

COUNTRY REPORT

BELGIQUE

Ce document n'engage que ses auteur·rice·s et la Commission européenne ne saurait être tenue responsable de quelque usage pouvant être fait des informations contenues dans le présent document.

Mars 2020



Introduction

Les Services aux personnes et les services à domicile (SPSD ou PHS pour *Personal and Household Services* en anglais) disponibles en Belgique sont parmi les plus développés de l'Union européenne. En Belgique, où le modèle de protection sociale est similaire à celui de l'ensemble des pays de l'Europe continentale, l'accent est mis surtout sur le développement d'outils permettant de financer et de fournir à l'ensemble de la population des SPSD ne relevant pas du soin. On retrouve aussi dans les pays scandinaves cet effort spécifique de consolidation d'un modèle de SPSD diversifiés et ne relevant pas du soin. L'outil le plus utilisé en Belgique dans le domaine des SPSD est le titre-service (TS), considéré comme le précurseur des programmes de SPSD et utilisé comme un modèle par d'autres pays qui souhaitent renforcer leurs programmes de SPSD.



Facteurs expliquant la croissance et le développement du secteur des SPSD

Les changements démographiques qui ont lieu actuellement en Belgique expliquent la demande croissante de SPSD. Malgré la baisse du taux de natalité, la population de la Belgique continue à augmenter, grâce en grande mesure à l'immigration et à la prolongation de la durée de vie. La migration, qui explique 80 % de la croissance démographique,¹ contribue non seulement à augmenter la demande de SPSD, mais elle représente aussi une source potentielle de main-d'œuvre pour le secteur des SPSD. L'augmentation de l'espérance de vie, qui en 2018 était de 78,5 ans pour les hommes et de 83,8 ans pour les femmes,² et un taux de natalité plus bas ont eu comme résultat un vieillissement de la population en Belgique. Selon les prévisions, le pourcentage de personnes âgées de 67 ans ou plus devrait passer de 16 % en 2018 à 23 % en 2070.³ En 2030, il est prévu que les personnes âgées de plus de 66 ans représentent une tranche de la population plus large que les jeunes de moins de 18 ans.⁴ L'objectif prioritaire de l'ensemble de l'UE de permettre aux personnes âgées de rester chez elles plus longtemps explique le développement des SPSD comme un complément nécessaire des services de soins destiné à satisfaire les besoins d'une population qui a vieilli.

L'évolution des besoins des familles avec enfants a aussi contribué à la demande de SPSD. Le nombre de familles monoparentales a augmenté (10 % de tous les ménages)⁵ ainsi que le pourcentage de femmes qui travaillent, celui-ci étant passé de 56,4 % en 2000 à 62,9 % en 2016.⁶ Il est intéressant de noter que malgré la baisse du taux de participation des hommes au cours des dernières années, la plus grande présence des femmes sur le marché du travail

¹ Statbel (2018).

² World Population Review (2019).

³ Bureau fédéral du Plan et Statbel (2019).

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

⁶ Commission européenne (2016).

a fait que le taux total de participation ait augmenté de 2,5 % dans l'ensemble du pays pour atteindre 67,6 % en 2016.⁷ Cependant, la participation au marché du travail en Belgique est encore en dessous de la moyenne de 73,9 % pour l'ensemble de l'UE15.⁸ L'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée et les défis que pose la conciliation entre les exigences de l'une et l'autre sont devenus depuis longtemps des questions essentielles en Belgique. En 2016, 58 % des Belges indiquaient qu'il leur arrivait souvent de revenir chez eux trop fatigué·e·s pour s'occuper des tâches ménagères, et 41 % signalaient qu'il·elle·s avaient fréquemment des difficultés pour s'acquitter des responsabilités familiales à cause du temps qu'il·elle·s consacraient au travail. Le dernier pourcentage mentionné est légèrement au-dessus de la moyenne de l'UE (38 %).⁹

Un autre facteur de la société belge qui explique pourquoi un système avancé de SPSD est nécessaire aujourd'hui est le pourcentage élevé de femmes Belges (40 %) qui travaillent à temps partiel, alors que c'est le cas de moins de 10 % d'hommes.¹⁰ La Belgique a un piège à l'emploi particulièrement puissant, car le taux d'imposition implicite après une période d'inactivité, telle qu'un congé parental ou la prise en charge d'un parent malade, est suffisamment élevé pour dissuader un certain nombre de femmes de réintégrer le marché du travail. À cela s'ajoute une charge fiscale élevée pour un deuxième revenu.¹¹ S'il est vrai que les SPSD ne modifient pas les effets de l'impôt, ils peuvent néanmoins contribuer à libérer les femmes, en les déchargeant des tâches ménagères et des responsabilités familiales non rémunérées, et en permettant à un plus grand nombre d'entre elles d'accepter ou de reprendre un emploi à plein temps si elles le souhaitent. Par exemple, en 2016, 14 % des Belges (face à la moyenne européenne de 9 %) ont déclaré qu'il·elle·s s'occupaient de parents malades âgé·e·s de moins de 75 ans un minimum de plusieurs jours par semaine.¹² Des services complémentaires de garde d'enfants ou de prise en charge de personnes âgées ou vulnérables pourraient permettre une plus grande présence des femmes sur le marché du travail.

En ce qui concerne la prestation de services, le secteur des SPSD pourrait ouvrir de nouvelles opportunités aux personnes qui ont des difficultés pour trouver un emploi, telles que les migrant·e·s, les travailleur·se·s peu qualifié·e·s ou les chômeur·se·s de longue durée. Près de 20 % des personnes actives sur le marché du travail sont nées dans un pays autre que la Belgique et n'ont pas la nationalité belge. Il y a aussi parmi les salarié·e·s un nombre important de Belges de première génération. Les deux groupes ont des difficultés supplémentaires pour s'intégrer et participer au marché du travail.¹³ Dans l'ensemble de la population le taux de chômage chez les personnes moins qualifiées était de 14,5 % en 2016, alors que le taux moyen dans les pays de l'OCDE se situe à 11,7 %.¹⁴ Le taux de chômage de longue durée dépassait aussi le taux moyen de l'OCDE.¹⁵ Par contre, les statistiques de l'emploi en Belgique pour les travailleur·se·s ayant un niveau moyen ou supérieur de qualification étaient identiques ou meilleures par rapport aux taux moyens de l'OCDE,¹⁶ ce qui indique qu'il y a sur le marché

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

⁹ Eurofound (2018).

¹⁰ Commission européenne (2016).

¹¹ Ibid.

¹² Eurofound (2018).

¹³ Pina, Álvaro ; Corluy, Vincent ; Verbist, Gerlinde (2015).

¹⁴ ING (2018).

¹⁵ IZA (2018).

¹⁶ ING (2018).

belge du travail un excédent de demandeur·se·s d'emploi peu qualifié·e·s ou avec des qualifications inappropriées compte tenu des postes disponibles, et pas assez d'emplois peu qualifiés pour cette tranche de la population.

Bien que le travail non déclaré soit un sujet majeur de préoccupation qui a contribué dans plusieurs pays au développement de politiques en matière de SPSD, il n'y a pas en Belgique des données actualisées sur l'ampleur du problème.¹⁷ L'emploi illégal, surtout parmi les ressortissant·e·s de pays tiers, est l'un des sujets de l'agenda politique qui a donné lieu à une législation, telle que le Code pénal social de 2010, dont le but est de centraliser le droit pénal social, et à d'autres mesures pour combattre l'emploi non déclaré.¹⁸ En 2018, Fairwork Belgium, une organisation qui défend les droits des travailleur·se·s sans papiers, a prêté assistance à des centaines de travailleur·se·s domestiques sans papiers.¹⁹



Définition et développement des outils de SPSD

La Belgique ne dispose pas d'une définition locale des SPSD. Le concept a plutôt évolué grâce au développement de plusieurs outils d'aide relevant ou non du soin. Un tableau complet en annexe 1 répertorie ces outils.

Le Régime des titres-services (RTS) est l'outil phare du programme belge des SPSD, celui-ci permettant à toute personne habitant la Belgique d'acheter des services subventionnés d'assistance autres que les soins. Chaque adulte a le droit d'acheter un maximum de 500 titres-services par an, les ménages ayant droit à un maximum de 1 000 titres-services. Les 400 premiers titres-services (800 par ménage) coûtent 9 EUR l'unité et les 100 titres-services restants (200 par ménage) coûtent 10 EUR l'unité.²⁰

Les Agences Locales pour l'Emploi (ALE) sont un autre programme d'assistance ne relevant pas du soin. Lancé en 1994 à l'échelle fédérale,²¹ il peut être utilisé par toute personne résidant en Belgique ainsi que par toute entité juridique belge. Les particuliers qui souhaitent profiter de ce programme doivent s'inscrire auprès de leur agence locale ALE, qui s'occupera elle-même de la sélection des travailleur·se·s et de les envoyer au domicile des usager·ère·s. Le système ALE est spécifiquement centré sur les opportunités d'emploi pour les chômeur·se·s de longue durée et les personnes bénéficiaires d'une aide sociale, son objectif étant de les aider dans leur réintégration sur le marché du travail. Le fait que les travailleur·se·s du système ALE perçoivent à la fois une allocation de chômage et un complément de revenu en fonction des heures travaillées dans le programme ALE a donné lieu à des réticences, par crainte que cela puisse démotiver les participant·e·s à chercher un travail plus durable ou bien devenir un piège à l'emploi dans les cas où l'allocation chômage plus le complément dépasse les revenus d'un emploi mal rémunéré.²² Depuis le 1^{er} avril 2015,

¹⁷ Commission européenne (2017).

¹⁸ Réseau européen des migrations (2017).

¹⁹ Fairwork Belgium (2019).

²⁰ Marx, Ive ; Vandelannoote, Dieter (2014).

²¹ Ibid.

²² Ibid.

le système ALE est aussi placé sous l'autorité des régions. Bruxelles et la Wallonie ont maintenu leur système ALE sans modification, tandis que la Flandre l'a remplacé par un système de travail de proximité.

Le système de travail de proximité est un programme de services d'assistance ne relevant pas du soin qui est spécifiquement disponible dans la région flamande. À travers ce programme, les participant·e·s peuvent acheter des services tels que les réparations à domicile, le jardinage et l'assistance informatique. Comme dans le cas des ALE, les services sont fournis par des demandeur·se·s d'emploi difficiles à placer. Les principaux usager·ère·s du travail de proximité sont les entreprises et les écoles locales, qui achètent 70 % des bons donnant accès à ces services.²³

« Initiatives de développement de l'emploi dans le secteur des services de proximité à finalité sociale » (IDESS) est un programme plus modeste de SPSD d'aide ne relevant pas du soin disponible dans la Région wallonne.

Les outils d'assistance représentent aussi une partie importante des SPSD mis à disposition en Belgique. Les outils d'assistance en Belgique sont normalement basés sur les besoins, les bénéficiaires étant des personnes vulnérables qui reçoivent une assistance à domicile.

Les soins et l'aide à domicile sont des outils qui permettent de fournir une assistance appropriée aux personnes âgées et aux personnes qui ont une maladie ou un handicap chroniques. Des services limités d'aide ne relevant pas du soin sont aussi dispensés à travers cet outil. Les services disponibles dans le cadre de ce programme sont normalement fournis par des bénévoles. L'assistance et l'aide à domicile relèvent de la responsabilité des régions depuis 2013.²⁴

L'aide aux personnes âgées (APA) est une prestation en espèces qui permet à une personne âgée qui n'est pas autonome de continuer à vivre chez elle. Le niveau de la prestation est fonction des revenus de la personne demandant le service et de son ou sa conjointe et, dans une certaine mesure, de la valeur de leur patrimoine compte tenu de la région dans laquelle il·elle·s habitent.²⁵ La prestation maximale est de 571 EUR par mois²⁶ dans un souci de réduire les charges financières non médicales supportées par les bénéficiaires de soins de longue durée. Les régions contrôlent l'APA depuis 2015.

Le Fonds d'assurance soins a été établi en Flandre en 2001 dans le cadre du financement des soins de longue durée. Il s'agit d'un système d'assurance obligatoire solidaire avec l'assurance dépendance, une allocation en espèces pour les personnes handicapées, l'APA, un ticket modérateur lié aux revenus pour les soins à domicile, ainsi que d'autres prestations non liées aux SPSD. En 2015, le gouvernement flamand a développé un nouveau programme de soins pour s'adapter au nouveau transfert de responsabilités liées à l'APA, celle-ci ayant ensuite été intégrée au Fonds d'assurance soins. La Wallonie est en train de développer un système similaire axé exclusivement sur les soins à domicile et les prestations en nature.²⁷

La prestation d'assurance soins est une allocation forfaitaire introduite en Flandre pour couvrir les frais non médicaux des soins informels et formels. Elle est accordée aux personnes

²³ Desiere, Sam ; De Wispelaere, Frederic ; Struyven, Ludo (2018).

²⁴ Pacolet, Josef ; De Wispelaere, Frederic (2018).

²⁵ Desiere, Sam ; De Wispelaere, Frederic ; Struyven, Ludo (2018).

²⁶ Pacolet, Josef ; De Wispelaere, Frederic (2018).

²⁷ Ibid.

très fortement dépendantes et la prestation maximale est de 130 EUR par mois. Actuellement la région bruxelloise et la Région wallonne envisagent l'introduction de régimes similaires.

Les Allocations Intégration (AI) sont similaires à l'APA, mais elles sont versées aux personnes handicapées ou atteintes de maladies chroniques à travers le Service Public Fédéral de Sécurité Sociale.²⁸ Elles consistent en une prestation annuelle en espèces non liée au revenu, dont le but est de couvrir le coût des services de soins.

Plusieurs autres formules d'assistance publique sont disponibles en Belgique parmi les outils de SPSD. Par exemple, les familles avec des enfants handicapé·e·s de moins de 21 ans peuvent bénéficier d'une prestation en espèces. Des subventions liées aux besoins sont aussi disponibles pour les familles à faibles revenus qui utilisent les services d'une **nourrice**. Cependant, la plupart des services de garde d'enfants ne sont pas dispensés à domicile. La Belgique fournit aussi un soutien financier aux travailleur·se·s qui sont obligé·e·s de s'absenter de leur travail à plein temps ou à temps partiel pour s'occuper de parents à charge.

À côté de ces outils spécifiques de SPSD, la Belgique dispose aussi de lois qui établissent le statut des travailleur·se·s domestiques, lorsqu'il s'agit de personnes directement recrutées par les ménages. Cette catégorie de travailleur·se·s comprend deux sous-catégories qui en gros reflètent le fait que les services relèvent ou non du soin. Le **régime de travail des employé·e·s domestiques** est un statut qui a été établi en 1978 pour les particuliers qui recrutent directement des personnes qui vont s'occuper de tâches reproductives, telles que le ménage. Depuis 2014 tous les employé·e·s, quel que soit leur statut juridique, bénéficient en Belgique des mêmes droits en matière de travail et de protection sociale que l'ensemble des travailleur·se·s.

L'autre statut pouvant être accordé aux employé·e·s domestiques directement recruté·e·s par les familles est celui des **aides ménagères** dont l'une des tâches est la garde d'enfants. Pour cette catégorie de salarié·e·s l'inscription à la sécurité sociale n'est pas obligatoire si leur travail ne dépasse pas les huit heures par semaine. Cependant, un nombre relativement réduit de personnes appartient à ces catégories, avec seulement 972 personnes inscrites comme employées domestiques en 2012. Les employé·e·s, y compris les « aides ménagères », qui travaillent plus de huit heures par semaine doivent être inscrit·e·s à l'Office national de sécurité sociale, l'inscription étant aussi obligatoire pour les particuliers qui les recrutent. Les ménages qui emploient ces deux catégories de travailleur·se·s domestiques peuvent bénéficier de déductions de l'impôt fédéral à condition que l'employé·e ait été inscrit·e comme chômeur·se pendant les six mois précédant le début du contrat de travail avec le ménage privé.



Panorama des usager·ère·s

En 2016, 1 069 138 usager·ère·s (22 % des ménages en Belgique) ont acheté 128 639 000 titres-services dans le cadre du programme des SPSD.²⁹ Par contre, en 2017 près de

²⁸ Ibid.

²⁹ Goffin, Kathy ; Schooreel, Tess ; Mertens, Kristof ; Valsamis, Daphné ; Van der Beken, Wim (2018).

100 000 ménages wallons ont utilisé le programme des IDESS. La plupart des usager·ère·s ont plus de 65 ans.³⁰

Le nombre de bénéficiaires de soins à domicile et d'une aide ménagère a été beaucoup plus réduit que prévu, avec 45 913 bénéficiaires en Wallonie en 2017 et 77 686 dans la communauté flamande en 2016.³¹



Financement des principaux outils et prix correspondants

En Belgique les outils ne relevant pas du soin n'ont pas de budget fixe qui leur est alloué, les allocations annuelles étant plutôt établies en fonction de la demande. Le RTS est subventionné par les gouvernements régionaux, dont la contribution est de 14,02 à 14,39 EUR par titre-service, tandis que les usager·ère·s contribuent à hauteur de 9 à 10 EUR par heure de travail, ce qui représente une valeur totale de chaque titre-service de 23,02 à 23,39 EUR. Ce montant couvre les frais de la société émettrice des titres-services (qui perçoit environ 0,85 EUR par titre-service) et des prestataires intermédiaires auxquels il correspond de payer les frais administratifs généraux et les salaires des employé·e·s. Les intermédiaires sont censé·e·s tenir compte de leurs bénéfices dans le calcul de leurs dépenses.³² Les usager·ère·s des PSD ont droit à une déduction fiscale de 10 % à 30 % selon la région dans laquelle il·elle·s habitent et le nombre de titres-services qu'il·elle·s achètent par an.³³ Le coût total des titres-services pris en charge par le gouvernement belge est de 2 milliards EUR (0,5 % du PIB) sans tenir compte des retombées positives qui en principe réduisent ces dépenses de près de 50 %.³⁴ En 2016, le coût pour les pouvoirs publics d'un emploi ETP était estimé à 25 354 EUR par an. Cependant, chaque emploi ETP produisait un bénéfice supplémentaire de 24 151 EUR.³⁵

Les utilisateurs des ALE ont droit à une déduction de l'impôt régional de 15 % dans le cas des résident·e·s de la région bruxelloise et de 30 % dans le cas des résident·e·s de la région flamande ou wallonne. Cette déduction ne peut pas dépasser les 1 440 EUR par an. Un titre-service des ALE équivaut à une heure de travail, et son prix est de 5,95 à 7,45 EUR en fonction de l'activité réalisée.

Les usager·ère·s des services de proximité ont droit à une déduction de l'impôt régional de 30 % ou d'un maximum de 1 470 EUR par an. Le prix que les usager·ère·s doivent payer est établi par chaque municipalité. Un titre-service équivaut aussi à une heure de travail.

Les sociétés agréées dans le cadre des IDESS ont droit à des subventions régionales annuelles qui sont censées couvrir une partie de leurs frais d'exploitation ainsi que les salaires de leurs employé·e·s. Les usager·ère·s paient entre 12,10 et 18,15 EUR (TTC) par heure de travail

³⁰ Atout Ei (2019).

³¹ Agentschap zorg & gezondheid (2019a).

³² Desiere, Sam ; De Wispelaere, Frederic ; Struyven, Ludo (2018).

³³ Ibid.

³⁴ Ibid.

³⁵ Goffin, Kathy ; Schooreel, Tess ; Mertens, Kristof ; Valsamis, Daphné ; Van der Beken, Wim (2018).

réalisée par un·e travailleur·se dans le cadre des IDESS. Certain·e·s usager·ère·s peuvent bénéficier d'un prix réduit, allant de 8,47 à 12,10 EUR (TTC). Cette réduction ne peut être appliquée qu'à un nombre limité d'heures par an.

Les gouvernements régionaux fixent le niveau et la structure des subventions, ainsi que les contributions que les prestataires vont obtenir en échange des services fournis dans le cadre de l'outil de soins et d'aide à domicile. Les contributions versées par les usager·ère·s vont de 15 % à 20 %, le pourcentage étant conditionné par la situation économique et les besoins de la personne usagère.³⁶ Par exemple, en 2011 le coût par heure des soins à domicile était de 34 EUR, la contribution des usager·ère·s étant normalement de 4,94 % à 14,5 %.

Les soins et l'aide à domicile sont l'un des rares outils des SPSD qui ont un budget préétabli, plutôt qu'un budget flexible, ce qui implique que le nombre d'heures de service subventionnées est limité, indépendamment du niveau de la demande. Les subventions couvrent les frais élémentaires des soins et de la formation, ainsi que les allocations de coordination, gestion et autres activités. En Wallonie, en 2017, les subventions atteignaient les 195 millions EUR, tandis que dans la région bruxelloise elles étaient d'à peine 29 millions EUR.³⁷

En Flandre, l'introduction d'un système d'assurance soins obligatoire a eu comme résultat une augmentation des contributions solidaires annuelles, qui sont passées de 25 à 50 EUR par an. Un système similaire est en place à Bruxelles, mais la participation n'est pas obligatoire. La Wallonie est en train de développer un système analogue.



Aménagement du temps de travail

L'emploi intermédiaire, qui permet aux usager·ère·s de signer un contrat avec une société pour qu'elle s'occupe de recruter un·e employé·e du secteur des SPSD, est le plus habituel dans les services aussi bien de soins que d'autres types d'aide. Pour les services de soins, la Belgique dispose aussi de programmes qui permettent aux membres de la famille de prendre un congé de travail pour s'occuper de membres de la famille qui en ont besoin. Depuis octobre 2019 les aidant·e·s informel·le·s de la famille peuvent bénéficier d'un congé compensatoire après avoir pris un congé de prise en charge d'un parent. Les travailleur·se·s domestiques directement recruté·e·s par les particuliers sont l'exception en Belgique.

³⁶ Pacolet, Josef ; De Wispelaere, Frederic (2018).

³⁷ AVIQ (2018) & SPRB (2018).



Panorama des intermédiaires et de la gestion de la qualité

Dans le Régime des titres-services (RTS) les intermédiaires sont classé·e·s soit comme des entreprises à but lucratif soit comme des entreprises à but non lucratif, l'une et l'autre ayant l'obligation de se soumettre à une procédure de certification avant de pouvoir opérer sur le marché des titres-services. Les marges de bénéfices varient dans le secteur d'une entreprise à l'autre. Bien que dans l'ensemble la rentabilité des sociétés intermédiaires ait baissé depuis le début du programme des RTS, les sociétés à but lucratif continuent à engranger des bénéfices plus importants que leurs homologues à but non lucratif. C'est probablement pour cette raison que la part des sociétés à but lucratif a augmenté au fil des ans. Les sociétés intermédiaires signent un contrat d'emploi à durée indéterminée avec 70 % de leurs employé·e·s, qui restent en moyenne dans la même société pendant 3 ans, ce qui indique un certain degré de satisfaction quant aux conditions de travail. En 2016 il existait 1 800 sociétés intermédiaires qui opéraient en Belgique dans le secteur des RTS.³⁸

Les ALE et les entreprises de services de proximité établissent des contrats uniquement avec les organisations à but non lucratif créées par les municipalités ou les groupes de municipalités.

En Wallonie il existe près de 60 organisations agréées comme prestataires dans le cadre des IDESS, dont 66 % sont des centres publics d'action sociale, 22 % des organisations à but non lucratif et 12 % des sociétés à vocation sociale.³⁹

Les soins et l'aide à domicile sont normalement fournis par des organisations privées à but non lucratif, bien qu'il y ait aussi des prestataires publics et des entreprises commerciales qui opèrent sur ce marché. En 2017 il y avait 88 prestataires de soins à domicile en Wallonie (33 sociétés privées et 55 prestataires publics) et 7 à Bruxelles.⁴⁰ En Flandre, il y avait 102 prestataires de soins à domicile immatriculés ce qui représente 23,9 millions d'heures de services.⁴¹

La garde d'enfants peut être organisée soit à travers un prestataire de services, soit à travers des travailleur·se·s indépendant·e·s. Récemment, et suite à la demande croissante de solutions simples et flexibles (telles que les outils de communication, de paiement, etc.) de la part des usager·ère·s, des plateformes numériques de garde d'enfants ont été créées. Les services de soins et d'aide à domicile ainsi que les services de garde d'enfants doivent également être certifiés par les autorités régionales avant de pouvoir être fournis. La procédure de certification comprend un système d'évaluation qui tient compte de différents indicateurs de la qualité.

³⁸ Goffin, Kathy ; Schooreel, Tess ; Mertens, Kristof ; Valsamis, Daphné ; Van der Beken, Wim (2018).

³⁹ Vanmeerbeek, Perrine (2016).

⁴⁰ AVIQ (2018) & SPRB (2018).

⁴¹ Agentschap zorg & gezondheid (2019a).



Panorama des employé·e·s et de leur degré de professionnalisation

En 2016, 140 171 personnes travaillaient dans le secteur des titres-services (20 169 à Bruxelles, 88 334 en Flandre et 31 668 en Wallonie), ce qui représentait 3,1 % de l'ensemble des travailleur·se·s en Belgique (ou 79 002 emplois à plein temps). 3 207 personnes réalisaient en outre des tâches administratives dans les sociétés intermédiaires d'après les données de 2015. La plupart des travailleur·se·s du secteur RTS sont des femmes, et elles représentent 29 % de l'ensemble des femmes ayant un emploi mal rémunéré en Belgique. La plupart travaillent à temps partiel, avec une moyenne de 19,6 heures par semaine, et elles ont normalement un niveau faible ou moyen d'instruction formelle. La part des employé·e·s d'origine étrangère dans la région bruxelloise est plus élevée que dans les autres régions de Belgique.⁴²

Toutes les entreprises du secteur des titres-services doivent offrir à leurs employé·e·s une formation minimum de 12 heures ou 1 jour et demi par an (calculé sur la base des emplois à plein temps). Cette formation obligatoire est partiellement financée par les Fonds régionaux ou sectoriels pour la formation. Par ailleurs, le Fonds sectoriel pour la formation couvre les frais de 9 à 18 heures de formation pour les nouveaux employé·e·s du secteur.

Pour être admis comme travailleur·se du système ALE, il faut être chômeur·se et percevoir une allocation de chômage. Les personnes qui se trouvent dans cette situation peuvent travailler dans le système ALE un maximum de 45 heures par mois, et continuer à percevoir leur allocation de chômage complète plus un revenu complémentaire de 4,10 EUR par heure de travail.

De même, dans le cadre du programme des services de proximité, les travailleur·se·s doivent être inscrit·e·s comme demandeur·se·s d'emploi. Il·elle·s peuvent travailler un maximum de 60 heures par mois et de 630 heures par an, pendant une période maximum de 12 mois. En 2017, 16 372 travailleur·se·s étaient inscrit·e·s dans le système ALE et les services de proximité, dont 63 % étaient des femmes.⁴³

Il n'y a que 600 personnes employées dans le cadre du système des IDESS, et la plupart d'entre elles avaient jusqu'alors été exclues du marché du travail.⁴⁴

Il y avait respectivement 9 030 et 25 160 travailleur·se·s dans la communauté française et la communauté flamande qui dispensaient des services de soins et d'aide à domicile. La plupart de ces employé·e·s sont des femmes.⁴⁵ Les professionnel·le·s des soins à domicile doivent être certifié·e·s.

⁴² Desiere, Sam ; De Wispelaere, Frederic ; Struyven, Ludo (2018).

⁴³ Office national belge de l'emploi (2019).

⁴⁴ Atout Ei (2019).

⁴⁵ Desiere, Sam ; De Wispelaere, Frederic ; Struyven, Ludo (2018).



Salaires

En 2019, les employé·e·s du secteur des titres-services perçoivent un salaire horaire brut minimum de 11,04 à 11,32 EUR⁴⁶ et un salaire mensuel brut moyen de 1 896 EUR⁴⁷. Les salaires sont établis à travers des conventions collectives et ils augmentent normalement en fonction de l'expérience et de l'ancienneté.⁴⁸ Les travailleur·se·s du RTS ont aussi droit à une prime de transport.⁴⁹

Les demandeur·se·s d'emploi qui travaillent dans les services de proximité ont un salaire horaire de 4,10 EUR et il·elle·s ont droit à une prime de transport, à condition que la distance entre leur domicile et leur lieu de travail soit de plus de 10 km. Leurs revenus ne sont pas soumis à l'imposition.

Les travailleur·se·s du secteur des soins et de l'aide à domicile ont un salaire mensuel brut moyen (2 422 EUR) plus élevé que les employé·e·s des titres-services, en partie parce qu'il·elle·s ont tendance à travailler plus d'heures. Les salaires et les conditions de travail de ces employé·e·s du secteur des soins sont établis par des conventions collectives.⁵⁰

Les travailleur·se·s domestiques ont un salaire horaire minimum préétabli de 9,68 EUR, qui équivaut à un salaire mensuel de 1 595,07 EUR pour un·e travailleur·se à plein temps (38 heures par semaine).⁵¹

Selon les estimations, le travail non déclaré en Belgique est rémunéré avec un salaire de 8,60 à 12 EUR par heure.⁵² Les estimations indiquent que les usager·ère·s souhaitent payer un salaire moyen de 4 à 6 EUR par heure pour les services de baby-sitting en Flandre et d'un maximum de 8 EUR à Bruxelles et en Wallonie.⁵³



Dialogue social dans le secteur des SPSD

Tous les deux ans des commissions paritaires (comprenant des représentant·e·s des syndicats et des organisations d'employeurs) négocient de nouvelles conventions collectives de travail. Les conventions établissent les conditions de travail, les salaires, etc. Les commissions paritaires du secteur des SPSD sont les suivantes :

⁴⁶ Marx, Ive ; Vandelannoote, Dieter (2014).

⁴⁷ Desiere, Sam ; De Wispelaere, Frederic ; Struyven, Ludo (2018).

⁴⁸ Marx, Ive ; Vandelannoote, Dieter (2014).

⁴⁹ Desiere, Sam ; De Wispelaere, Frederic ; Struyven, Ludo (2018).

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Organisation for Undocumented workers (OR.C.A) (2019)

⁵² Manoudi, Anna et al (2018).

⁵³ Information fournie par Bsit pendant le séminaire.

- Commission paritaire n° 110 pour l'entretien du textile (blanchisserie, repassage et couture ; principalement utilisée pour les activités de repassage en dehors du domicile).
- Commission paritaire n° 145 pour les entreprises horticoles (services de jardinage).
- Commission paritaire n° 318 pour les services d'aide familiales et des aides seniors. Cette Commission paritaire a deux sections, l'une pour la communauté flamande (318.02) et l'autre pour la communauté française (318.01) et elle s'occupe des travailleur·se·s du secteur des soins et de l'aide à domicile.⁵⁴
- Commission paritaire n° 322.01 pour les agences agréées des RTS.
- Commission paritaire n° 323 pour les travailleur·se·s appartenant au « régime de travail des employé·e·s domestiques », ainsi qu'au secteur de la gestion d'immeubles et des agences immobilières.
- Commission paritaire n° 337 pour le secteur non marchand (pour les travailleur·se·s ayant le statut de personnel domestique ainsi que les travailleur·se·s domestiques diplomatiques).

Les syndicats actifs dans le secteur des PSD sont les suivants : ACV Voeding en Diensten; Fédération Générale du Travail de Belgique (FGTB) ; Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique (CGSLB) ; et Confédération des syndicats chrétiens de Belgique (CSC).

Les Organisations d'employeurs du secteur des PSD sont les suivantes : Federgon; Atout EI; Plateforme ALE ; Vlaams Platform PWA/PWA-DCO ; Zorggezind ; Confédération des centres de coordination de soins et de services à domicile ; Fédération des Services Bruxellois d'Aide à Domicile (FSB) ; Fédération wallonne de services d'aide à domicile (Fedom) ; Fédération des immobiliers de Belgique (FIB) ; Unisoc ; et FBT.



Processus d'élaboration des politiques

Le 1^{er} janvier 2004, le Régime des titres-services a été modifié par le gouvernement fédéral belge par le biais d'une coalition entre partis socialiste et libéral et à l'initiative du deuxième gouvernement de Verhofstadt.⁵⁵ L'objectif du RTF était, d'une part, de promouvoir la création d'emploi pour les chômeur·se·s et les personnes ayant peu de qualifications formelles et, d'autre part, de réduire le travail non déclaré. Le taux de chômage particulièrement élevé en Belgique vers la fin du millénaire avait conduit à des niveaux de dépendance vis-à-vis de l'État plus élevés que la moyenne parmi les personnes en âge de travailler. L'objectif poursuivi par le régime des titres-services subventionnés était de créer, dans le secteur des services, des emplois bien rémunérés et peu qualifiés, sans provoquer une inégalité salariale dans le niveau inférieur de l'échelle des revenus. Ceci est particulièrement important dans un pays comme la Belgique qui a des salaires comprimés, des salaires minimum relativement élevés et une négociation collective très intense. Les titres-services ont aussi pour objectif l'amélioration

⁵⁴ Desiere, Sam ; De Wispelaere, Frederic ; Struyven, Ludo (2018).

⁵⁵ Ibid.

de l'équilibre entre la vie privée et professionnelle, surtout dans le cas des femmes et des familles à deux revenus.⁵⁶

Depuis le 1^{er} juillet 2014 la responsabilité administrative des titres-services a été transférée aux régions. Les trois régions : la Wallonie, la Flandre et Bruxelles-Capitale peuvent désormais établir la valeur des bons, les activités qui peuvent être réalisées et le niveau des crédits fiscaux disponibles pour les usager·ère·s.



Points communs entre les pays

Le RTS belge a servi de source d'inspiration pour le livret de famille en Italie, ainsi que pour le système des titres-services pour les ménages en Autriche et le projet pilote des titres-services de l'état de Baden-Wurttemberg en Allemagne.



Outils précédents

Le RTS a remplacé un programme préalable de bons de courte durée qui avait été instauré en 2001 à l'échelle régionale.⁵⁷



Pratiques prometteuses

La Belgique a développé en juillet 2018 un nouveau statut fiscal et un nouveau régime de travail qui peuvent être utilisés comme outils pour les SPSD. Le **régime des activités complémentaires**,⁵⁸ un programme fédéral contrôlé par l'Office national de sécurité sociale, permet aux retraité·e·s, aux travailleur·se·s indépendant·e·s ou aux salarié·e·s avec un travail à 80 % de percevoir un revenu supplémentaire pendant leur temps libre en réalisant un travail associatif, un travail de citoyen·ne à citoyen·ne ou en travaillant dans l'économie collaborative, le recrutement à travers des plateformes numériques étant aussi possible. À ce jour, 44 plateformes numériques sont reconnues dans le cadre du régime des activités complémentaires.⁵⁹ Ces plateformes ont tendance à créer leurs propres mécanismes d'assurance qualité et leurs propres systèmes de notation par les client·e·s. Le travail qui est réalisé dans le cadre du régime des activités complémentaires ne peut pas coïncider avec l'activité professionnelle principale de la personne qui fournit un service. S'il/elle remplit les conditions requises, le travailleur/la travailleuse peut gagner jusqu'à 6 250 EUR sans avoir à

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Activités Complémentaires (2019).

⁵⁹ Service public fédéral Finances (2019).

s'acquitter de cotisations fiscales ou sociales. Les personnes qui profitent de cette nouvelle catégorie d'emploi ont en tant qu'employé·e·s un lien juridique qui les relie aux usager·ère·s, bien qu'il ne s'agisse pas d'une relation contractuelle.

Créé en 2017, le Fonds sectoriel pour la formation titres-services a pour objectif de **sensibiliser les personnes sur les possibilités d'exécution et de gestion des tâches**. Lorsqu'une enquête a révélé que les travailleur·se·s du système des titres-services demandaient plus de respect, surtout en ce qui concerne **la disponibilité d'un équipement de travail approprié**, une campagne de communication avec la consigne « Tous respectueux » a été lancée pour répondre aux inquiétudes des travailleur·se·s du secteur et sensibiliser les usager·ère·s sur l'importance de **la provision d'un équipement ergonomique et de qualité**. La campagne de sensibilisation avait pour cible principale les usager·ère·s des titres-services, mais aussi les prestataires. La campagne a eu recours à des **vidéos humoristiques** où des personnalités belges réalisaient des tâches qui leur étaient assignées sans un équipement approprié, leur diffusion ayant eu lieu à travers les **réseaux sociaux** (YouTube, Facebook et Instagram). Les travailleur·se·s du système des titres-services ont participé en distribuant des **prospectus** à leurs client·e·s pour les familiariser avec une **liste d'éléments** nécessaires pour garantir de bonnes conditions de travail dans le secteur domestique.

Étant donné le succès de cette première campagne, le *Fonds de Soutenabilité* prévoit d'autres projets similaires.⁶⁰

⁶⁰ www.tousrespectueux.be (consulté le : 5 novembre 2019)

Annexe 1: Activités de SPSD éligibles pour chacun des outils mentionnés ci-dessus

	Outils de promotion du secteur	Activités de SPSD éligibles
Outils ne relevant pas du soin	Régime des titres-services (RTS)	<ul style="list-style-type: none"> – ménage – lessive – repassage – couture – préparation des repas – transport pour les personnes à mobilité réduite
	Agences locales pour l'emploi (ALE)	<ul style="list-style-type: none"> – petit jardinage – petits travaux d'entretien et de réparation dans les ménages privés que les professionnels refusent vu leur bas niveau technique – aide pour accomplir des tâches administratives – accompagnement de personnes malades ou d'enfants – garde d'animaux de compagnie en absence des propriétaires – garde d'enfants, de personnes malades ou handicapées
	travail de proximité	chaque municipalité définit les activités disponibles, mais le jardinage, les services domestiques et la garde d'enfants semblent être les plus recherchées par les ménages privés.
	Initiatives de développement de l'emploi dans le secteur des services de proximité à finalité sociale (IDESS)	<ul style="list-style-type: none"> – petits travaux d'entretien, de réparation et de développement dans les domiciles privés – aménagement paysager et entretien d'espaces verts – taxi social, blanchisserie sociale et magasin social (uniquement pour les personnes en situation de précarité)
Outils de soins	Subvention en espèces pour les services de soins à domicile	Ils comprennent des soins personnalisés, une aide ménagère ainsi qu'un soutien psychologique.
	Services subventionnés de soins et d'aide à domicile	Ils comprennent des services de nettoyage, d'accompagnement et de réparation et entretien de la maison.
Outil transversal	Le régime de travail des domestiques	Les travailleur·se·s peuvent réaliser toutes les tâches ménagères telles que les soins personnels, l'entretien de la maison, le nettoyage, la lessive, la cuisine, la garde d'enfants, le baby-sitting et les soins aux personnes âgées, pourvu qu'elles ne comprennent aucune « <i>tâche intellectuelle ou d'enseignement</i> ».

	<p>Régime d'activités complémentaires</p> <ul style="list-style-type: none"> – garde d'enfants, garderie extrascolaire – assistance aux personnes nécessitant des soins – leçons privées (y compris des leçons de sport) – petits travaux d'entretien dans le domicile privé ou ses alentours – assistance administrative et assistance informatique occasionnelle – entretien de tombes et autres monuments commémoratifs – aide avec des petites tâches ménagères ou des tâches occasionnelles (le ménage régulier étant exclu) – accompagnement et soutien lors des déplacements – Surveillance de la propriété – garde d'animaux
--	--

Références

Agence pour une Vie de Qualité (AViQ) (2018) : Rapport d'activité 2017.

Agentschap zorg & gezondheid (2019a) : cijfers over Diensten maatschappelijk Werk (2016). Disponible à l'adresse : <https://www.zorg-en-gezondheid.be/cijfers-over-diensten-maatschappelijk-werk-2016> (consulté le : 24 juillet 2019).

Agentschap zorg & gezondheid (2019b) : overzicht aanbod thuiszorg. Disponible à l'adresse : <https://www.zorg-en-gezondheid.be/cijfers-over-diensten-maatschappelijk-werk-2016> (consulté le : 24 juillet 2019).

Atout Ei – Fédération wallonne des entreprises d'insertion (2019) : Mémorandum 2019 de la Fédération wallonne des entreprises d'insertion et des IDESS en vue des élections régionales, fédérales et européennes du 26 mai 2019.

Activités Complémentaires (2019) : Activités Complémentaires. Disponible à l'adresse : <https://www.activitescomplementaires.be/fr/index.html> (consulté le : 9 août 2019).

Bureau fédéral du Plan et Statbel (2019) : Perspectives démographiques 2018-2070. Disponible à l'adresse : https://www.plan.be/admin/uploaded/201901240958590.FOR_POP1870_11813_F.pdf (consulté le : 12 décembre 2019).

Service public régional francophone de Bruxelles (SPRB) (2018) : Rapport d'activité 2017. Disponible à l'adresse : https://www.plan.be/admin/uploaded/201901240958590.FOR_POP1870_11813_F.pdf (consulté le : 12 décembre 2019).

Desiere, Sam ; De Wispelaere, Frederic ; Struyven, Ludo (2018) : Labour Market Policy Thematic Review 2018. An analysis of Personal and Household Services to Support Work Life Balance for Working Parents and Carers, Belgium, European Commission. Disponible à l'adresse : <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=20319&langId=en> (consulté le : 12 décembre 2019).

Euridyce (2018) : Early Childhood and School Education Funding – Belgium, Commission européenne. Disponible à l'adresse : https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/early-childhood-and-school-education-funding-5_de (consulté le : 26 avril 2019).

Eurofound (2018) : European Quality of Life Survey 2016 – Data visualisation. Disponible à l'adresse : <https://www.eurofound.europa.eu/data/european-quality-of-life-survey> (consulté le : 13 mai 2019).

Commission européenne (2016) : Semester Thematic Factsheet – Labour Force Participation of Women. Disponible à l'adresse : https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-semester_thematic-factsheet_labour-force-participation-women_en.pdf (consulté le : 12 décembre 2019).

Commission européenne (2017) : Factsheet on Undeclared Work – Belgique. Disponible à l'adresse : <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=18154&langId=en> (consulté le : 24 avril 2019).

European Migration Network (Réseau européen des migrations) (2017) : Illegal Employment of Third Country Nationals in Belgium: Study of the Belgian Contact Point of the European Migration Network, European Migration Network National Contact Point Belgium. Disponible à l'adresse : https://emnbelgium.be/sites/default/files/publications/FINAL%20BE%20NCP%20study%20on%20Illegal%20Employment%20of%20TCNs_3.pdf (consulté le : 12 décembre 2019).

Fairwork Belgium (2019). Travailleurs sans papiers rapport annuel 2018. Disponible à l'adresse : <https://www.fairworkbelgium.be/fr/jaarverslag-2019/> (consulté le : 12 décembre 2019).

Flemish Employment and Training Service (VDAB) (2019) : Info over wijk-werken. Disponible à l'adresse : <https://www.vdab.be/wijk-werken> (consulté le : 14 mai 2019).

Goffin, Kathy / Schooreel, Tess / Mertens, Kristof / Valsamis, Daphné / Van der Beken, Wim (2018) Une vision à 360° sur les titres-services, Rapport final. Disponible à l'adresse : https://federgon.be/fileadmin/media/pdf/fr/Une_vision_a_360_sur_les_titres-services - Rapport_final.pdf (consulté le : 12 décembre 2019).

IMPact (2014b) : Belgium – The Service voucher System, SPSD policies - Implementation and monitoring guide. Disponible à l'adresse : <http://impact-SPSD.eu/national-practices/belgium-the-service-voucher-system/> (consulté le : 24 avril 2019).

IMPact (2014b) : Increase in the quality of the services. Disponible à l'adresse : <http://impact-PHS.eu/do-i-want-to-assess-an-existing-SPSD-policy/part-4-what-are-the-different-types-of-PHS -policy-measures-2/the-different-type-of-intervention-and-the-related-measures/increase-in-the-quality-of-the-services/> (consulté le : 24 avril 2019).

ING (2018). Belgian Jobs Deal: We Want More! Disponible à l'adresse : <https://think.ing.com/opinions/Belgium-jobs-deal-we-want-more/> (consulté le : 24 avril 2019).

IZA (2018) : The Labour Market in Belgium, 2000 – 2016. Disponible à l'adresse : <https://wol.iza.org/articles/the-labor-market-in-belgium/long> (consulté le : 24 avril 2019).

Kind & Gezind (2019) : cijfers op maat. Disponible à l'adresse : <https://www.kindengezin.be/cijfers-en-rapporten/cijfers/kinderopvang-baby-peuter/cijfers-op-maat/> (consulté le : 24 juillet 2019).

Manoudi, Anna et al (20180) : An analysis of Personal and Household Services to Support Work Life Balance for Working Parents and Carers, Belgique, Commission européenne. Disponible à l'adresse : <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=20330&langId=en> (consulté le : 12 décembre 2019).

Marx, Ive / Vandelannoote, Dieter (2014) : Matthew Runs Amok: The Belgian Service Voucher Scheme, Discussion Paper No. 8717, Institute for the Study of Labour (IZA),

Bonn. Disponible à l'adresse : <http://repec.iza.org/dp8717.pdf> (consulté le : 12 décembre 2019).

Office de la Naissance et de l'Enfance (ONE) (2018) : Rapport d'activité 2017. Disponible à l'adresse : <https://www.one.be/public/cest-quoi-lone/rapports-one/rapports-dactivite/> (consulté le : 12 décembre 2019).

Office national belge de l'emploi (2019) : Emploi et mesures d'activation. Disponible à l'adresse : https://www.onem.be/fr/documentation/statistiques/chiffres/emploi-et-mesures-dactivation#h2_5 (consulté le : lundi 13 mai 2019).

OR.C.A. (2019) : Organisation for Undocumented Workers. Disponible à l'adresse : <http://www.orcasite.be/?id=25> (consulté le : 13 mai 2019).

Pacolet, Josef/ De Wispelaere, Frederic (2018) : ESPN Thematic Report on Challenges in long-term care – Belgique, Commission européenne. Disponible à l'adresse : <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=19839&langId=en> (consulté le : 12 décembre 2019).

Pina, Álvaro / Corluy, Vincent / Verbist, Gerlinde (2015) : Improving the Labour Market Integration of Immigrants in Belgium, OCDE, Economics Department Working Paper No. 1195. Disponible à l'adresse : [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=ECO/WKP\(2015\)13&docLanguage=En](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=ECO/WKP(2015)13&docLanguage=En) (consulté le : 24 avril 2019).

Rekenhof (2018) : Au pairs, Verslag van het Rekenhof aan het Vlaams Parlement, Bruxelles. URL: <http://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1411918> (consulté le : 12 décembre 2019).

Service public fédéral Finances (2019) : économie collaborative – liste des plateformes agréées. Disponible à l'adresse : <https://finances.belgium.be/sites/default/files/downloads/127-economie-collaborative-liste-plateformes-agreees-20190911.pdf> (consulté le : 14 mai 2019).

Service public fédéral Finances / Office national de sécurité sociale (2019) : Activités complémentaires – Bijkussen. Disponible à l'adresse : <https://financien.belgium.be/nl/particulieren/belastingvoordelen/bijkussen> (consulté le : 14 mai 2019).

Sociaal-Economisch Raad van Vlaanderen (2018) : Advies “Au pairs”, Bruxelles. Disponible à l'adresse : <http://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1412004> (consulté le : 12 décembre 2019).

Statbel (2018) : Belgium in figures. Disponible à l'adresse : <https://statbel.fgov.be/en/news/1st-january-2018-belgium-had-11376070-inhabitants> (consulté le : 16 avril 2019).

Van den Bosch, Karel (2015) : Measuring social protection for older people with long-term care needs in Belgium. A report on the completion of an OECD data collection questionnaire, Federal Planning Office. Disponible à l'adresse : https://www.plan.be/uploaded/documents/201609011418490.REP_LTCOECD062016_11305.pdf (consulté le : 12 décembre 2019).

Vanmeerbeek, Perrine (2016), Quel est l'impact des IDESS? Impacts sociaux, logiques d'action et modèles-types, Ulg-Spiral. Disponible à l'adresse : https://orbi.uliege.be/bitstream/2268/209350/3/20161223_Rapport%20final_Impact%20social%20IDESS.pdf (consulté le : 15 mai 2019).

World Population Review (2019). Belgium Population 2019. Disponible à l'adresse : <http://worldpopulationreview.com/countries/belgium-population/> (consulté le : 24 avril 2019).