

20 mai 2005 -17:00

Appartient à Conseil des Ministres du 20 mai 2005

## Titres-services

Sur proposition de Mme Freya Van den Bossche, Ministre de l'Emploi, le Conseil des Ministres a pris connaissance d'une note relative à l'évaluation du système des titres-services

Sur proposition de Mme Freya Van den Bossche, Ministre de l'Emploi, le Conseil des Ministres a pris connaissance d'une note relative à l'évaluation du système des titres-services

La loi du 21 juillet 2001 visant à favoriser le développement de services et d'emplois de proximité prévoit une évaluation annuelle du système des titres-services, pour la première fois en 2005. Ce rapport d'évaluation a trait notamment :- à l'effet en matière d'emploi de la mesure;- au coût brut et net global de la mesure, avec une attention particulière pour les effets de retour, entre autres, en ce qui concerne les allocations de chômage;- aux dispositions spécifiques relatives au contrat de travail titres-services;- aux conditions de salaire et de travail applicables.L'évaluation a été menée par IDEA consult sur la base d'un échantillon représentatif d'utilisateurs, de travailleurs et d'entreprises. Le rapport esquisse le profil de l'utilisateur et du travailleur. Il essaie de déceler leur motivation pour recourir aux titres-services. Le rapport tire également des conclusions quant à l'effectivité, l'adaptation aux besoins, le caractère additionnel et la durabilité des titres-services. Enfin, une attention particulière est consacrée aux effets bruts et nets du coût du système ainsi qu'aux attentes relatives à l'utilisation et l'évolution de l'emploi via les titres-services.Synthèse et conclusions du rapport d'évaluation.1. Plus d'emplois qu'on en attendait dans le cadre budgétaire prévuJusqu'à ce jour, on s'est basé pour l'an 2004 sur un nombre total d'emplois de 10.886 unités. Il ressort cependant d'une analyse récente des données disponibles tant auprès de l'Office National de l'Emploi qu'auprès d'ACCOR, la société chargée de l'émission des titres-services, que ce chiffre est incomplet et qu'il sous-estime nettement le nombre d'emplois réellement créés en 2004. Si l'on considère les deux sources ensemble, on peut en effet conclure que le nombre d'emplois au cours du dernier trimestre de 2004 était de 15.077 unités.Cela signifie que l'objectif du gouvernement d'employer fin 2004 quelque 12.000 travailleurs via les titres-services est largement dépassé.En outre, le cadre budgétaire prévu pour 2004 (à savoir 91 millions d'euros) n'est pas excédé. Puisque le cadre budgétaire prévu pour 2005 (227 millions d'euros) se base toujours sur une croissance des emplois de 12.000 à 20.000 pour la fin de 2005, il faudra suivre de près l'évolution de l'affectation de ce budget. Il faut cependant rappeler qu'on s'est toujours basé sur une enveloppe budgétaire ouverte que le gouvernement modifierait au fur et à mesure que les objectifs en matière d'emploi seraient dépassés.2. Grande satisfaction des utilisateurs et des travailleurs- L'utilisateur satisfaitFin 2004, la société chargée de l'émission Accor Services comptait déjà 120.247 utilisateurs enregistrés, dont 98.814 avaient passé au moins une commande.72% des utilisateurs vivent en Flandre, 24,3% en Wallonie et 3,7% dans la Région de Bruxelles-Capitale. 8 sur 10 ont recours aux titres-services pour des tâches ménagères, principalement de nettoyage, et dans une moindre mesure pour la lessive et le repassage, la préparation des repas, les petits travaux occasionnels de couture. Les utilisateurs font moins appel à un service de courses, une

centrale pour les personnes à mobilité réduite ou un atelier de repassage: il ressort de l'enquête que ces possibilités sont insuffisamment connues des utilisateurs. Près de 1 utilisateur sur 5 a recours à plusieurs services à la fois. Près de deux utilisateurs sur trois ont recours à une entreprise privée ou une agence intérim, un utilisateur sur trois s'adresse au CPAS, à une ALE, à la commune ou à une entreprise du secteur non-marchand. 7 utilisateurs sur 10 sont des femmes, 3 utilisateurs sur 10 sont des personnes isolées, 1 utilisateur sur 3 a plus de 60 ans. La moitié des utilisateurs est travailleur ou fonctionnaire, plus d'un quart est déjà à la retraite. Pour la plupart des couples, les deux partenaires travaillent. Plus de 4 sur 10 n'ont personne à charge, autant d'utilisateurs ont 2 personnes ou plus à charge. En moyenne, l'utilisateur recourt au système pendant 16,6 heures par mois, ce qui revient à une moyenne de 4 heures par semaine. 4 utilisateurs sur 10 restent au-dessous de ce chiffre, un quart le dépasse. Les trois motifs principaux pour recourir au système sont la protection sociale et l'assurance pour le travailleur, le caractère légal du service et le prix intéressant (6,70 euros et 30% fiscalement déductibles au moment de l'enquête). Suivent cependant de près la combinaison travail et ménage, la volonté d'avoir plus de temps libre et la charge physique. 8 à 9 utilisateurs sur 10 se disent contents ou très contents du système: tant en ce qui concerne les procédures d'inscription et d'achat des titres-services que pour la facilité de trouver une entreprise agréée, la qualité du service offert par l'entreprise et la qualité et ponctualité du travailleur ainsi que le prix. Quant à la rapidité de réception des titres par la poste, l'intervention de l'entreprise en cas de problèmes avec le travailleur, l'échange des titres et la disponibilité d'informations sur les entreprises agréées, il y a un peu moins de satisfaction, même si la plupart des réactions à ce sujet sont positives. 95% des utilisateurs disent recommander le système à la famille et aux amis. Auparavant, 57% des utilisateurs se chargeaient des tâches eux-mêmes ou faisaient exécuter ces tâches ménagères par un autre membre de la famille, 18% des utilisateurs avaient recours au travail au noir, 12% s'adressaient à une ALE, 6% à une entreprise privée, 5% à un CPAS et encore 1% à un service pour les soins à domicile. L'effet de substitution est en d'autres mots de 12%. Pour les 88% restants, le système constitue une plus-value par rapport à leur situation d'avant. Sans les titres-services, plus de 1 utilisateur sur 3 se remettrait à faire les tâches lui-même, 30% auraient recours au travail au noir, 19% s'adresseraient à une ALE et 16% auraient recours à une entreprise spécialisée. Cela prouve à suffisance que les titres-services constituent une alternative solide au travail au noir et à l'ALE, et un allègement des tâches ménagères pour plus de la moitié (57%) des utilisateurs. On ne peut d'autre part pas parler d'une vraie éviction du circuit des ALE. Depuis le lancement du système des titres-services, le nombre d'heures ALE reste assez stable et les près de 150 ALE reconnues, dont 86 avaient déjà engagé des travailleurs à la fin de 2004, comptent toutes ensemble seulement quelque 1.000 emplois. Près de 97% des utilisateurs déclarent qu'ils continueront à avoir recours à l'avenir aux titres-services. Près de 60% des utilisateurs réagissent de manière positive vis-à-vis de l'initiative afin de 'dématérialiser' les titres-services pour ainsi limiter les charges administratives à un minimum. Près de 40% ne sont cependant pas prêts à passer immédiatement au système sans papier; la volonté diminue d'ailleurs avec l'âge de l'utilisateur. - Le travailleur satisfait 3 travailleurs sur 4 effectuent principalement des tâches d'ordre ménager chez l'utilisateur: nettoyer, laver et repasser constituent l'essentiel des tâches. 10% ont pour mission principale de faire des courses, 8% font du repassage chez autrui et 6% aident les personnes à mobilité réduite à se déplacer. Quelque 40% des travailleurs ont un contrat chez une entreprise intérim reconnue, près de 30% chez une entreprise du secteur non-marchand ou une entreprise d'économie sociale, 22% chez une entreprise commerciale privée ou une personne physique et enfin 11% chez une commune, un CPAS ou une ALE. Des 627 travailleurs qui ont participé à

l'enquête, il y avait 615 femmes et 12 hommes seulement. Un peu moins d'un quart a moins de 30 ans, un tiers est dans la trentaine, plus de 40% ont plus de 40 ans, un dixième a même plus de 50 ans. 37% ont un ménage avec des enfants, 27% ont un ménage sans enfants, 19% sont des ménages monoparentaux et 16% sont des personnes isolées. 40% ont peu de qualifications (au maximum le diplôme de l'enseignement secondaire inférieur) alors que leur proportion dans la population active est de 27,7%, 50% n'ont que le diplôme de l'enseignement secondaire supérieur. 87% des travailleurs ont la nationalité belge, 7% sont originaires d'autres pays de l'UE et 6% sont originaires d'un pays en dehors de l'UE. Plus de 12% des travailleurs interrogés a un parent ou un grand-parent originaire d'un pays en dehors de l'UE. Le travailleur dans le système des titres-services travaille en moyenne 22,6 heures par semaine - le chiffre de 19,7 heures par semaine prestées dans une entreprise intérim est le plus faible. 75% des travailleurs travaillent au moins à mi-temps, à peine 15% travaillent moins d'un tiers-temps. Le travailleur de l'enquête travaillait en moyenne depuis 8,2 mois déjà dans le régime des titres-services. Près de 80% bénéficiaient d'un contrat à durée indéterminée - le chiffre se situe autour des 52% pour les entreprises intérim uniquement, pour les autres, le chiffre est supérieur à 90% - 50% des travailleurs avaient ce type de contrat depuis le début déjà. Les revenus mensuels nets d'un travailleur sur trois se situent entre les 700 et les 1000 euros, encore 30% ont des revenus nets entre les 500 et les 700 euros par mois, près de 20% gagnent plus de 1000 euros nets par mois. 18% parmi eux bénéficient en outre d'une allocation de chômage complémentaire, 78% ne bénéficient d'aucune allocation complémentaire, 4% bénéficient d'une autre indemnité complémentaire (CPAS, INAMI, pension, ..). Le travailleur dans le système des titres-services recherche surtout du contact social, un emploi qui lui donne de la satisfaction et un revenu. Suivent de près d'autres motifs comme du travail flexible et proche de chez lui. 70% des travailleurs interrogés considèrent que cet emploi permet surtout de quitter le circuit du travail au noir, ce qui contraste nettement avec le faible pourcentage de travailleurs qui a déclaré avoir travaillé au noir auparavant (seulement 1%). 93% des travailleurs sont contents en général de la décision de travailler au moyen des titres-services, 7% ne le sont pas ou moins. Les travailleurs sont contents de la communication menée à propos du contenu de l'emploi et du contenu même de l'emploi. Deux tiers se disent également satisfaits ou même très satisfaits du salaire qu'ils touchent, 1 sur 5 se dit plutôt mécontent. 90% sont contents du nombre d'heures qu'ils prestent, ainsi que de l'horaire de travail et le délai dans lequel leur employeur leur communique cet horaire. 65% se déplacent en voiture. En ce qui concerne la distance parcourue et les indemnités prévues à cet effet, 87% et 60% respectivement des travailleurs sont contents. 9 travailleurs sur 10 sont contents ou même très contents de leur contrat de travail, même s'il s'agit d'un contrat à durée déterminée (toujours 84% qui sont satisfaits). Il y a lieu de constater que l'insatisfaction à ce sujet et à mesure que la durée des contrats est plus courte. Le contact avec l'utilisateur et avec l'employeur est ressenti par le travailleur comme très positif. L'intervention de l'employeur en cas de problèmes avec l'utilisateur est également accueillie positivement. A peine 13% des travailleurs ont déclaré avoir bénéficié d'une formation avant le travail ou au début du travail. La durée de la formation se situait entre moins de 5 jours et plus de 10 jours. A peine 3% des travailleurs via des agences intérim se sont vu offrir une formation, alors que ce chiffre est de 38% pour les travailleurs chez les communes, les CPAS ou les ALE. Plus de 60% se disent contents toutefois des possibilités de formation et 15% seulement sont insatisfaits, ce qui indique que les travailleurs ne les considèrent pas vraiment comme un problème. Les titres-services permettent à de nombreux demandeurs d'emploi peu qualifiés, qui sont chômeurs de longue durée, d'intégrer le système: 44% étaient des demandeurs d'emploi avant le

lancement du système, 22% d'entre eux bénéficiaient d'allocations depuis une période en général assez longue (plus de 2 ans), 9% ne bénéficiaient d'aucune allocation (notamment en raison d'une suspension) et 13% étaient actifs auparavant auprès d'une ALE. 44% avaient un autre emploi auparavant et 11% n'étaient pas actifs. Près de 54% des travailleurs gagnent plus qu'avant, alors que pour un quart d'entre eux, le revenu net précédent était plus élevé. Plus de 96% des travailleurs souhaitent continuer à travailler dans le système des titres-services.

### 3. Satisfaction modérée des employeurs agréés en raison des maladies de jeunesse

Sur 785 entreprises agréées, 504 étaient déjà actives fin 2004. La moitié de ces entreprises est constituée par des ALE ou des CPAS. Une sur 5 provient du secteur non-marchand ou de l'économie sociale, encore 1 sur 5 provient du secteur marchand. Une sur 20 est une personne physique. Une minorité d'un peu plus de 3% provient du secteur intérim, bien que ce dernier représente 40% de la totalité des emplois. La plupart des entreprises offrent un service mixte (57%) ou une aide à domicile (28%). Un employeur sur 3 a vu le jour grâce aux titres-services. La durée du travail moyenne d'un emploi est de 21,6 heures par semaine. 38% des travailleurs appartiennent à la catégorie A (bénéficiant d'une allocation complémentaire de chômage ou de CPAS) - dans le secteur public des ALE, CPAS et communes, ce chiffre est supérieur à 50% - et 62% des travailleurs appartiennent à la catégorie B (= tout le reste) - chiffre qui est plus élevé dans le secteur non-marchand et l'économie sociale (en raison d'une substitution partielle et de l'offre immédiate de contrats à part entière sans complément). Près de 2 travailleurs sur 3 ont un contrat à durée indéterminée (selon les statistiques de l'ONEm, il s'agit de presque 3 sur 4) et 36% ont un contrat à durée déterminée. Parmi ces derniers, on dénombre surtout des contrats hebdomadaires et ceci principalement chez les employeurs intérim. On relève des différences internes nettes entre les employeurs et chez un même employeur: le secteur intérim par exemple ne compte que 36% de contrats à durée indéterminée alors que ce chiffre se situe entre 85 et 92% chez les autres employeurs. 64% des contrats en moyenne sont plus que mi-temps - en dehors du secteur intérim, cette part s'élève même à 80% - et 9% sont des contrats à temps plein - pour à peine 3% dans le secteur intérim. Une petite part de 16% se situe au-dessous de la limite d'un tiers-temps - dans le secteur intérim, cette part est supérieure à 40%. Les possibilités de flexibilité propres au contrat de titres-services sont peu utilisées. Dans 1 cas sur 3 seulement, on a recours à la possibilité de conclure des contrats successifs à durée déterminée, d'insérer des délais de préavis raccourcis ou de travailler moins d'un tiers-temps au cours des 6 premiers mois. En matière de conditions salariales, 42% appliquent les minima qui sont d'application, alors que 58% offrent plus - 83% des employeurs intérim offrent plus que ce qui est prescrit. Le salaire brut moyen par heure se situe entre 8,75 et 9 euros. Il est complété dans la plupart des cas par des avantages sociaux comme le pécule de vacances (80%), la prime de fin d'année (65%) et le transport domicile-travail (69%), ou encore les chèques-repas (27%) et les assurances hospitalisation (17%). Près de 1 employeur sur 5 a recours à la possibilité de répercuter sur l'utilisateur les coûts supplémentaires non liés au travail comme des assurances, des frais de déplacement ou des frais de matériel. Un peu plus de 60% des employeurs disent proposer aux travailleurs des facilités de formation, alors qu'il s'agit d'à peine 13% selon les déclarations des travailleurs eux-mêmes. La satisfaction de l'employeur n'est pas aussi grande que celle de l'utilisateur ou du travailleur mais elle reste quand même d'un niveau correct. Plus de 2 entreprises sur 3 n'ont pas de problème avec la procédure d'agrément. 1 entreprise sur 2 seulement est satisfaite des exigences spécifiques pour la création d'un département sui generis et de la procédure de paiement des titres prestés. A peine 1 entreprise sur 4 est satisfaite du rapportage à l'ONEm en matière d'emploi et de la clarté sur la commission paritaire compétente. Un peu plus de 50% des entreprises agréées considèrent

que la valeur d'échange du titre-service est trop faible à terme, eu égard aux coûts de l'entreprise non liés au travail comme les assurances et l'administration. Pour l'autre moitié des entreprises, le prix est suffisamment élevé. 45% des entreprises n'éprouvent pas de difficultés à trouver des travailleurs appropriés, alors qu'une part tout aussi grande d'entreprises - concentrées surtout dans les grandes villes - éprouve de grands problèmes de recrutement. Les prévisions d'emploi pour l'avenir sont très bonnes avec une croissance attendue de 58%. A ce rythme, le nombre actuel d'entreprises agréées et actives devrait permettre d'atteindre à la fin de 2005 le chiffre de 23.822 emplois.<sup>4</sup> Coût du système

Lorsque le système des titres-services a été lancé, il a été tenu compte des effets de retour immédiats en matière de sécurité sociale (chômage et ONSS) et d'impôts des personnes physiques. Le rapport répertorie ces effets de retour de manière détaillée. Se situant à 35,2%, ces effets de retour sont nettement audessous des prévisions initiales. Un effet de retour important en matière de sécurité sociale (29,8 millions d'euros) qui correspond bien aux simulations initiales est malheureusement accompagné d'un effet de retour fiscal marginal resp. négatif (2,6 millions d'euros soit une recette moindre de 10,2 millions d'euros s'il est également tenu compte du coût de la déductibilité fiscale des titres-services). Les effets de retour infimes en matière d'impôts des personnes physiques (à peine 5,1% de la masse salariale totale) résultent des faibles salaires annuels des travailleurs titres-services dans cette phase de croissance du système. L'effet de fuite du système des ALE reste lui aussi au-dessous des attentes mais il semble bien lancé maintenant. Au fur et à mesure que le système atteindra sa vitesse de croisière et que les emplois prendront de l'ampleur, tant l'effet de retour fiscal que l'effet de retour social deviendront encore plus importants. Quant à l'ampleur des effets de retour à l'avenir, il faudra attendre le rapport d'évaluation suivant. Ces effets de retour immédiats réduisent le coût brut pour l'année 2004 de 92,3 millions d'euros à 59,8 millions d'euros (hors déduction fiscale) resp. 72,7 millions d'euros (déduction fiscale comprise). Il y a cependant encore d'autres effets de retour qui n'ont pas été répertoriés parce qu'il est plus difficile de les mesurer: des rentrées TVA plus élevées grâce à des revenus plus élevés (50 millions d'euros) et plus de temps libre et de bien-être pour les utilisateurs. (\*) du 21 juillet 2001, article 10.

Publié par SPF Chancellerie du Premier Ministre - Direction générale Communication externe