

1. DESCRIPTION DU DISPOSITIF TITRE-SERVICE (TS)

Mis en place en 2004, ce dispositif permet à des particuliers d'acheter des « chèques-services » utilisables auprès d'entreprises agréées qui fournissent des services de proximité.

Objectifs : créer de l'emploi, lutter contre le travail au noir et développer des services de proximité.

Les titres-services (TS) concernent **4 activités autorisées** : aide-ménagère à domicile, centrale pour PMR, courses ménagères, service extérieur de repassage.

En RBC, le nombre de titres-services est en **augmentation** chaque année depuis le lancement du dispositif malgré l'augmentation du prix.

La régionalisation du dispositif est prévue pour Juillet 2014.

Financement :

- L'Etat verse à l'entreprise un subside de 13,54 euros par chèque service de 8,50 euros acheté par l'utilisateur et
 - Une exonération fiscale de 30% des frais
- Le coût du titre service est de 5,95€

Possibilité de cumuler avec des dispositifs tels que : bonus à l'emploi, (Excepté Win-Win)

2. ACTEURS IMPLIQUES DANS LE SYSTEME TS

En 2011, **la Belgique comptait 149,8000 travailleurs en TS, dont 13,5% résident à Bruxelles** (soit 20 193 travailleurs). Il s'agit principalement **de femmes peu qualifiées, originaires de l'UE** (essentiellement hors Belgique), **dont 35% ont entre 30 et 39 ans**. Ces travailleurs sont principalement employés par des sociétés commerciales privées (69% en 2011) ou d'Intérim (19%). **Les ASBL regroupent 4% des travailleurs, et les CPAS + ALE et EI comptabilisent 3% des travailleurs.**

Notons que, d'après une source ONEM :

- la part des travailleurs hommes augmente (2,9% en 2009 et 5,2% en 2011)
- la part des travailleurs âgés de plus de 50 ans a augmenté de 3,4% entre 2009 et 2011
- la part des travailleurs hautement qualifiés a également augmentée sur cette période de 3,1%

Il apparaît que 35,5% des salariées TS avaient préalablement un emploi rémunéré, 34% étaient demandeurs d'emploi et 20% étaient « inactifs ». Enfin, 11% étaient originaires de l'étranger. La part des travailleurs qui occupaient un emploi en CDI était de 13%, celle de ceux travaillant au noir de 10% d'après une enquête réalisée par IDEA Consult.

En 2012, la RBC ne compte que **9,5% des utilisateurs des titres services et aide à la maternité** de la Belgique (soit 85,286 utilisateurs) mais d'après l'ONEM en 2012 ceux-ci

consomment plus de titres-services en moyenne (170 titres/utilisateur) que dans les deux autres Régions (140 en Régions Flamande et 120 en Région Wallonne).

D'après l'ONEM, la RBC comptait en 2012 18% des **entreprises agréées**, soit 489 entreprises en décembre 2012 – première année où le nombre d'entreprises n'évolue pas. Entre 2004 et 2011 les proportions d'entreprises commerciales privées et de personnes physiques ont connu une forte hausse, contrairement aux ASBL et CPAS/ Commune et ALE.

Ainsi, en 2011, d'après IDEA Consult en RBC :

- les d'entreprises commerciales privées regroupent 98,6% des entreprises TS
- les personnes physiques : 14,7%.
- les ASBL représentent : 11,5%
- les EI, qui bénéficient de subventions spécifiques pour l'insertion socioprofessionnelle représentent 1,2% des entreprises TS (part faible comparée à la Wallonie où les EI représentent 7,8% des entreprises)

Plusieurs éléments sont appréhendés par le CESRBC pour aborder **la qualité de l'emploi** dans le secteur TS, notamment la part de contrats CDI vs CDD.

D'après les chiffres de l'ONEM : **dans les ALE la part des CDI est de 75%, en intérim c'est le CDD qui prédomine**. Enfin, dans les autres structures, la part CDD et la part de CDI sont quasiment identiques. Entre 2007 et 2011, les chiffres de l'ONEM mettent en évidence une diminution du nombre moyen de contrats par travailleur en raison d'une augmentation du nombre de CDD.

Pour encourager **la formation** par les entreprises TS, un Fonds de formation est en œuvre depuis 2007. 400 formations sont ainsi remboursées. D'après les chiffres du SPF (basés sur le lieu du siège social de l'entreprise), son utilisation est en augmentation mais demeure faible exceptée pour les ALE et EI. En 2012, **seulement 9,2% des entreprises TS de la RBC ont fait appel au fonds** contre 20% des entreprises TS wallonnes et 26% des entreprises TS flamandes. Aussi, seuls **26,4% du budget alloué en RBC a été consommé** (contre 53,6% en Région flamande et 20% en Région wallonne).

En ce qui concerne l'**encadrement**, il apparaît que dans les entreprises ayant une mission d'insertion ainsi que dans les entreprises ayant une mission d'aide à domicile, l'accompagnement des travailleurs est davantage présent. De même en RBC, le personnel encadrant est plus présent que dans les deux autres Régions (79% contre 54% en Wallonie et 49% en Flandres).

Les niveaux de salaire sont variés car issus de différentes commissions paritaires mais ce sont les CPAS et les communes qui proposent le salaire le plus important (équivalent aux contractuels des communes et CPAS).

D'après l'enquête d'IDEA Consult : en 2011 pour près d'un salarié sur 2 le niveau de salaire est le principal motif pour arrêter de travailler dans ce secteur.

La régionalisation pourrait **élargir les activités et les secteurs autorisés** comme par exemple **la garde d'enfant**.

Selon le CESRBC, c'est principalement le fédéral qui bénéficierait de l'extension à la garde d'enfant via les effets de retours directs et indirects (TVA, réduction des allocations chômage, ...). **Le CESRBC estime qu'une fois régionalisé, le dispositif TS conduirait à un coût de l'emploi 2 fois plus élevé.**

Le CESRBC pointe plusieurs limites à l'élargissement du système TS à la garde d'enfants :

- A budget équivalent, plus de places d'accueil d'enfants sont créées en accueil collectif qu'en accueil à domicile
- Une qualification serait nécessaire pour l'accueil d'enfant, ce qui implique un contrôle coûteux pour les entreprises TS
- Une concurrence avec les structures classiques de garde d'enfants

3. COUT REEL D'UN EMPLOI CREE EN TS

Pour évaluer **le nombre de travailleurs TS** sur une année, l'ONEM dispose de 2 approches : soit le nombre de travailleurs occupés au moins un jour en TS (méthode reprise par IDEA Consult), soit le nombre moyen de travailleurs TS au courant de l'année. Les nombres obtenus sont différents selon les approches mais toutes les deux font état d'une évolution du nombre de travailleurs entre 2009 et 2011.

Le coût brut des activités des TS = intervention publique (1 421 000 K€) + coûts relatifs à l'encadrement et la formation (13000 K€) + les coûts liés à la déductibilité fiscale (220 900 K€). Le CESRBC souligne que le coût brut des activités des TS est évalué en 2011 à 1 655,3 millions d'euros, ce qui est plus important que le coût prévu par la 6ème réforme de l'Etat (1 575 millions d'euros)

Après avoir détaillé quels pourraient être les **effets de retour directs** (diminution des allocations, recettes supplémentaires des cotisations sociale, recettes supplémentaires de l'impôt sur les personnes physiques - IPP) et de **retours indirects** (recettes supplémentaires de l'impôt sur les sociétés, recettes supplémentaires en termes de personnel d'encadrement, diminution allocation de chômage, économies allocation de chômage grâce au remplacement de TS et personnel encadrement, recette supplémentaires de TVA, recettes supplémentaires de l'IPP, économie pour la communauté si les personnes âgées restent à la maison plus longtemps) du dispositif TS ; le CESRBC compare ces retours avant et après transfert de la compétence.

- Il apparaît que **le coût net après déduction des effets de retour directs sera très différent du coût net au niveau fédéral**. Celui-ci sera nettement plus élevé pour les Régions, puisqu'elles ne bénéficieront que d'une partie des effets de retour directs à savoir :
 - Les 25% des recettes liées à l'IPP
 - Le montant relatif au coût des allocations d'activation.
- De même, sur la base des estimations des effets de **retour indirects** réalisées par IDEA Consult, et dans le contexte de chômage structurel que rappelle le CESRBC, il semblerait qu'après transfert, les Régions ne vont plus bénéficier de ces effets de retour indirects induits au niveau fédéral à l'exclusion d'une part équivalente à 25% des recettes supplémentaire de l'IPP des utilisateurs. Le CESRBC appelle à la prudence quant à l'interprétation de ces chiffres fortement basés sur des hypothèses

A partir du coût brut des activités, **un coût brut par emploi** peut être calculé. Ce montant varie fortement selon l'approche retenue pour calculer le nombre de travailleurs TS, le coût brut/emploi créé étant moindre avec l'approche « travailleur occupé au moins un jour en TS ». Cependant, après estimation de ce coût selon les deux approches, le secrétariat estime que le coût d'un emploi titres-services créé est nettement supérieur après régionalisation, dans la mesure où les effets de retour tels que les économies sur les allocations de chômage, la TVA et les recettes supplémentaires de l'impôt sur les sociétés bénéficieront au fédéral, alors que les Régions ne se verront attribuer qu'une partie de l'IPP et une réduction des dépenses des allocations d'activation.

Plus précisément, **selon les estimations du CESRBC, un emploi titres-services créé sera deux fois plus coûteux une fois le dispositif régionalisé.**

4. BUDGET TS AFFECTE À LA RBC APRES REGIONALISATION DU SYSTEME

Il est prévu que les budgets transférés seront adaptés aux dépenses qui précèdent le transfert des compétences (prévu en juillet 2014). Ainsi, **le budget 2014 dépendra du montant dépensé en 2013**. Or, les dépenses relatives au système TS augmentent, notamment en RBC. **Une conséquence est que les moyens attribués seront inférieurs aux coûts du dispositif lors du transfert**. De même, **le mécanisme de transition tel que prévu ne sera pas indexé ni lié à la croissance**. Enfin, des **inconnues demeurent** telles que : les coûts d'encadrement, les coûts liés aux bâtiments, aux personnels, aux équipements.

Le critère de rattachement à la Région sera le lieu de domicile de l'utilisateur et non pas le siège social de l'entreprise. Ainsi, le montant Sécurité sociale ainsi que le montant déduction fiscale relatifs aux TS seront répartis selon le lieu du domicile de l'utilisateur. Pour la RBC **ce critère de rattachement conduira à un montant de 166 millions d'euros ; il serait de 400 millions d'euros si le critère était le siège social de l'entreprise**.

Par ailleurs, une autre conséquence est que **le client ne pourra exiger une prestation qui a été exclue par le gouvernement de sa Région**.

Le CESRBC reprend des points soulevés par l'étude menée par l'Institut de recherche sur le Travail et la Société (K.U.Leuven) et par celle menée par le Centre Permanent pour la Citoyenneté et la Participation (CPCP) relatives à **l'efficacité du système TS** :

- **Le coût du dispositif reste très élevé pour l'Etat (80% du système) et le coût net des emplois titres-services créés sera deux fois plus élevé après régionalisation, sachant qu'il s'agit principalement d'emplois à temps partiel.**
- **Le secteur de l'aide au ménage ne constitue pas un besoin social essentiel, mais le degré de financement public dont il dispose, grâce au dispositif titres-services, est semblable au financement public du secteur de la santé.** A noter que le degré de financement sera plus important en tenant compte de la croissance du nombre des titres-services utilisés en RBC.
- **Après régionalisation, le contrôle du système sera plus difficile compte tenu du nouveau critère de rattachement qui est le lieu où a lieu la prestation.** Le client ne pourra exiger une prestation exclue par le gouvernement de sa Région. Il devra d'ailleurs s'adresser à une société de titres-services qui aura été agréée par les autorités régionales et il devra s'adresser à l'émetteur retenu par le gouvernement régional. Comment, par exemple, pourra-t-on vérifier qu'une personne ne paie pas sa femme de ménage avec tes titres-services achetés, via une connaissance, dans une autre Région plus généreuse ?
- **L'objectif principal d'intégration de travailleurs en noir dans le marché de travail régulier constitue une justification du système de moins en moins pertinente, dans la mesure où :**
 - **De nombreux travailleurs titres services ont quitté un autre emploi rémunéré déclaré** selon l'enquête d'IDEA Consult (50% en 2011 contre 45% en 2007)
 - **Le système attire de nouveaux immigrants** (sur base des chiffres ONEM).
- **Un certain pourcentage de travailleurs titres-services effectuent des activités non autorisées dans le cadre des titres-services.** Selon l'enquête d'IDEA Consult (2011), en RBC environ 7,3% des travailleurs effectueraient des activités de garde d'enfants, 5,9% des activités de jardinage, 5,2% des activités de

garde de personnes âgées, malades ou handicapées. Cela pose également des problèmes de concurrence avec des structures classiques offrant ces services et de manque de formation pour les travailleurs titres-services pour les activités de garde d'enfants et d'accueil de personnes fragilisées.

Compte tenu de ces observations, le CESRBC conclut que le système titres-services n'apparaît pas optimal même s'il permet de créer de l'emploi déclaré et peu qualifié. Il s'agit, en effet, d'un subside massif qui répond peu aux réels besoins sociaux, notamment en termes de garde d'enfants en RBC.

Le CESRBC propose **des pistes afin d'alléger le coût du système TS**, sachant que selon ses estimations, le montant affecté au système titres-services (181 millions) représente environ **40% du budget total relatif aux compétences emplois régionalisées en RBC** :

- **Réduction progressive de l'intervention publique, ce qui implique une hausse du prix payé par l'utilisateur.** Selon l'enquête d'IDEA Consult, les utilisateurs sont prêts à payer plus pour acheter des titres-services [...] En RBC, les utilisateurs seraient en moyenne disposés à payer davantage que les autres deux Régions, soit 8,17€ pour les activités de nettoyage. Il s'emblerait donc possible d'augmenter encore le prix des titres-services, tout en conservant une certaine différence avec l'estimation du prix du travail en noir afin de minimiser au maximum l'impact négatif sur l'emploi titres-services.
- **Réduction du nombre de titres-services par utilisateur et du nombre d'heures donnant droit à la réduction fiscale.** Ces limitations pourraient éventuellement varier sur base de la taille de famille, ou encore de son revenu. Une fois le plafond dépassé, l'utilisateur paierait les services à taux plein, sans déduction fiscale.

Selon le CESRBC, le dispositif répond peu aux réels besoins de la population en RBC (soins de santé, garde d'enfants...). Aussi afin de mieux cibler ses besoins, le CESRBC propose des **pistes pour une meilleure affectation d'une partie du budget TS** :

- **Affecter une partie du budget titres-services au secteur de la petite enfance, via le financement de postes ACS supplémentaires.** Ce secteur présente l'avantage d'être moins exigeant en termes de niveau de diplôme et de qualification. La perte d'une partie des emplois titres-services peut être compensée par la création de postes ACS (voir plus bas le coût brut d'un emploi titres services en ETP et le coût brut d'un poste ACS).
- Contribuer au **développement de structures d'accueil en transférant une partie du budget TS aux commissions communautaires**, afin que celles-ci se chargent de cette mission qui relève de sa compétence.
- Renforcer le **plan crèche**
- **Réduire le nombre de titres-services par utilisateur de même que le nombre d'heures donnant droit à la réduction fiscale**

Le CESRBC compare **le coût d'un ACS et d'un travailleur TS. Il apparaît que le coût brut d'un ACS en ETP (sans prise en compte des droits de tirage) est moins important que le coût d'un travailleur titres-services. Ce coût devient nettement moins important si on intègre dans le coût les droits de tirages.**

Enfin, le CESRBC souligne qu'il existe une grande différence entre le coût d'un ACS Loi-programme et d'un ACS pouvoirs locaux (ce dernier, en ETP coûtant moins cher qu'un ACS loi-programme).