'intérim (16,5%) suivi des ASBL (16%).

En général, une entreprise titres-services a introduit en moyenne 34.463 titres en 2009. Etant donné que les entreprises occupent en moyenne 58 travailleurs, les travailleurs ont rentré 650 titres, toutes entreprises confondues en 2009. Il y a toutefois des différences notables entre les différents types d'entreprises. Ainsi, un travailleur dans une entreprise d'intérim rapporte en moyenne 474 titres. C'est la plus faible moyenne pour tous les types mais elle influence la moyenne globale du fait du grand nombre de travailleurs dans les entreprises d'intérim. Chez les personnes physiques aussi l'on rentre en moyenne moins de titres par travailleur (555). Par contre, les ALE, les CPAS et les communes atteignent une moyenne de 712 à près de 800 titres par travailleur.

B. Au niveau des utilisateurs

Répartition régionale des utilisateurs actifs selon la Région et part dans la population active totale ≥ 20 ans

	Utilisateurs actifs		Population totale (≥ 20 ans)		Part d'utilisateurs actifs dans la population totale
	Nbre	%	Nbre	%	
Fl.	407.794	61,2%	4.826.518	58,4%	8,5%
Wal.	204.107	30,7%	2.638.805	31,9%	7,7%
Bxl.	53.983	8,1%	799.570	9,7%	6,8%
Total	665.884	100%	8.264.893	100%	8,1%

La Flandre, avec 61% d'utilisateurs actifs, compte relativement un peu plus d'utilisateurs que la part correspondante de la Région dans la population totale (58,4%). Bruxelles et la Wallonie, avec respectivement 8,1% et 30,7%, en comptent une part inférieure par rapport à la contribution de la Région dans la population totale, Bruxelles restant encore le plus éloigné de son potentiel de 9,7%.

En outre, en 2009, 8,1% de la population en moyenne a utilisé le système des titres-services.

La part d'utilisateurs par rapport à la population n'est pas tellement différente entre les régions. La Flandre compte la part la plus importante avec 8,5% d'utilisateurs actifs au sein de la population flamande, Bruxelles en possède la part la plus faible puisque 6,8% seulement de la population bruxelloise participe activement au système. Et avec une part de 7,7%, la Wallonie se glisse entre les deux autres régions.

C. Au niveau des travailleurs

1. Répartition des travailleurs par Région (selon le domicile) et des emplois créés (selon le siège d'exploitation)

	Travailleurs (selon domicile)		Emplois créés (selon siège d'exploitation)	
	Nbre	%	Nbre	%
Fl.	72.445	60,2%	80.317%	60,2%
Wal.	33.643	28,0%	35.931%	26,9%
Bxl.	14.236	11,8%	17.190%	12,9%
Total	120.324	100%	133.438%	100%

On a créé davantage d'emplois qu'il n'y a eu de travailleurs actifs dans le système, soit 120.324 travailleurs pour 133.438 emplois. Cette différence peut s'expliquer par le nombre de travailleurs qui ont travaillé à temps partiel pour plusieurs employeurs ou qui ont changé d'entreprise de titres-services en cours d'année.

Des 120.324 travailleurs, un peu plus de 60% habitaient en Flandre, 28% en Wallonie et près de 12% à Bruxelles. Si l'on compare ces chiffres au nombre d'emplois créés, la proportion travailleurs/emplois est similaire pour la Flandre mais nous remarquons un léger glissement du pourcentage d'emplois créés selon les sièges d'exploitation de Wallonie vers Bruxelles.

2. Répartition du nombre d'entrées de travailleurs entre 2008 et 2009 selon le type d'entreprise

	Nombre d'entrées nouvelles	Nombre de travailleurs en 2009	% de l'occupation en 2009
Entr. priv. com.	29.131	76.505	38,1
<i>Entr. com. priv.</i>	19.423	48.404	40,1
<i>Intérim</i>	7.297	23.762	30,7
<i>Pers. phys.</i>	2.411	4.339	55,6
Entr. priv. Non com.	8.997	37.108	24,2
<i>Entr. d'insert.</i>	2.715	9.420	28,8
<i>ASBL</i>	4.338	17.485	24,8
<i>ALE</i>	1.944	10.203	19,1
Entr. publ.	1.273	6.721	18,9
<i>Commune</i>	47	281	16,7
<i>CPAS</i>	1.226	6.430	19,1
Total	39.401	120.324	32,7

En 2009, sur les 120.324 travailleurs, 39.401 étaient de nouveaux entrants dans le système. Ce chiffre représente un tiers du nombre total de travailleurs (40% en 2007 ; 36% en 2008). Ces chiffres sont une indication supplémentaire du retard de croissance dans le système.

La majorité des nouveaux travailleurs afflue dans les entreprises privées, 38,1% des travailleurs y sont nouveaux (49% en 2007 ; 40% en 2008), même s'il existe également des différences évidentes entre ces entreprises. Plus de la moitié des travailleurs engagés par des personnes physiques sont nouveaux, tandis que pour les sociétés de travail intérimaire, la proportion est d'un tiers.

Dans les entreprises non marchandes, les nouveaux travailleurs représentent 24,2% du nombre total de travailleurs (38% en 2007). Dans le secteur public, ils sont 18,9% (31,3% en 2007). La baisse des entrées y est encore plus visible que dans les entreprises privées.

3. Répartition du nombre de sorties de travailleurs entre 2008 et 2009 selon le type d'entreprise

	Nombre de sorties	Nombre de travailleurs en 2008	% de l'occupation en 2008
Entr. priv. com.	15.957	63.230	25,2
<i>Entr. com. priv.</i>	7.802	35.379	22,1
<i>Intérim</i>	7.254	24.872	29,2
<i>Pers. phys.</i>	901	2.979	30,2
Entr. priv. Non com.	6.228	34.366	18,1
<i>Entr. d'insert.</i>	1.719	8.419	20,4
<i>ASBL</i>	3.361	16.603	20,2
<i>ALE</i>	1.148	9.344	12,3
Entr. publ.	542	5.841	9,3
<i>Commune</i>	33	265	12,5
<i>CPAS</i>	509	5.576	9,1
Total	22.727	103.437	22,0

Ce tableau indique le nombre exact de travailleurs sortants qui étaient encore en service en 2008 en tant que travailleur titres-services, mais qui n'étaient plus inscrits en 2009. Au total, 22.727 travailleurs ont quitté le système, soit exactement 22% des 103.437 travailleurs en 2008. Cela représente une légère diminution à travers le temps. En 2008, 23,7% des travailleurs avaient en effet quitté le système.

En ce qui concerne les sorties, nous observons également des disparités selon les types d'entreprises. Dans les entreprises commerciales privées, un travailleur sur quatre a quitté le système. Les pourcentages de sorties sont particulièrement importantes dans les entreprises intérimaires (29,2%) et personnes physiques (30,2%).

Dans le secteur non marchand, ce rapport était de moins d'un sur cinq, alors que dans le secteur public, le pourcentage de sorties était en-dessous des 10%. Dans le secteur non marchand, le pourcentage de sorties a légèrement augmenté par rapport à 2008 (17,8%) alors qu'il a baissé dans toutes les autres entreprises.

Avec respectivement 9,1%, 12,3% et 12,5%, les CPAS, ALE et communes ont enregistré le taux de sortie le plus faible : l'emploi y serait donc plus pérenne.

Ce faible taux dans les entreprises publiques et privées non commerciales (plus particulièrement dans l'économie sociale) s'explique par le fait qu'elles peuvent compter sur un groupe stable de travailleurs en service depuis plusieurs années – faible taux de travailleurs sortant du système – ainsi que des conditions de travail et de rémunération.

D. Au niveau des conditions de travail

1. Rémunération

Selon l'ONSS/ONSSAPL, un travailleur titres-services gagnait en 2009 en moyenne 9,6 euros par heure.

En 2008, Idéa Consult avait mis en avant les éléments suivants :

- 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 :
 - agence intérim sui generis ;
 - entreprise dont l'activité principale ressortit à une CP non active (non composée ou sans CCT) ;
 - entreprise dont l'activité principale est uniquement TS ;
- la plus grande différence, entre les travailleurs ressortissant à la CP 322.01 et les autres travailleurs, concerne la limitation à 2 ans d'ancienneté en CP 322.01. Ce n'est par exemple pas le cas des travailleurs ressortant à la CP 318 – aide ménagère ;
- 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.

En 2009, Idea Consult a évalué la rémunération journalière moyenne selon :

- la région : la constatation la plus frappante est que les travailleurs flamands perçoivent en moyenne plus que les travailleurs d'autres régions. Environ 70% des travailleurs flamands perçoivent plus de 70 euros par jour, contre 61% à Bruxelles et 58% en Wallonie. A Bruxelles et en Wallonie, environ 30% des travailleurs ont une rémunération journalière de 60 à 70 euros, contre seulement 17% en Flandre. Le pourcentage de travailleurs percevant la rémunération journalière la plus faible (moins de 60 euros) et la rémunération journalière la plus élevée (plus de 100 euros) est plus ou moins équivalent dans toutes les régions. Il est respectivement de 9% et de 1% ;
- l'âge : les conclusions les plus frappantes sont les suivantes : tant les moins de 30 ans que les plus de 60 ans perçoivent une rémunération journalière moins élevée que les autres catégories d'âge. Près de 40% des travailleurs de moins de 30 ans gagnent moins de 70 euros par jour. Près de 35% des travailleurs de plus de 60 ans sont dans ce cas de figure, alors que pour les catégories du milieu, cela concerne moins de 28% des travailleurs. La catégorie plus âgée est aussi celle qui a le plus haut

pourcentage de travailleurs percevant une rémunération d'au moins 80 euros (13% contre environ 8% pour les catégories du milieu) ;

- le sexe : proportionnellement, le nombre total d'hommes actifs en tant que travailleurs titres-services est très limité, ce qui peut quelque peu fausser les écarts de rémunération journalière selon le sexe. Nous constatons cependant que la catégorie du milieu (70-80) comporte plus de femmes (56,4%) que d'hommes (47,8%), alors qu'il y a comparativement plus d'hommes qui gagnent moins que les femmes (36,9% contre 30,6%), mais également comparativement plus d'hommes qui gagnent plus que les femmes (12,6% contre 8,6%). Pour toutes ces raisons, il est finalement difficile de tirer des conclusions quant au sexe qui gagne le plus ;
- la nationalité : il s'avère que les Belges perçoivent en moyenne plus via les titres-services que les non-Belges, et surtout plus que les non-ressortissants de l'UE. Ainsi, 57% des travailleurs de nationalité belge perçoivent une rémunération journalière de 70 euros ou plus, contre 46% pour les ressortissants de l'UE-27 et 48% pour les non-ressortissants de l'UE- 27 ;
- la situation familiale. Il en ressort que les couples, avec ou sans enfants, font comparativement plus souvent partie d'une catégorie de rémunération journalière plus élevée que les personnes vivant seules, avec ou sans enfants. Cette différence ne vaut cependant que pour une rémunération journalière de maximum 80 euros. Au-delà, ces derniers groupes sont égaux voire même un peu mieux représentés que les cohabitants. La différence réside plutôt entre les couples et les personnes seules avec ou sans enfants, où les groupes sans enfants ont plus de chance de percevoir une rémunération journalière de plus de 80 euros.

2. Régime de travail

2.1. Selon la Région

	Temps plein (13.560)	½ temps (80.567)	Temps partiel (39.311)	Total (133.438)
Fl. (70.740)	9	61,6	29,4	100%
Wal. (28.486)	10,3	63,5	26,2	100%
Bxl. (34.212)	17,5	62,6	19,9	100%
Total (133.438)	10,4%	62,3%	27,4%	100%

Seuls 10% des travailleurs sont actifs à temps plein, un peu plus d'un quart ont moins qu'un mi-temps, tandis que les deux tiers restants travaillent au moins à mi-temps. La Flandre et la Wallonie ont un profil similaire, même si la Wallonie compte un peu moins de travailleurs à temps partiel que la Flandre (26,2% contre 29,4%). Le profil de Bruxelles est quant à lui tout à fait spécifique. Contrairement à la moyenne générale, à Bruxelles, 17,5% des travailleurs sont occupés à temps plein. Par conséquent, seul un travailleur sur cinq est occupé à temps partiel à Bruxelles, contre plus qu'un sur 4 en Wallonie et 30% en Flandre.

2.2. Selon le type d'entreprise

	Temps plein (13.560)	½ temps (80.567)	Temps partiel (39.311)	Total (133.438)
Entreprises commerciales (889)	12,8%	60,5%	26,7%	100%
Intérim (26)	3,8%	34,7%	61,5%	100%
Personnes physiques (318)	14,1%	64,4%	21,5%	100%
Entreprises d'insertion (102)	11,2%	73,9%	14,9%	100%
CPAS et Communes (301)	19,5%	74,3%	6,2%	100%
ALE (227)	5,5%	77,7%	16,8%	100%
ASBL (292)	9,1%	74,4%	16,6%	100%
Total (2.155)	10,2%	60,4%	29,5%	100%

Il en ressort que les ALE et les sociétés de travail intérimaire sont celles qui engagent le moins de travailleurs à temps plein (respectivement 5,5% et 3,8%). Les ALE engagent toutefois surtout des travailleurs à mi-temps (77%), alors que les sociétés de travail intérimaire engagent la majorité de leurs travailleurs à temps partiel (61,5%). Les CPAS et communes engagent comparativement le plus de travailleurs à temps plein (20%) et le moins de travailleurs à temps partiel (6,2%).

3. Nombre de jours de travail selon le type d'entreprise

	Inactif	< 1 mois	1 – 6 mois	> 6 mois	Total
Entreprises commerciales (889)	2,6%	8,8%	29,5%	59,1%	100%
Intérim (26)	2,3%	9%	23,2%	65,5%	100%
Personnes physiques (318)	2,6%	10,9%	38,7%	47,7%	100%
Entreprises d'insertion (102)	4,4%	6,4%	24,4%	64,8%	100%
CPAS et Communes (301)	3,6%	2,5%	12,9%	81%	100%
ALE (227)	3,8%	3%	14,8%	78,3%	100%
ASBL (292)	4,3%	5,4%	18,7%	71,6%	100%
Total (2.155)	3,1%	7,4%	24,5%	65,1%	100%

Les entreprises publiques et les entreprises non-marchandes (ALE, CPAS, ASBL et communes) ont engagé leurs travailleurs pour de plus longues périodes en 2009. 72% à 81% de leurs travailleurs ont été actifs en 2009 pendant plus de 6 mois. Pour les personnes physiques, c'est l'inverse qui est vrai. Plus de 4 travailleurs sur 10 occupés dans ces entreprises ont été, en 2009, actifs pendant seulement 1 à 6 mois. Ces constatations correspondent en majeure partie aux constatations relatives aux types de contrats par type d'entreprise du Tableau 20. Le secteur public et le secteur non marchand comptent ainsi plus de contrats à durée indéterminée, ce qui peut expliquer le plus grand pourcentage de travailleurs qui prestent plus de 6 mois.

4. Chômage temporaire par type d'entreprise

Une demande de chômage temporaire peut être introduite pour les travailleurs dont l'exécution du contrat de travail est temporairement suspendue, en tout ou en partie. Dans le cas des travailleurs titres-services, il s'agit spécifiquement d'un chômage économique au cours duquel le contrat de travail des travailleurs est temporairement suspendu par l'employeur pour des raisons économiques provisoires. Les travailleurs perçoivent alors une allocation de chômage temporaire via l'ONEM. Il peut également s'agir d'un chômage temporaire pour raisons médicales dans le chef du travailleur.

	Moy. nbre de jours de chômage temporaire	Moy. montant chômage temporaire (en euro)	Moy. montant chômage temporaire par travailleur (en euro)
Entreprises commerciales	143,1	6.226,9	138,3
Intérim	1.501	64.900,9	63,9
Personnes physiques	23	1.001,7	74,9
Entreprises d'insertion	180,7	7.748	67,1
CPAS et communes	13,1	589,1	19,3
ALE	101,8	4.275	90,4
ASBL	92	3.945,8	84
Total	116,8	5.050,1	97,6

On constate immédiatement d'importantes disparités dans le recours au chômage temporaire. Par exemple, le système est peu appliqué par les personnes physiques ou les entreprises publiques, mais bien par les entreprises de travail intérimaire qui ont recours à 1.501 jours de chômage temporaire pour un montant de 64.900 euros. Ce montant élevé est évidemment dû au petit nombre d'entreprises de travail intérimaire (22) et au nombre important de travailleurs. Pour les autres types d'entreprises, les moyennes sont moins élevées étant donné que certaines entreprises ont recours au chômage temporaire et d'autres pas.

Lorsque l'on compare le montant moyen par travailleur, l'image est déjà plus nuancée. Les entreprises de travail intérimaire perçoivent en moyenne le montant le moins élevé par travailleur, ce qui cadre bien avec le nombre important de travailleurs qu'elles engagent. Les sociétés commerciales, qui engagent également de nombreux travailleurs, perçoivent le montant le plus élevé par travailleur, soit 138,3 euros.

5. Formation et encadrement des travailleurs titres-services (en 2008)

5.1. Répartition, par type d'entreprise, des montants remboursés dans le cadre du fonds de formation

	Demandes valables		Montant de la formation		Travailleurs formés	
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
Intérim	64	21,5%	458.229	21%	2.687	14,7%
Entreprises commerciales	68	11,9%	253.414	12%	2.468	13,5%
ASBL	117	31,6%	673.643	32%	6.311	34,5%
Entreprises d'insertion	49	13,3%	283.568	13%	1.883	10,3%
Commune	2	0,3%	5.802	0%	85	0,5%
ALE	96	11,9%	254.356	12%	2.817	15,4%
Personnes physiques	2	0,1%	2.084	0%	12	0,1%
CPAS	93	9,5%	202.005	9%	2.019	11%
Total	491	100%	2.133.102	100%	18.282	100%

En 2008, le fonds de formation disposait d'un budget de 7 millions d'euros. Plus de 2,1 millions d'euros ont été remboursés, soit environ 3 fois le montant remboursé en 2007, mais cela ne représentait encore que 30% du budget total disponible. Par rapport à l'année précédente, nous observons une augmentation importante de la proportion d'entreprises de travail intérimaire, tandis que ce sont surtout les personnes physiques qui sont à la traîne.

5.2. Travailleurs formés comparés au nombre total de travailleurs selon le type d'entreprise

	Travailleurs formés		Travailleurs 2008		Trav. formés / trav. 2008
	Nbre.	%	Nbre	%	
Intérim	2.687	14,7%	24.872	24%	10,8%
Entreprises commerciales	2.468	13,5%	35.379	34,2%	7%
ASBL	6.311	34,5%	16.603	16,1%	38%
Entreprises d'insertion	1.883	10,3%	8.419	8,1%	22,4%
Commune	85	0,5%	265	0,3%	32,1%
ALE	2.817	15,4%	9.344	9%	30,1%
Personnes physiques	12	0,1%	2.979	2,9%	0,4%
CPAS	2.019	11%	5.576	5,4%	36,2%
Total	18.282	100%	103.437	100%	17,7%

Les résultats montrent d'importantes différences selon les secteurs. Ainsi, les travailleurs du secteur non marchand et des entreprises publiques bénéficient d'une offre de formations particulièrement importantes avec respectivement 38% pour ASBL ; 30,1% pour les ALE ; 22,4% pour les entreprises d'insertion et 36,2% pour CPAS ; 32,1% pour les communes.

Les sociétés commerciales n'enregistrent que 7% et les entreprises de travail intérimaire 10,8%. Pour les personnes physiques, pratiquement aucune demande de remboursement n'a été introduite auprès du fonds de formation.

Ces pourcentages ne peuvent bien entendu pas être interprétés en dehors de leur contexte. Ainsi, les entreprises du secteur non marchand engagent souvent plus de travailleurs issus de groupes à risque, l'objectif de l'engagement étant souvent la formation de ces travailleurs, afin qu'ils puissent ensuite entrer sur le marché du travail. En toute logique, ces travailleurs participent plus souvent à des formations que les travailleurs déjà autonomes sur le marché du travail.

Bien que bénéficiant de subventions à l'emploi (Activa, SINE,...), pour diminuer les coûts de formations et d'encadrement, les entreprises commerciales (dont les entreprises intérimaires) font moins appel à des personnes issues de groupes cibles difficiles et s'adressent davantage aux travailleurs les plus « compétents » nécessitant le moins d'efforts de formations.

En outre, les entreprises donnent souvent des formations elles-mêmes, et selon les enquêtes réalisées en 2007, cela concerne 40% des travailleurs. Selon les réponses des travailleurs, le pourcentage serait plutôt de 19%, chiffre étroitement lié au pourcentage général des travailleurs formés en 2009 qui est de 17,7%.

5.3. L'encadrement des travailleurs titres-services (rapport entre le nombre de travailleurs et le nombre de personnel d'encadrement selon le type d'entreprise)

	Personnel d'encadrement		Travailleurs		Proportion trav. / pers. d'encadrement
	Nbre	%	Nbre	%	
Entreprises commerciales	1.681	38,4%	48.404%	40,2%	29%
Intérim	230	5,3%	23.762%	19,7%	103%
Entreprises d'insertion	472	10,8%	9.420%	7,8%	20%
Personnes physique	271	6,2%	4.339%	3,6%	16%
CPAS et communes	492	11,2%	6.721%	5,5%	14%
ALE	442	10,1%	10.203%	8,5%	23%
ASBL	791	18,1%	17.485%	14,5%	22%
Total	4.379	100%	120.324%	100%	27%

L'analyse des rapports entre le nombre de travailleurs et le nombre de membres du personnel d'encadrement, nous montre qu'en moyenne, 27 travailleurs titres-services sont engagés par membre du personnel d'encadrement.

On constate cependant des disparités entre les différents types d'entreprises. Ce sont principalement les entreprises de travail intérimaire qui se dégagent du lot avec un rapport de 103 travailleurs pour 1 membre du personnel. Les entreprises publiques que sont les CPAS et communes ont le plus faible rapport avec 14 travailleurs par membre du personnel d'encadrement.

La différence entre les deux peut s'expliquer partiellement par la structure des entreprises. Les entreprises de travail intérimaire connaissent une rotation plus importante, ce qui fait diminuer le rapport personnel d'encadrement / travailleurs titres-services. Le rapport au sein des entreprises publiques (communes, CPAS) reflète bien mieux la situation en cours d'année car dans les entreprises publiques, tout comme dans les ALE, la rotation est plus faible. Enfin, la différence de rapport travailleurs / membre du personnel d'encadrement peut également s'expliquer par les objectifs qui diffèrent selon le type d'entreprise. Les entreprises du secteur non marchand ont souvent tendance à engager plus de travailleurs issus de groupes à risque. En toute logique, ces travailleurs ont aussi plus souvent besoin d'encadrement que les autres travailleurs titres-services.

E. Au niveau de l'impact de la hausse de prix en janvier 2009 sur la consommation de titres-services

Suite enquête auprès des utilisateurs en 2009, il a été demandé quel avait été l'impact de la plus récente augmentation de prix sur la consommation de titres-services. Plus d'un utilisateur sur cinq avait réagi en diminuant le nombre d'heures (p. ex. 4 heures de nettoyage toutes les deux semaines au lieu de toutes les semaines).

	Nbre	%
La hausse n'a pas influencé ma consommation mensuelle	3.459	77,3
J'ai réduit mon nombre de titres-services par mois	925	20,7
Autres réponses	90	2

Lors de cette enquête, il a été demandé quel serait le prix maximum que les utilisateurs seraient prêts à payer pour acheter un titre-service. Le prix moyen (sans tenir compte de la déduction fiscale) tourne autour de 8 euros/heure. Si le prix des titres-services dépassait le prix maximum que ces utilisateurs sont prêts à payer :

- 12% seulement resteraient dans le régime des titres-services (éventuellement avec une utilisation moindre) ;
- près de 6 utilisateurs sur 10 s'occuperaient des tâches ménagères eux-mêmes (ou un membre de leur famille) ;
- près de 28% chercheraient un autre prestataire de service légal (entreprise privée, CPAS, aide à domicile ou ALE) ;
- plus de 20% feraient appel à quelqu'un dans le circuit non-officiel.

	Nbre	Moyenne	Ecart type	Minimum	Maximum
Nettoyage du domicile	2.565	7,95	0,80	7,5	16
Lessive et repassage au domicile de l'utilisateur	543	7,93	0,76	7,5	15
Repassage à l'extérieur	726	8	0,82	7,5	16

F. Au niveau du coût et des effets retour du système (en 2009)

Le coût budgétaire de l'activité titres-services en 2009 tant au niveau brut, effets retour que net (estimé) est le suivant :

- coût brut : **1.212.272.687 euros** = intervention des pouvoirs publics pour les titres-services 1.041,9 millions + frais d'encadrement pour la mise en œuvre de la mesure 11,1 millions + coût de la déductibilité fiscale: 159,2 millions ;
- effets retour par la création d'emploi : **481.415.734 euros** = diminution des allocations 209.567.233 (allocations d'activation 53,2 millions + allocation de garantie de revenu 40,3 millions + allocations de chômage temporaire 10,6 millions) + accroissement des bénéficiaires de cotisations sociales 192.654.453 + accroissement des bénéficiaires des impôts des personnes physiques 79.194.048 ;
- coût net estimé : **730.856.953 euros** = coût brut – effets retour par la création d'emploi.

Ce coût net estimé est une surestimation du coût net réel car il n'a pas été tenu compte des effets de retour financier par la création d'emplois indirects ni d'autres effets de retour financier comme :

- l'accroissement des recettes de TVA dû aux travailleurs TS qui peuvent consommer plus qu'avant d'être dans le système TS ;
- la régulation du travail au noir (= constitue un objectif important du système TS), par le travail régulier, accroît les recettes en cotisations sociales et en impôts des personnes physiques ;
- l'accroissement des recettes en matière d'impôts des personnes physiques si, en confiant les tâches ménagères à un travailleur TS, les utilisateurs travaillent (ou continuent à travailler) davantage d'heures. Grâce à l'utilisation des TS les utilisateurs (tant hommes que femmes) consacrent le temps libéré à des activités de loisirs qui créent eux aussi une croissance d'emploi et de facto de recettes à la sécurité sociale et impôts des personnes physiques ;
- le maintien d'utilisateurs âgés à leur domicile au lieu d'aller en maison de repos ou de repos et de soins. Le maintien à domicile occasionne un bénéficiaire pour l'autorité fédérale en n'intervenant pas dans le coût du forfait des soins payés pour les pensionnaires d'une maison de repos ou d'une maison de repos et de soins (MRS).

A politique inchangée, le coût net du système entre 2010 – 2014 serait le suivant :

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Coût brut (x 1.000)	1.143.916	1.303.793	1.398.343	1.467.804	1.504.840	1.527.057
Effets de retour financier (x 1.000)	481.416	527.152	561.420	586.498	601.495	615.618
Coût net (x 1.000)	662.500	776.641	836.923	881.305	903.346	911.439

Source: Idea Consult

G. Analyse du cout et de l'impact de différentes options politiques

Le rapport d'Idea Consult a évalué quelques pistes politiques qui pourraient, le cas échéant, modifier le régime des titres-services et analyser la faisabilité, les effets possibles et les avantages et inconvénients pour les différents acteurs dans le secteur.

Scénario 1 : augmentation du prix à 8 euros (+ 0,5 euro) par titre avec une diminution de l'intervention fédérale à 12,80 euros (- 0,5 euro), de sorte que la valeur d'échange reste inchangée à 20,80 euros

Impact au niveau des utilisateurs :

- une partie des utilisateurs renonceront ou utiliseront moins de titres (Cf. enquête Idea Consult auprès des utilisateurs - 2009)¹ ;
- l'augmentation aura pour conséquence que les titres deviendront trop chers pour certains groupes les plus démunis (les plus de 65 ans mais aussi un grand groupe de « très âgés ») qui pourraient avoir recours à d'autres systèmes pour les activités de nature ménagère (p.e. l'aide à domicile financée par les Régions).

Impacts au niveau des entreprises :

- la valeur d'échange restant constante à 20,80 euros, la rentabilité des entreprises n'est pas directement influencée mais pourrait souffrir de la baisse de la demande de certains utilisateurs.

¹ Ceci dit, à chaque annonce d'augmentation de prix, il est constaté une forte augmentation du nombre de titres achetés le mois précédent l'augmentation. Au cours de mois de l'augmentation, les utilisateurs commandent nettement moins de titres. Après 3 à 4 mois, l'effet de l'augmentation ne se ressent plus.

- les entreprises de titres-services pourraient de leur côté essayer de compenser cette baisse de leur rentabilité en répercutant des coûts supplémentaires sur les utilisateurs. L'enquête d'évaluation de 2009 montrait que 6% des utilisateurs interrogés devraient payer des indemnités supplémentaires à leur entreprise de titres-services. Les indemnités les plus fréquentes sont des indemnités de déplacement. D'autres frais qui sont facturés portent sur des frais administratifs, des frais d'inscription, des indemnités forfaitaires par prestation fournie ou par mois,... etc ;
- le risque est cependant réel que les utilisateurs changent d'entreprise de titres-services si des frais supplémentaires leur sont facturés dans leur entreprise. Néanmoins, ceci n'est pas un exercice évident pour les utilisateurs vu le manque de transparence entre les entreprises de titres-services par rapport aux indemnités complémentaires.

Impact au niveau des travailleurs :

- l'augmentation du prix aura un impact négatif sur l'emploi des travailleurs titres-services ;
- l'augmentation du prix aura un impact négatif sur les investissements dans la formation et l'encadrement des travailleurs ;
- les utilisateurs auront des attentes plus élevées par rapport à la qualité des prestations et mettront les travailleurs sous pression pour qu'ils prestent plus/mieux en moins d'heures.

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Coût net – à politique inchangée	662,5	776,6	836,9	881,3	903,3	911,4
Coût net – scénario 1	662,5	776,6	790,9	833,6	867,7	875,7
Différence par rapport au scénario de base (en %)	-	-	-5,50%	-5,41%	-3,94%	-3,92%

Source: Idea Consult

Avis des acteurs concernés :

- les entreprises ne tireront aucun avantage de cette augmentation de prix du titre qui ne répondra pas à l'augmentation des coûts liés à l'ancienneté de leurs travailleurs. Par ailleurs, cette augmentation risque d'entraîner une diminution de l'utilisation ou d'utilisateurs, ce qui augmentera la pression sur la rentabilité des entreprises. Pour les organisations de travailleurs et fédérations sectorielles, cette pression pourrait se traduire sous la forme de moins bonnes conditions de travail pour les travailleurs ;
- la valeur d'échange restant constante, la pérennité des activités et de l'emploi dans le régime n'est donc pas soutenue ;
- certains utilisateurs mettent en avant que l'augmentation du titre fait contribuer davantage l'utilisateur sans faire de distinction entre les différents groupes les plus démunis. D'autres estiment que les objectifs du régime ne sont pas spécifiquement dirigés vers les groupes les plus démunis et qu'il convient donc de faire des choix à cet égard ;
- d'après la plupart des acteurs concernés, une augmentation de prix sur la base d'une indexation serait une meilleure option. Ce serait en effet mieux compris qu'une augmentation « one shot » de 7% et ce serait une manière de rencontrer les problèmes de l'augmentation du coût de la main d'œuvre du fait de l'ancienneté.

Scénario 2 : augmentation du prix à 8 euros par titre sans diminution de l'intervention fédérale, de sorte que la valeur d'échange augmente à 21,30 euros

Impact au niveau des utilisateurs :

- idem que scénario 1.

Impact au niveau des entreprises :

- l'augmentation de la valeur d'échange (+ 0,50 euro) aura un impact positif sur la rentabilité des entreprises mais elle risque d'être frappée négativement par la baisse de la demande de certains utilisateurs à la suite de l'augmentation de prix.

Impact au niveau des travailleurs :

- l'augmentation du prix aura un impact négatif sur l'emploi des travailleurs titres-services ;
- l'augmentation de la valeur d'échange aura un impact positif sur les investissements dans la formation et l'encadrement des travailleurs. Il n'est toutefois pas possible de garantir cette évolution : rien n'empêche les entreprises de ne pas investir dans le cadre de cette option ;
- les utilisateurs auront des attentes plus élevées par rapport à la qualité des prestations et mettront les travailleurs sous pression pour qu'ils prestent plus/mieux en moins d'heures.

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Coût net – à politique inchangée	662,5	776,6	836,9	881,3	903,3	911,4
Coût net – scénario 2	562,5	776,6	336,9	381,3	916,4	924,9
Différence par rapport au scénario de base (en %)	-	-	-	-	+1,45%	+1,48%

Source: Idea Consult

Avis des acteurs concernés :

- l'augmentation de la valeur d'échange ne va pas résoudre le problème de la hausse des coûts salariaux.

L'augmentation du prix du titre aura des effets négatifs sur la demande de titres.

De ce fait, comme au scénario 1, plusieurs acteurs évoquent l'indexation comme la meilleure solution et indiquent que l'intervention majorée ne résulte pas automatiquement en un meilleur encadrement ou un emploi durable. Les entreprises ne sont pas tenues d'investir ces moyens, ce qui fait que certains acteurs plaident en faveur d'un lien de cette intervention à de meilleures conditions de travail et des efforts en matière de formation/encadrement de leurs travailleurs ;

- l'augmentation du prix du titre entraînera une diminution du nombre d'utilisateurs qui pourrait à son tour se traduire par des recettes moindres et une pression sur les entreprises et les travailleurs. En outre, cette augmentation est une discrimination dans la mesure où l'on ne fait pas de distinction entre les utilisateurs.

**Scénario 3 : différenciation du prix sur base du revenu net imposable du ménage²
et intervention fédérale adaptée, de sorte que la valeur d'échange reste inchangée
à 20,80 euros**

Impact au niveau des utilisateurs :

- l'augmentation du titre à 10 euros va faire diminuer fortement la demande de titres chez les utilisateurs de la catégorie de revenus supérieurs. Les utilisateurs sont prêts à payer 8 euros. Au-delà, 6 utilisateurs sur 10 effectueraient les tâches ménagères eux-mêmes et 2 sur 10 auraient recours au travail au noir ;
- pour les utilisateurs appartenant à la catégorie de revenus les plus bas, le pris du titre à 5 euros aura des effets positifs et permettra un meilleur accès pour les groupes à risque aux revenus les plus bas ;
- aucun effet pour la catégorie d'utilisateurs dont le prix du titre ne bouge pas.

Impact au niveau des entreprises :

- la valeur d'échange étant constante, la rentabilité des entreprises n'en est pas directement influencée ;
- le chiffre d'affaires sera touché par la baisse de la demande par le principal groupe d'utilisateurs de la catégorie de revenus supérieurs.

Impact au niveau des travailleurs :

- la hausse de prix pour le principal groupe d'utilisateurs (catégorie de revenus supérieurs) aura des effets négatifs sur l'emploi des travailleurs ;
- suite à la baisse du chiffre d'affaires des entreprises, celles-ci investiront moins dans la formation et l'encadrement des travailleurs ;
- certains utilisateurs vont développer des attentes plus élevées par rapport à la qualité de la prestation et mettre les travailleurs sous pression en vue de prester plus/mieux en moins d'heures.

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Coût net – à politique inchangée	662,5	776,6	836,9	881,3	903,3	911,4
Coût net – scénario 3	662,5	776,6	721,7	762,1	814,3	822,1
Différence par rapport au scénario de base (en %)	-	-	-13,76%	-13,53%	-9,85%	-9,80%

Source: Idea Consult

Avis des acteurs concernés :

- l'accès des groupes à risque s'améliore mais il reste la question de savoir si c'est bien nécessaire vu les objectifs qui étaient ceux du régime de titres-services ;
- certains acteurs craignent que le groupe qui devrait payer le prix le plus élevé ait recours au travail au noir avec pour conséquence une baisse de la rentabilité des entreprises et une pression sur le nombre et la qualité des emplois ;

² 0-20.000 € = 5 €/titre.

20.000-40.000 € = 7,5 €/titre.

A partir de 40.000 € = 10 €/titre.

- les titres les moins chers pourraient poser problème en venant concurrencer les secteurs des soins ;
- se pose la question de savoir de quelle manière la différenciation va s'opérer.

Scénario 4 : augmentation du prix à 9 euros (+ 1,5 euro) par titre pour des activités à l'extérieur³ (7,5 euros pour les activités au domicile de l'utilisateur) sans baisse de l'intervention fédérale, de sorte que la valeur d'échange pour les activités extérieures augmente à 22,30 euros (+ 1,5 euro) et reste inchangée à 20,80 euros pour les activités au domicile de l'utilisateur

Impact au niveau des utilisateurs :

- l'augmentation du titre à 9 euros pour les activités extérieures va faire diminuer fortement la demande de titres chez les groupes les plus démunis.

Impact au niveau des entreprises :

- l'augmentation du titre à 9 euros pour les activités extérieures va, temporairement, avoir un effet positif sur la rentabilité des entreprises. Cet effet sera compensé par une baisse de la demande. En outre, cela va entraîner des frais pour l'entreprise qui devra payer des frais de déplacements aux travailleurs pour se rendre au domicile des utilisateurs ;
- l'un des effets indésirables de cette option pourrait également être que les entreprises de titres-services fassent travailler leurs travailleurs à domicile afin d'obtenir la valeur d'échange supérieure. Cette activité peut être classée dans les « activités en dehors du domicile de l'utilisateur » et reviendrait moins cher à l'entreprise en termes de coûts qu'un atelier de repassage.

Impact au niveau des travailleurs :

- les profits supplémentaires des entreprises pourront être investis dans la formation et l'encadrement des travailleurs. Cette évolution ne peut être garantie. Rien n'empêche les entreprises d'utiliser les profits pour supporter les frais d'investissements ;
- le repassage en atelier comporte un ensemble de tâches diversifiées sous surveillance et avec une orientation. La substitution vers le domicile de l'utilisateur pouvant être considéré plutôt comme une diminution de la qualité d'emploi. Du fait du problème de mobilité, certains travailleurs des groupes à risque pourraient éprouver davantage de difficulté à arriver au domicile de l'utilisateur.

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Coût net – à politique inchangée	662,5	776,6	836,9	881,3	903,3	911,4
Coût net – scénario 3	662,5	776,6	836,9	881,3	910,4	918,7
Différence par rapport au scénario de base (en %)	-	-	-	-	+0,78%	+0,80%

Source: Idea Consult

Avis des acteurs concernés :

- la différenciation de coût entre les activités extérieures et à domicile rend le régime compliqué ;
- risque d'abus et de fraude par les entreprises qui font travailler leurs travailleurs à domicile pour obtenir la valeur d'échange plus élevée ;
- le prix plus élevé pour les activités extérieures aura un effet sur la demande et influencera négativement la rentabilité des entreprises ;

³ Repassage, transport des personnes à mobilité réduite, courses ménagères.

- l'accroissement des activités au domicile aura des effets négatifs sur l'emploi de certains travailleurs groupes-cibles : moindre accompagnement et encadrement que s'ils travaillaient dans les centrales de nettoyage.

Scénario 5 : suppression de la déductibilité fiscale en deux phases. 20% de déduction pour l'exercice 2011 (revenus 2010) ; 10% de déduction pour l'exercice 2012 (revenus 2011) ; 0% à partir de l'exercice d'imposition 2013 (revenus 2012)

Impact au niveau des utilisateurs :

- la suppression de la déduction fiscale revient à augmenter le prix pour l'utilisateur : le prix net du titre (7,5 euros) se rapproche du prix moyen du circuit au noir (8,6 euros). Cela pourra avoir pour conséquence qu'une partie des utilisateurs trouvera le prix net trop cher et repassera au travail au noir ;
- cette option aura un impact négatif limité étant donné que 66% des utilisateurs ne tiennent pas compte de cette déduction pour décider du nombre de titres achetés (enquête des utilisateurs 2009) ;
- les utilisateurs déterminent leur nombre de titres en fonction du prix d'achat seul 34% d'entre eux tiennent compte de cette déductibilité avant l'achat de titres. Une partie pourrait donc diminuer sa demande de titres. Ceci vaut pour l'ensemble des groupes d'utilisateurs en ce compris celui à risque.

Impact au niveau des entreprises :

- la valeur d'échange restant constante, la rentabilité des entreprises n'est pas influencée ;
- la diminution de la demande pourrait toucher indirectement la rentabilité des entreprises.

Impact au niveau des travailleurs :

- la baisse de la demande pourrait avoir un impact négatif sur l'emploi des travailleurs ;
- cet impact sera limité du fait que le régime est encore en pleine croissance et que la plupart des utilisateurs ne tient pas compte de la déduction fiscale pour décider du nombre de titres à acheter.

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Coût net – à politique inchangée	662,5	776,6	836,9	881,3	903,3	911,4
Coût net – scénario 3	662,5	776,6	836,9	819,6	772,7	708,8
Différence par rapport au scénario de base (en %)	-	-	-	-7%	-14,46%	-22,23%

Source: Idea Consult

Avis des acteurs concernés :

- cette option entraînera le moins d'effets négatifs avec moins de pertes d'utilisateurs et la conservation, dans une large mesure, de l'emploi actuel ;
- les fédérations d'employeurs sont satisfaites de l'option alors que les fédérations sectorielles et les organisations des travailleurs souhaitent qu'on y adjoigne d'autres éléments pour la rendre acceptable : nombreux sont ceux qui souhaitent qu'on permette une différenciation de la déduction fiscale selon la capacité financière ; d'autres souhaitent maintenir un poste de déduction fiscale mais seulement pour un nombre de titres bien déterminé par ménage (plutôt que par individu) ;

- les opposants à l'option signalent qu'à part une économie pour les pouvoirs publics, cela n'améliore en aucune manière le régime existant. La qualité de l'emploi en tant que telle ne s'améliore pas alors que les entreprises restent confrontées aux mêmes problèmes d'une structure de coûts en croissance.

Scénario 6 : limitation des activités autorisées aux activités au domicile de l'utilisateur

(nettoyage, lessive et repassage à domicile, préparation des repas, raccommodage des vêtements à repasser) **en raison du fait que dans la pratique (centrales de repassage, transport des personnes à mobilité réduite, services de courses ménagère) il est difficile de faire correspondre un titre par heure et que la réglementation ne permet pas l'indivisibilité d'une heure prestée (d'où l'utilisation de « bons à valoir »)**

Impact au niveau des utilisateurs :

- risque que les utilisateurs ayant eu recours à un atelier de repassage (plus anonyme) accueilleront moins volontiers des travailleurs dans leur logement ;
- la suppression des activités liées au transport des personnes à mobilité réduite et courses ménagères fera que ces utilisateurs auront recours aux entreprises privées ou aux services des communes et CPAS (+ onéreux donc moindre accessibilité pour les groupes à risque).

Impact au niveau des entreprises :

- impact négatif pour les entreprises qui proposent des activités à l'extérieur ;
- possibilité que la rentabilité des entreprises qui repassent au domicile augmentera à la suite de la substitution des utilisateurs entre le repassage à l'extérieur et à domicile.

Impact au niveau des travailleurs :

- risque d'une forte diminution de l'emploi dans les entreprises qui proposent des activités à l'extérieur ;
- cette diminution sera partiellement compensée par une augmentation de l'emploi dans les entreprises qui proposent le repassage au domicile de l'utilisateur ;

- cette option politique aura un impact négatif sur la qualité des emplois titres-services, mais aussi surtout sur l'accessibilité des emplois titres-services pour des travailleurs issus des groupes à risque : le repassage dans un atelier de repassage (avec une surveillance et des tâches collectives) comporte un ensemble de tâches plus variées avec plus de possibilités d'emploi sous surveillance et d'accompagnement. Pour certains travailleurs, cela peut présenter une valeur ajoutée importante, qui ferait que le repassage chez l'utilisateur pourrait être considéré plutôt comme une perte de qualité de l'emploi ;
- du fait des problèmes de mobilité, certains travailleurs dans des groupes à risque pourraient aussi éprouver plus de difficultés pour se rendre chez l'utilisateur.

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Coût net – à politique inchangée	662,5	776,6	836,9	881,3	903,3	911,4
Coût net – scénario 3	662,5	776,6	667,0	710,8	694,8	700,4
Différence par rapport au scénario de base (en %)	-	-	-20,31%	-19,35%	-23,09%	-23,15%

Source: Idea Consult

Avis des acteurs concernés :

- impact négatif sur les entreprises qui se sont consacrées à des activités à l'extérieur et y ont investi de manière importante ;
- beaucoup de travailleurs de ces entreprises ne pourraient pas faire la transition vers des activités à domicile. Dans de nombreux cas, il s'agit de travailleurs issus de groupes-cibles, qui requièrent un accompagnement complémentaire, ce qui n'est pas possible dans un cadre individuel au domicile de l'utilisateur ;
- certains travailleurs éprouvent également des problèmes pour se déplacer jusque chez l'utilisateur ;
- la suppression des centrales de repassage ne permettra plus de procurer un emploi à leurs travailleurs lorsqu'une prestation à domicile chez un utilisateur est annulée ;
- les utilisateurs faibles souffriraient le plus si les activités extérieures disparaissaient (à savoir le transport des personnes à mobilité réduite). La substitution par des services existants est en effet souvent plus chère.

Scénario 7 : libre fixation du prix par les entreprises agréées sans adaptation de l'intervention fédérale (13,30 euros)

Impact au niveau des utilisateurs :

- l'accessibilité des titres-services pour les groupes à risque sera durement affectée : risque de dualisation entre les entreprises qui s'adresseront exclusivement aux utilisateurs plus à l'aise financièrement et les autres, une minorité, qui continueront à s'adresser à des utilisateurs financièrement limités.

Impact au niveau des entreprises :

- les entreprises qui s'adresseront aux utilisateurs financièrement plus à l'aise verront leur rentabilité s'améliorer contrairement aux autres qui ne pourront pas lutter contre cette concurrence. On doit donc s'attendre à la disparition de certaines entreprises ;
- augmentation de la charge administrative si les entreprises doivent percevoir le prix de l'utilisateur. Il y a risque de fraude et l'on devra instaurer un système de contrôle pour enregistrer le nombre d'heures prestées.

Impact au niveau des travailleurs :

- disparition des entreprises qui ne pourront faire face à la concurrence : diminution de l'emploi dans les entreprises qui s'adressent à des utilisateurs financièrement faibles ;
- risque d'une forte réduction de la qualité de l'emploi : les entreprises qui investissent peu dans l'encadrement/la formation et qui sont suffisamment rentables pourraient évincer du marché les entreprises qui investissent davantage dans leurs travailleurs. Ces dernières doivent en effet demander un prix plus élevé pour rester rentables. La plupart des utilisateurs choisissent en outre systématiquement la solution la moins chère.

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

- celui-ci ne peut être calculé en l'absence d'informations sur ce que sera le prix moyen si les entreprises sont libres de fixer leur prix.

Avis des acteurs concernés :

- cette option est rejetée en raison des éléments suivants :
 - la libre fixation des prix et la complexité technique font naître la possibilité de fraudes ;
 - la plupart des acteurs concernés craignent la pression sur la baisse des prix tirant vers le bas la qualité de l'emploi et de l'encadrement des travailleurs ;
- d'autres préoccupations concernent l'accessibilité pour les groupes à risque si le marché se concentrait sur les segments supérieurs ;
- les charges administratives pour les entreprises et les pouvoirs publics augmenteraient fortement dans cette option. En effet, on ne sait pas très bien comment le contrôle des heures prestées serait réglé.

Scénario 8 : extension des activités⁴ 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 réparation 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 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'euros) :

⁴ 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.

- 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.

Conclusion d'Idea Consult quant à l'analyse du coût et de l'impact de différentes options politiques

- Le choix de la meilleure option est étroitement lié à l'importance que l'on accorde aux différents acteurs et aux critères d'impact. Avant d'évaluer les options politiques, il est donc important de définir avec précision les objectifs du régime des titres-services.
- Comme déjà indiqué dans l'enquête d'évaluation précédente, de nouveaux objectifs qui jouent déjà ou devraient jouer un rôle créent de plus en plus de confusion dans le régime actuel, comme par exemple un soutien explicite des groupes les plus démunis.

Il semble souhaitable lors de la fixation de nouveaux choix politiques de définir d'emblée avec précision les objectifs et conditions du régime des titres-services.

On pourra ainsi faire les bons choix politiques si l'on précise les objectifs actuels du régime sur la base des questions suivantes :

- qui sont les utilisateurs de titres-services visés ? Faut-il introduire des différenciations en vue de toucher différents groupes d'utilisateurs en liaison avec les différents motifs (combinaison travail/famille et soin/confort pour les seniors résidant chez eux) ;
- quels travailleurs sont visés par la création d'emploi ? Doivent-ils bénéficier d'un accompagnement plus poussé ? Quelle interaction éventuelle est possible avec des initiatives régionales ?
- quelles entreprises peuvent créer cet emploi ? Doivent-elles satisfaire à certaines conditions d'emploi (comme l'accompagnement de travailleurs issus de groupes-cibles, etc.) ? Peuvent-elles toutes prétendre au même soutien complémentaire ?
- quelle est l'importance de la lutte contre le travail au noir en tant qu'objectif ? A défaut de précisions sur les objectifs du régime, il est difficile de comparer la valeur des différentes options politiques. Ces objectifs doivent ensuite être traduits en effets sur les différents critères d'emploi.
- Le choix de la meilleure option :
 - du point de vue du critère de coût :
l'analyse d'impact ex-ante a été conçue avant tout pour estimer l'impact des options politiques sur le coût du régime. Le suivi du coût est en effet un point qui retient toute l'attention en vue de définir la politique à suivre.

De ce point de vue, l'option de la déductibilité fiscale apparaît comme l'option la plus souhaitable.

La suppression de la déduction fiscale est la plus largement soutenue par les acteurs concernés. Nombre d'entre eux considèrent la déduction fiscale comme un instrument utile en vue de corriger le coût du régime, mais ne la considèrent toutefois pas comme un instrument de gestion autonome. Selon les priorités, on considère cette option de préférence en combinaison avec d'autres options politiques. Quelques acteurs concernés préféreraient combiner la déduction fiscale avec une forme de différenciation du prix comme dans l'option politique 3. Ils y voient la meilleure possibilité en vue d'augmenter la participation des groupes les plus démunis. D'autres préféreraient combiner la déduction fiscale avec une augmentation de prix sous la forme d'une indexation et une intervention fédérale constante (option politique 2) pour ainsi disposer d'un effet de soutien pour les entreprises du secteur.

- du point de vue des autres critères et des acteurs concernés
 - ✓ les options politiques les plus avantageuses d'après leur impact sur les acteurs sont les suivantes :
 - pour les utilisateurs : l'extension des activités ;
 - pour les entreprises : l'extension des activités, la libre fixation du prix et le prix plus élevé des titres-services sans réduction de l'intervention fédérale ;
 - pour les travailleurs : l'extension des activités ;
 - pour les pouvoirs publics : la suppression de la déduction fiscale et la limitation des activités aux activités à domicile ;
 - ✓ Les options politiques les moins avantageuses selon les acteurs sont les suivantes :
 - pour les utilisateurs : l'augmentation des prix avec ou sans réduction de l'intervention fédérale ;
 - pour les entreprises : la limitation des activités aux activités à domicile ;
 - pour les travailleurs : la libre fixation du prix ;
 - pour les pouvoirs publics : l'extension des activités.
- Bien que l'extension des activités entraîne des effets largement positifs pour les différents acteurs du secteur, cette option n'est pas vraiment soutenue, ni par l'équipe de 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.
- La libre fixation des prix n'est absolument pas une option que souhaitent la plupart des acteurs concernés à cause de la pression sur la qualité de l'emploi et du risque accru de fraude.

