



## Note d'analyse XV du Centre d'Etudes Jacques Georgin

**Évaluation de la politique des titres services en Région bruxelloise en termes d'efficacité en faveur de la création d'emplois, de qualité et de coûts des services**

**Par Hervé Devillé**

**Analyste expert, collaborateur extérieur du CEG**

**Décembre 2019**

### **I. Introduction**

Les titres-services ont été introduits en Belgique par la loi fédérale du 20 juillet 2001 dont le but était de favoriser le développement de services et d'emplois de proximité qui s'effectuait précédemment principalement par un recours au marché du travail informel.

La gestion du dispositif est devenue une compétence régionale depuis le premier juillet 2014 suite de la Sixième réforme de l'Etat.

La Région bruxelloise est ainsi devenue compétente pour toutes les décisions politiques, économiques et financières relatives à ce secteur<sup>1</sup>

Depuis la Sixième réforme de l'état où cette compétence a été régionalisée, l'évaluation de ce système et de ses impacts budgétaires apparaît fondamentale.

C'est l'objet de la présente note d'analyse , n°15, du Centre d'Etudes Jacques Georgin.

Une phase transitoire a cependant été prévue au cours de laquelle l'organisme national de l'emploi (ONEM) a poursuivi l'exercice de cette compétence en vue d'assurer la continuité du système jusqu'au moment où les Régions étaient en mesure de l'exercer de manière autonome. Cette compétence s'exercera alors au moyen de modifications de la réglementation et des procédures existantes qui resteront néanmoins en vigueur jusque-là.

Cette note vise également à amener un focus tout particulier sur ce secteur qui fait partie du secteur non-marchand souvent malmené sur le plan structurel, et qui a rappelé ses revendications en faveur

---

d'un meilleur traitement par les autorités publiques notamment sur un plan salarial lors de la manifestation des aides-ménagères à Bruxelles le 28 novembre 2019.

## **Chapitre I : Objectifs poursuivis par le régime des titres-services**

Le dispositif des titres-services vise notamment à rencontrer les objectifs suivants à court terme :

- Répondre à une demande des particuliers souhaitant une aide pour différentes tâches ménagères à un prix concurrentiel par rapport à celui du travail illégal.
- Entraîner la création d'emplois à part entière pour des demandeurs d'emploi peu qualifiés sous un statut de travailleur de manière à augmenter le taux d'emploi au sein de groupes cibles fragilisés du marché de l'emploi
- Lutter contre le travail au noir dans le secteur des tâches ménagères de manière à réduire l'activité au sein de des circuits de l'économie informelle.
- Améliorer l'équilibre entre travail et vie privée pour les familles.

Le contexte socio-économique est surtout déterminé par les deux « marqueurs » suivants :

- Maintenir la pérennité et la vitalité de ce secteur d'activité.
- Inciter les entreprises à embaucher principalement des travailleurs bruxellois.

Les objectifs du dispositif des titres-services à plus long terme considéreront en outre :

- Le maintien de l'attractivité du dispositif des titres Services dans le cadre des contraintes budgétaires ;
- La constitution d'un tremplin vers de l'emploi dans les circuits de travail traditionnels après acquisition d'une expérience suffisante complétée par des formations adaptées visant la spécialisation ou la mobilité des travailleurs concernés ;

Le système des titres-services repose sur les relations triangulaires existant entre les utilisateurs, les entreprises agréées et les travailleurs sous l'arbitrage des pouvoirs publics régionaux.

Pour la Région bruxelloise, c'est le Service Public Régional de Bruxelles (SPRB) qui est compétent pour ce dispositif.

Le gouvernement bruxellois détermine en conséquence les paramètres principaux du dispositif en fonction des objectifs de la Région :

- le prix des titres-services,
- la valeur de la déduction fiscale,
- le nombre de titres maximal,
- le type d'activité autorisée,
- les obligations de formation.

En dehors des pouvoirs publics, les trois autres acteurs clés du système sont :

- Les travailleurs titres-services qui prestent des activités (essentiellement d'aide-ménagère) auprès des ménages bruxellois dans le cadre d'un contrat de travail spécifique.
- Les utilisateurs titres-services qui bénéficient des services prestés par ces travailleurs : il s'agit généralement de personnes domiciliées en Région bruxelloise.

- Les entreprises titres-services qui assurent un rôle d'intermédiaire entre les travailleurs et utilisateurs titres-services : ils sont également responsables de l'encadrement et de la formation de leurs travailleurs titres-services.

## **Chapitre II : Fonctionnement du régime des titres-services avant la Sixième réforme de l'Etat**

Les titres-services constituent des moyens de paiement qui permettent à des particuliers utilisateurs du dispositif d'obtenir des prestations de services de proximité, essentiellement ménagers, auprès d'une entreprise agréée de leur choix.

Les titres sont achetés auprès d'une société émettrice avec une aide financière des pouvoirs publics. Les prestations sont effectuées par des travailleurs opérant pour le compte d'une entreprise agréée dans le cadre d'un contrat de travail.

### **2.1 Flux financiers**

Dans la pratique, le consommateur souhaitant recourir à ce système achète auprès de la société émettrice (Sodexo pour la Région bruxelloise) des titres-services au prix unitaire de 9 €.

L'utilisateur échange ensuite ses titres auprès d'une entreprise agréée contre des services ménagers. Le consommateur bénéficie d'une exemption de TVA ainsi que d'une réduction d'impôts de 15 %, ce qui réduit le tarif horaire à 7,65 € pour les utilisateurs soumis à l'impôt des personnes physiques. L'entreprise agréée renvoie à la société émettrice les titres-services collectés auprès de ses clients. Celle-ci lui rembourse alors un montant de 23,14 € (après la nouvelle indexation intervenue en septembre 2018<sup>2</sup>).

Pour chaque heure prestée, l'Etat fédéral participe à la prise en charge du coût patronal du travailleur à raison de 14,14 € (après indexation) ainsi qu'aux frais de prestations (administration et encadrement du travailleur).

### **2.2 Indexation**

Afin de ne pas trop attenter à la rentabilité des entreprises agréées qui supportent des coûts croissants engendrés par l'indexation des salaires, l'ancienneté des travailleurs et le rapprochement du statut ouvrier/employé, un mécanisme d'indexation de la valeur de remboursement a été prévu par la loi de décembre 2001.

#### ***Indexation ordinaire***

Les entreprises agréées bénéficient, en cas de dépassement de l'indice pivot relatif à l'indice des prix à la consommation d'une indexation automatique de 2% couvrant 73% de la valeur de remboursement des titres (0,33€/TS).

#### ***Indexation complémentaire***

Les entreprises peuvent bénéficier d'une indexation complémentaire si elles respectent les trois conditions d'octroi suivantes :

- Respecter la règle des 60% étendue désormais aux demandeurs d'emploi inoccupés (DEI) ou occupés à temps partiel et aux bénéficiaires du revenu d'intégration.
- Observer la charte bruxelloise relative à la diversité (condition d'agrément pour les entreprises TS)
- Disposer d'un plan de formation, adapté aux besoins du personnel renseigné comme travailleurs en titres-services ; ces formations poursuivent un objectif de spécialisation ou de mobilité professionnelle du travailleur titres-services au sein du secteur ou de tout autre secteur de manière à constituer potentiellement un tremplin vers d'autres emplois.

### **Chapitre III : Réforme du dispositif des titres-services**

Depuis la Sixième réforme de l'État, les autorités régionales occupent une place prépondérante dans le système des titres-services dont elles sont chargées de déterminer le cadre réglementaire et les principaux paramètres du système.

Depuis la régionalisation, les différentes autorités régionales ont apporté plusieurs modifications au dispositif des titres-services, de sorte que plusieurs aspects réglementaires du dispositif varient sensiblement entre les régions et notamment en termes de déduction fiscale, d'indexation et de formation.

#### **3.1.Modification de la déduction fiscale**

Une déduction fiscale de 30%, soit 2,7€ par titre-service pour les 150 premiers titres-services achetés par personne était d'application jusqu'au 31 décembre 2015 ; un titre-service de 9 € ne coûtait en réalité que 6,30 € après la réduction d'impôt.

Depuis le 1er janvier 2016, une déduction fiscale réduite de moitié (15%), soit 1,35 € par titre-service pour les 150 premiers titres-services achetés par personne est rentrée en application (année d'imposition 2017).

Un titre-service de 9 € coûte maintenant 7,65 € après la réduction d'impôt.

#### **3.2 Modification du système d'indexation**

Les interventions régionales depuis 2018 s'élèvent respectivement à 14,14 € par titre indexé à 73% et 14,27 € par titre indexé à 100% en cas d'octroi de l'indexation complémentaire.

### **Chapitre IV : Les prestataires des titres-services**

En Région bruxelloise, le nombre de travailleurs employés dans les titres-services a quadruplé de 2006 à 2012 en passant de 5002 à 21.079 travailleurs pendant cette période mais avec des taux de croissance annuel en diminution de -8 points de % par an en moyenne sur cette période.

Ce nombre s'est ensuite stabilisé durant la période 2014 à 2018 (+0,3%) correspondant à la dernière législature avec des taux de croissance annuel en légère croissance (+0,7 points de % par an en moyenne) sur cette période.

Seules les années 2013, 2014 et 2016 ont connu des taux de croissance négatifs de respectivement -3,7%, -0,7% et -2% avec cependant une reprise de croissance de +2,1% en 2015 et de +1,1% en 2017 et en 2018.

#### **4.1. Travailleurs titres-services actifs en région bruxelloise**

En 2018, on comptabilisait 27.780 travailleurs actifs en Région bruxelloise dont 20.606 travailleurs (74,2%) étaient domiciliés dans la Région et 6.686 (24,1%) étaient domiciliés dans les autres Régions dont 4.050 travailleurs (14,6%) en Région flamande, 2.636 (9,5%) en Région wallonne et 488 travailleurs (1,7%) étaient non localisables en Belgique.

#### **4.2. Profil des travailleurs**

Cette section s'intéresse plus particulièrement au profil des travailleurs titres-services selon les données de Sodexo relatives au nombre de travailleurs titres-services ayant remis au moins un titre-service bruxellois.

Ces travailleurs actifs en Région bruxelloise peuvent être domiciliés dans les autres Régions mais nous nous focaliserons principalement sur les travailleurs domiciliés dans celle-ci.

Les caractéristiques socio-économiques considérées seront essentiellement relatives à l'âge, au genre, à la nationalité, à l'origine, à la situation familiale ainsi qu'à la situation professionnelle antérieure des travailleurs titres-services.

##### **4.2.1. Classes d'âge**

En 2018, 58,9% des travailleurs sont âgés de 30 à 49 ans et 31,3% des travailleurs sont âgés de plus de 50 ans.

Parmi ceux-ci, 26% sont âgés de 50 à 59 ans, 4,1% sont âgés de 60 à 64 ans et 1,2% sont âgés de 65 à 69 ans ce qui signifie qu'au-delà de 60 ans, en raison de la pénibilité des prestations d'aide-ménagère, peu de travailleurs titres-services sont encore en mesure de poursuivre leurs activités dans le secteur.

Par contre, les moins de 30 ans représentent la plus faible part avec 9,8% des travailleurs.

On observe en outre que la population des travailleurs titres-services bruxellois est vieillissante car, en 2017, seulement 55,7% d'entre eux étaient âgés de plus de 40 ans contre 63,2% en 2018 et 24,8% étaient âgés de plus de 50 ans contre 31,3% en 2018.

Ce vieillissement des travailleurs titres-services suscite des interrogations en regard de la pénibilité du travail presté dans ce secteur.

##### **4.2.2. Genre**

En 2018, la très grande majorité des travailleurs titres-services actifs et domiciliés en Région bruxelloise sont des femmes (95,7%) et les hommes restent largement minoritaires dans ce secteur (4,3%).

##### **4.2.3. Durée de chômage avant engagement**

En considérant la durée de chômage des travailleurs au chômage avant leur engagement dans le dispositif des titres-services, il est à remarquer qu'avant le premier trimestre de 2017, la plupart des travailleurs titres-services étaient dans cette situation depuis une longue durée, 62% depuis plus d'un an, 25% de 2 à 5 ans et plus de 10% depuis plus de 5 ans.

On observe, en outre des écarts importants au niveau de la durée moyenne du chômage selon :

- le genre : ainsi, les hommes étaient en moyenne au chômage depuis plus longtemps que les femmes et celles-ci étaient plus nombreuses parmi les demandeurs d'emploi de moins d'un an.
- l'âge : la durée du chômage augmente avec l'âge des demandeurs d'emploi, 27% des plus de 50 ans étaient demandeurs d'emploi depuis une période de 2 à 5 ans.

### **4.3. Qualité des emplois**

#### **4.3.1. Nature des contrats**

Les travailleurs titres-services peuvent être engagés à durée déterminée (CDD) ou à durée indéterminée (CDI).

La durée d'un contrat à durée déterminée peut être journalière, hebdomadaire ou mensuelle.

Le contrat d'un travailleur est obligatoirement converti en contrat à durée indéterminée trois mois après son entrée dans l'entreprise et ce, quel que soit le nombre de jours de travail prestés.

En considérant que les données couvrent l'ensemble des travailleurs occupés et pas seulement les nouveaux entrants, les CDI constituent la grande majorité des contrats prestés (87,5%) dont les sociétés commerciales (87,9%) et les ASBL (84,2%) occupent une proportion proche de la moyenne et les CPAS occupent 100% de CDI.

Cette proportion tombe en-dessous des 80% pour les personnes physiques avec 77,2% de CDI. Ces proportions peuvent potentiellement indiquer un plus grand nombre de nouveaux engagements ou une plus grande rotation du personnel au sein des sociétés commerciales et des ASBL.

Les travailleurs précédemment demandeurs d'emploi inoccupés ou bénéficiaires d'un revenu d'intégration sociale sont proportionnellement plus nombreux à être occupés sous un CDD lors de leur engagement (respectivement 20,6% et 13,7%) que les travailleurs moyens (12,5%).

Les jeunes de moins de 30 ans sont proportionnellement moins nombreux à être occupés sous un CDI que leurs aînés (87% contre 95% pour les 50+).

#### **4.3.2. Durée des contrats**

Une distinction sera faite entre les emplois à temps plein, les emplois situés entre un mi-temps et un temps-plein et les emplois situés à moins d'un mi-temps.

Il convient à cet égard de remarquer que la plupart des travailleurs titres-services sont employés à temps partiel.

Parmi les travailleurs bruxellois, 81,7% sont occupés à temps partiel dont près de 70,9% à plus d'un mi-temps et 10,8% à moins d'un mi-temps et seulement 18,3% sont occupés à temps plein.

On observe, en outre des écarts importants au niveau de la durée des contrats de travail selon :

- le genre : les hommes sont proportionnellement plus nombreux à être employés à temps plein (27%) que les femmes (18%).

- l'âge : les travailleurs de plus de 50 ans sont les plus nombreux à travailler à temps plein (25%) en raison d'une fidélisation possible de leur clients ; les femmes de moins de 40 ans ont souvent à charge des enfants en bas âge de sorte que le travail à temps partiel leur permet de mieux concilier leur emploi et leurs contraintes familiales.

- la situation familiale : les travailleurs isolés sans enfants sont les travailleurs les plus nombreux à prêter à temps plein (27%) alors que les travailleurs en couple avec enfants sont les plus nombreux à prêter un temps partiel compris entre un mi-temps et un temps plein (74%).

#### **4.3.3. Nombre d'heures de travail**

Entre 2014 et 2018, le nombre d'heures de travail a connu une croissance de 7% en passant de 22,9 Hrs/sem à 24,5 Hrs/sem.

Il est cependant à remarquer que cette évolution est très irrégulière. Après une forte croissance en 2015 (+4,8%) et une inflexion en 2016 (-0,4%), ce nombre est reparti à la hausse en 2017 (+2,5%) pour se stabiliser en 2018.

Les heures effectivement prestées par les travailleurs titres-services peuvent en outre varier fortement en fonction des besoins saisonniers de leurs clients et de la politique de l'entreprise qui les occupe (nettoyage de printemps, périodes de vacances etc.).

#### **4.4. Formation des travailleurs**

L'objectif des formations est d'améliorer les compétences des travailleurs afin d'être mieux en mesure d'exercer leur fonction au sein du secteur qui les emploie ou éventuellement (depuis 2017) dans d'autres secteurs afin de les aider à obtenir un emploi en dehors du dispositif des titres-services.

Le budget Formation de la Région bruxelloise s'élève à 1.400.000 € pour les années 2017, 2018 et 2019.

Au début de chaque année, le fonds de formations régional bruxellois communique à chaque entreprise agréée le montant de son budget de formation qui depuis 2017 est fonction du nombre de titres-services remis à la Région bruxelloise et non plus du siège social dans cette Région.

Ceci, combiné au fait qu'une part des entreprises n'utilise pas (ou en partie) le budget qui leur est alloué, explique qu'en 2017 et en 2018, seulement 41,5% du budget alloué au fonds de formation a été utilisé contre 70% en 2016. Toutes les entreprises disposent en outre d'un budget auprès du fonds de formation sectoriel titres-services.

Le nombre de formations qui ont été financées par la Région bruxelloise ainsi que le nombre de travailleurs qui ont été formés grâce à ces formations ont connu une baisse progressive depuis 2015.

Seuls le nombre de travailleurs formés a augmenté de 10,3% en 2018 ce qui a permis de retrouver le niveau de 2016 après une baisse de- 10,8% en 2017.

L'enquête du Fonds de formation a montré que 22% des travailleurs bruxellois interrogés n'ont jamais suivi de formation et que 73% des travailleurs bruxellois souhaiteraient avoir au moins une formation supplémentaire (langues, ergonomie, sécurité ou assertivité clients).

En 2017, les formations destinées aux travailleurs titres-services et pouvant faire l'objet d'un remboursement partiel du Fonds de formation titres-services ont été élargies.

Les formations pouvant faire état d'un remboursement sont non seulement liées à la fonction du travailleur titre-service mais également toutes les formations qui visent à aider les travailleurs à évoluer professionnellement tant au sein du secteur des titres-services que dans tout autre secteur.

La majorité des structures commerciales affichent un désintérêt pour de telles formations, considérant la mobilité des travailleurs vers une sortie du secteur des titres-services comme ne servant pas l'intérêt de leur entreprise car la majorité des structures font état de difficultés croissantes de recrutement de nouvelles aide-ménagères.

Les structures de type agences locales pour l'emploi, associations sans but lucratif ou les acteurs de l'économie sociale et solidaires sont davantage favorables à de telles formations, considérant le travail en titre-service comme une mesure temporaire d'emploi.

D'une manière générale, les travailleurs ne sont pas toujours au courant des possibilités de formation ou sont peu sensibles à l'importance de celles-ci.

Il est également fait état d'une grande diversité dans l'organisation et la qualité de ces formations ou de la compétence des formateurs qui les dispensent au sein des entreprises de titres-services.

#### **4.5. Perspectives d'évolution des travailleurs titres-services**

Les perspectives d'évolution des travailleurs titres-services se déclineront en deux points d'intérêt :

- la mobilité professionnelle de ces travailleurs ;
- la soutenabilité à long terme de leur emploi.

##### **4.5.1.La mobilité professionnelle**

Une première analyse s'intéressera à la trajectoire professionnelle des travailleurs c'est-à-dire à leur situation socio-économique antérieure à leur rentrée et postérieure à leur sortie du dispositif des titres services.

###### **4.5.1.1. Situation socio-économique antérieure à la rentrée dans le dispositif des titres-services**

Au 1er quadrimestre de 2012 (6 ans plus tôt), 44,2% des travailleurs étaient déjà actifs dans le dispositif, **4,3% étaient salariés ayant perdu leur emploi, 1,3% étaient indépendants** tandis que 41,2% étaient recensés dans la catégorie « Autres » qui regroupe encore une part importante des travailleurs titres-services avant leur engagement (38% en Région flamande et 24% en Région wallonne).

Cette catégorie inclut notamment les femmes au foyer, le personnel domestique non déclaré à l'ONSS, les chômeurs suspendus ou en fin de droit ainsi que des personnes issues d'un pays étranger.

Il est également à souligner que **seulement 3,6% de ces travailleurs étaient demandeurs d'emploi** (4,5% en Région flamande et 6,7% en Région wallonne) **et 5,2% inactifs** ce qui représente une **proportion peu élevée en regard des objectifs de remise au travail fixés par le dispositif.**

###### **4.5.1.2.Situation socio-économique postérieure à la sortie du dispositif des titres-Services**

En considérant ensuite la situation socio-économique des travailleurs titres-services engagés dans le système au 1er quadrimestre 2016 jusqu'au 1er quadrimestre 2017, il est à remarquer que parmi

les travailleurs occupés dans le système des titres-services au début de l'année 2016, 89,4% étaient encore actifs un an plus tard ce qui est comparable à la Belgique (85,5%).

Au terme de cette année, 10,6% des travailleurs sont sortis du système dont 3,7% se retrouvent dans la catégorie « autres » (4,4% pour la Belgique) et 2,5% sont demandeurs d'emplois en Région bruxelloise comme en Belgique.

***Seuls 1,8% des travailleurs ont été engagés comme salarié dans un autre secteur*** (4,9% en Belgique) et ***0,4% se sont installés comme indépendant*** (0,6% en Belgique).

Les sorties du dispositif vers un autre l'emploi en 2017 (2,2%) restent plus réduites (-3,3 pts de %) en Région bruxelloise qu'en Belgique (5,5%) de sorte ***l'effet tremplin vers un emploi traditionnel reste encore très limité pour la période récente.***

#### **4.5.2. Soutenabilité de l'emploi au sein des titres-services**

Une seconde analyse s'intéressera à la soutenabilité à long terme de l'emploi au sein des titres-services.

Celle-ci révèle que 45% des travailleurs titres-services bruxellois estiment qu'il sera difficile de continuer à exercer leur emploi jusqu'à l'âge de la retraite essentiellement en raison de la pénibilité physique de ce travail et malgré les motivations engendrées par les relations de confiance établies le plus souvent avec les clients.

Afin de faire face au vieillissement des travailleurs des titres services, les entreprises ont adopté une convention collective de travail (CCT 104) relative à l'emploi des travailleurs âgés stipulant une adaptation progressive des tâches en fonction de l'âge de ces travailleurs<sup>3</sup>.

## **Chapitre V : Les autres agents des titres-services**

### **5.1 Les utilisateurs des titres-services**

Le nombre d'utilisateurs actifs des titres-services en Région bruxelloise.

Ce nombre a plus que quintuplé (x 5,8) de 2006 à 2018 avec des taux de croissance annuel en diminution moyenne de -5,3 points de % sur la période.

Entre 2014 et 2018, on observe une décroissance moyenne du nombre d'utilisateurs qui se réduit à moins d'un huitième (-0,7 pts de %) suggérant une stabilisation progressive du nombre d'utilisateurs des titres-services bruxellois.

Ces cinq dernières années, le nombre d'utilisateurs a crû de plus de 13 ;8%.

Cette augmentation peut s'expliquer de par l'augmentation et le vieillissement de la population bruxelloise mais aussi de par l'augmentation du taux de pénétration des titres-services dans la population et particulièrement chez les plus jeunes.

### **5.2 Les entreprises des titres services**

Le nombre d'entreprises agréées a plus que doublé (x 2,5) entre 2006 et 2011 : ce nombre a ensuite décru de moitié (-51%) entre 2012 et 2018 pour finalement ne s'accroître que d'un peu moins d'un tiers (28%) sur l'entièreté de la période 2006-2018.

Durant la dernière législature (2014-2018), la décroissance du nombre d'entreprises agréées baisse de -32% mais avec un ralentissement annuel moyen de cette décroissance de 1,2 pts de % au cours de la législature.

Ce ralentissement progressif semble converger vers une stabilisation à terme du nombre d'entreprises correspondant à une tendance à la professionnalisation du secteur lié notamment à une obligation de cautionnement imposée par le gouvernement fédéral à partir de 2013 ainsi qu'à une décroissance structurelle de la rentabilité de ces entreprises.

Cet effondrement de la rentabilité étant notamment occasionné par une indexation incomplète des frais de remboursements des titres (73%) hormis pour les entreprises satisfaisant aux conditions d'octroi de l'indexation complémentaire (27%) qui elles bénéficient d'une indexation complète (100%).

Dans ce contexte, seules les entreprises les plus compétitives, qui se sont le mieux professionnalisées, se maintiennent par rapport à la concurrence et les entreprises les moins compétitives, généralement de plus petites tailles, décident volontairement d'interrompre leurs activités ou font faillite.

## Conclusions

**En termes d'emploi**, 27.780 travailleurs titres-services étaient actifs en Région bruxelloise en 2018 dont 20.606 étaient domiciliés dans la Région dont 6.685 étaient originaires des autres Régions. Ce nombre est resté stable durant la dernière législature.

Malgré une légère baisse entre 2015 et 2016 (-2%), le nombre de travailleurs est reparti à la hausse entre 2016 et 2018 (+2,2%).

En 2018, la majorité des travailleurs titres-services sont des femmes (95,7%), ces travailleurs sont âgés entre 30 et 49 ans (58,9%), issus de familles traditionnelles (67,1%) ou monoparentales (16,4%), majoritairement d'origine non belge (98%) dont 61,4% sont originaires de l'Union européenne et 36,6% extérieures à l'Union et implantés dans les communes les plus pauvres (1<sup>o</sup> couronne) de la Région.

Ce profil confirme le rôle d'intégration du dispositif des titres-services pour les travailleurs les plus vulnérables et les plus éloignés du marché du travail. Les travailleurs sont généralement peu qualifiés et leur emploi permet une flexibilité du temps de travail et des horaires adaptés à des contraintes familiales.

La situation des travailleurs engagés dans le dispositif tente à se stabiliser au cours du temps et la part de nouveaux entrants dans le dispositif tend à diminuer : 50% des travailleurs domiciliés en Région bruxelloise ont une ancienneté de plus de 5 ans dans le secteur témoignant du rôle d'intégration à long terme de l'emploi titres Services sur le marché du travail bruxellois.

L'emploi des titres-services ne rencontre cependant pas l'objectif de tremplin vers d'autres emplois non protégés du marché bruxellois et ces emplois sont en outre peu soutenables à long terme.

En considérant la situation antérieure (6 ans plus tôt) des travailleurs engagés dans le système au premier quadrimestre 2017, c'est-à-dire au premier quadrimestre de 2012, il apparaît que 44,2% des travailleurs étaient déjà actifs dans le dispositif et 4,3% étaient salariés, 1,3% indépendants tandis

que 41,2% étaient recensés dans la catégorie « Autres » qui regroupe encore une part importante des travailleurs titres-services avant leur engagement

Seulement 3,6% de ces travailleurs étaient demandeurs d'emploi (4,5% en Région flamande et 6,7% en Région wallonne) et 5,2% inactifs ce qui représente une proportion peu élevée en regard des objectifs de remise au travail fixés par le dispositif.

En considérant ensuite la situation socio-économique des travailleurs titres-services engagés dans le système au 1er quadrimestre 2016 jusqu'au 1er quadrimestre 2017, 89,4% étaient encore actifs un an plus tard ce qui est comparable à la Belgique (85,5%).

Au terme de cette année, 10,6% des travailleurs sont sortis du système dont 3,7% se retrouvent dans la catégorie « autres » contre 4,4% pour la Belgique et 2,5% sont demandeurs d'emplois en Région bruxelloise comme en Belgique.

**Seuls 1,8% des travailleurs ont été engagés comme salarié dans un autre secteur** contre 4,9% en Belgique et **0,4% se sont installés comme indépendant** contre 0,6% en Belgique.

Comme en 2016, les sorties du dispositif vers un autre l'emploi en 2017 (2,2%) restent plus réduites (-3,3 pts de %) en Région bruxelloise qu'en Belgique (5,5%).

### **L'effet « tremplin » vers un autre emploi ne se vérifie donc pas dans la réalité.**

Plusieurs raisons expliquent ce phénomène dont la faiblesse des possibilités de formation et l'impossibilité pour la plupart des travailleurs de s'arrêter de travailler pour se former.

La plupart des travailleurs estiment en outre que **leur emploi n'est pas soutenable à long terme en raison de la pénibilité du travail presté.** Si certaines entreprises tentent d'adapter le travail de leurs travailleurs âgés en instaurant un plan pour l'emploi de ces travailleurs (CCT 104), il s'avère que ces solutions sont difficilement praticables dans le secteur et que les possibilités de promotions professionnelles y restent très limitées.

Cette évaluation a clairement mis en évidence l'importance du dispositif des titres-services pour la Région bruxelloise, tant en termes d'emploi, que d'activité économique pour les entreprises et d'utilisation par sa population et ses ménages.

Les objectifs initiaux du système qui consistaient à :

- augmenter le taux d'emploi chez les publics faiblement qualifiés éloignés de l'emploi ;
  - diminuer le travail en économie informelle ;
  - améliorer l'équilibre entre vie privée et vie professionnelle pour les ménages ;
- sont clairement atteints par le dispositif bruxellois.

Les titres-services atteignent également d'autres objectifs, qui ne figurent pas parmi les objectifs initiaux du dispositif dont notamment :

- aider les personnes âgées à effectuer les tâches qu'elles ne sont plus capables de faire par elles-mêmes de nature à éviter le placement plus coûteux de celles-ci en maison de retraite ;
- offrir un emploi peu qualifié permettant la conciliation d'une vie familiale et professionnelle ;
- offrir une stabilité de l'emploi à un public avec peu de perspectives sur le marché de l'emploi.

**Seul l'objectif d'effet tremplin vers des emplois non protégés reste largement en défaut** essentiellement pour des raisons d'insuffisance de formation et de motivations des travailleurs des titres services à se former et particulièrement dans d'autres secteurs.

Cependant, le succès de ce dispositif va de pair avec un coût budgétaire pour les pouvoirs publics régionaux.

Même si le dispositif permet de générer des effets de retour positifs, l'enveloppe budgétaire allouée par la région Bruxelloise aux titres-services reste conséquente.

***À côté du défi budgétaire*** pour les pouvoirs publics, ***d'autres défis du secteur restent à relever*** en termes ***d'attractivité du secteur, de soutenabilité de l'emploi, d'étendue des activités, de flexibilité du système et de fonctionnement des paiements au moyen de titres.***

En termes ***d'attractivité du secteur***, outre la pénibilité des prestations et les faibles perspectives de promotions des travailleurs titres-services, les questions salariales et d'heures de travail effectivement prestées rendent également l'emploi titres-services peu attractif.

En termes de ***durabilité des entreprises***, ce dispositif se caractérise principalement par une rentabilité des entreprises inférieure à celle des entreprises commerciales privées et qui est en baisse structurelle en raison essentiellement de l'indexation incomplète des frais de remboursement des titres qui impacte particulièrement les entreprises qui ne répondent pas aux conditions d'octroi de l'indexation complémentaire.

En termes ***de soutenabilité du secteur***, malgré des horaires flexibles, la charge physique du travail reste le principal point négatif en vue du maintien et de la faisabilité de l'emploi particulièrement à un âge plus avancé.

En termes ***d'étendue des activités***, le système subventionné de services ménagers pourrait également être ***étendu à de petits travaux de rénovation et de réparation à domicile***, de manière à employer davantage de ***main d'œuvre masculine peu qualifiée***.

En termes de ***flexibilité du système***, celle-ci reste encore limitée car les titres-services sont principalement utilisés pour des services fixes tandis que d'autres systèmes peuvent être utilisés pour une aide occasionnelle.

En termes de ***fonctionnement des paiements au moyen de titres***, d'autres systèmes permettent de payer directement les prestataires en espèces ou par factures tandis que les titres-services fonctionnent avec des titres papier ou électroniques.

**Le CEG considère que le régime des titres-services doit devenir pérenne car il répond à un besoin social essentiel de mise à l'emploi de personnes peu qualifiées, personnes qu'il faut éviter impérativement de laisser sur le bord du chemin et formule à cet égard les recommandations suivantes :**

***- Réduire le coût du dispositif et maximiser ses effets de retour***

En raison de la difficulté d'augmenter les sources de financement du dispositif, sans risquer d'attenter à son succès et à l'atteinte de ses objectifs, il est important d'essayer de limiter le coût du dispositif.

Plusieurs pistes de réduction de coûts suivants peuvent être considérées :

- Introduire un tiers payant : le coût du système peut être réparti entre d'autres acteurs qui enregistrent également des bénéfices dans un tel système (employeurs et les compagnies d'assurances employant des travailleurs titres-services).
- Réduire les fraudes en augmentant les contrôles sociaux dont l'efficacité pourrait être augmentée en ayant davantage recours à des croisements de données.
- Réduire les coûts administratifs liés à la gestion du titre-service papier en poursuivant la promotion de l'utilisation de titres-services électroniques (suppression éventuelle à terme des titres papiers).
- Maintenir le quota de 60% de nouveaux travailleurs titres-services « demandeurs d'emploi inoccupés (ou à temps partiel) et bénéficiaires du revenu d'intégration sociale » afin de maximiser les effets de retour du dispositif.

#### ***- Améliorer la soutenabilité de l'emploi titres-services***

La soutenabilité de l'emploi titres-services est liée à certaines caractéristiques qui sont intrinsèques au travail presté.

Cependant, des solutions pratiques peuvent être proposées afin de répondre (partiellement) à ce défi.

Ces solutions doivent être principalement développées et mises en place par les entreprises, mais la Région bruxelloise peut également y contribuer :

- Informer davantage le prestataire et le client sur ce qui est permis et interdit dans le secteur ainsi que sur ce qui est conseillé notamment au moyen de l'édition d'une brochure à l'attention du client qui clarifie les tâches à effectuer, les dispositions en termes du nombre d'heures, du temps de pause, du matériel et produits conseillés (et interdits) etc.
- Stimuler les formations en garantissant leur qualité et en s'assurant des compétences et des qualifications des dispensateurs de ces formations.
  - Stimuler les bonnes pratiques au sein des entreprises titres-services par des contrôles renforcés des lieux de travail, des tâches assignées et des heures de travail ainsi que par des propositions de systèmes de coaching ou de parrainage des nouveaux travailleurs.
- Une meilleure adaptation du travail des travailleurs âgés dans le cadre d'un plan pour l'emploi des travailleurs âgés (CCT 104) est également recommandé.

#### ***- Augmenter l'attractivité de l'emploi titre-service***

Les différentes recommandations en lien avec la soutenabilité de l'emploi titre-service permettent de réduire la pénibilité de l'emploi du secteur et par conséquent d'en augmenter son attractivité.

- Clarifier les pratiques des entreprises autorisées et interdites en matière de contrat et d'heures de travail prestées, en informer les entreprises et renforcer les contrôles sociaux.
- Envisager d'inclure le temps de travail entre deux clients dans les heures de travail effectifs car bien que les déplacements entre clients sont dédommagés, ils ne sont pas considérés comme du temps de travail effectif.

#### ***- Garantir la durabilité financière des entreprises***

Les recommandations suivantes sont proposées en vue de permettre aux entreprises de travailler de manière performante et d'offrir un encadrement et un emploi de qualité à leurs travailleurs.

- Prévoir une indexation complète de l'intervention des pouvoirs publics pour les entreprises dans les trois régions sur la base des augmentations CCT et de l'inflation ; l'indexation incomplète entraîne une compression continue des marges des entreprises et met en péril l'encadrement et la qualité de l'emploi des travailleurs titres Services.
- Stimuler l'utilisation des titres électroniques afin de limiter le coût du traitement des titres papier pour les entreprises.
- Stabilité de la politique en vue d'offrir une stabilité suffisante au secteur et aux entreprises au moyen d'une bonne communication des adaptations éventuelles du système dès le début d'une législature par le biais de l'accord gouvernemental et de s'y conformer.

***- Couvrir davantage les besoins des utilisateurs***

Les utilisateurs souhaitent ***étendre l'utilisation des titres-services à des activités supplémentaires***, et plus spécifiquement au jardinage et aux petits travaux de bricolage. Ces activités peuvent ***offrir des emplois supplémentaires aux hommes moins qualifiés*** tout en générant des effets retour non négligeables pour les pouvoirs publics.

**L'ensemble de ces recommandations** peuvent contribuer à un meilleur fonctionnement de nature à assurer à terme une meilleure pérennisation d'un système qui répond à des besoins nécessaires de la société tout en créant une plus-value importante pour l'économie bruxelloise.