

Le chèque-service obligatoire

Analyse macroéconomique d'une politique de réorientation,
volontariste et subventionnée, de la consommation
des ménages en faveur des services de proximité

MICHEL SAINTRAIN
CATHERINE STREEL

*Les auteurs remercient les membres du Bureau du Plan, ainsi que des rapporteurs
anonymes, pour leurs commentaires lors de l'élaboration de cette étude.*

FEDERAAL PLANBUREAU

Als instelling van openbaar nut onder het gezag van de Eerste Minister en de Minister van Economische Zaken, heeft het Federaal Planbureau een statuut waardoor het, binnen de overheid, over de nodige autonomie beschikt om zijn opdrachten naar behoren uit te voeren.

Het Federaal Planbureau wordt ermee belast de sociaal-economische evolutie en de factoren die deze evolutie bepalen, te analyseren en te voorzien en de gevolgen van de keuzes inzake economisch en sociaal beleid in te schatten ten einde de rationaliteit, de doeltreffendheid en de transparantie ervan te verbeteren.

Het Federaal Planbureau voert eveneens structurele analyses uit op middellange en lange termijn en voornamelijk op economisch en sociaal vlak en op het vlak van het leefmilieu.

PUBLICATIES

Semestriële publicaties

- de economische vooruitzichten
- de economische begroting

Planning Papers (de laatste nummers)

Het doel van de "Planning Papers" is de analyse- en de onderzoekswerkzaamheden van het Federaal Planbureau te verspreiden.

LE BUREAU FEDERAL DU PLAN

Organisme d'intérêt public placé sous l'autorité du Premier Ministre et du Ministre des Affaires économiques, le Bureau fédéral du Plan est doté d'un statut qui lui confère, au sein des pouvoirs publics, le degré d'autonomie nécessaire pour le bon exercice de sa mission.

Le Bureau fédéral du Plan est chargé d'analyser et de prévoir l'évolution socio-économique, les facteurs qui déterminent cette évolution et d'évaluer les conséquences des choix de politique économique et sociale en vue d'en améliorer la rationalité, l'efficacité et la transparence.

Le Bureau fédéral du Plan procède également à des analyses structurelles à moyen et à long terme, principalement dans les domaines économiques, sociaux et environnementaux.

PUBLICATIONS

Publications semestrielles

- les perspectives économiques
- le budget économique

Planning Papers (les derniers numéros)

L'objet des "Planning Papers" est de diffuser des travaux d'analyse et de recherche du Bureau fédéral du Plan.

69. *Répercussions macroéconomiques et budgétaires d'un relèvement du taux du précompte mobilier sur intérêts à 15 p.c. dans le cadre d'une harmonisation européenne de la fiscalité de l'épargne à revenus fixes.*

Michel Saintrain, Michel Englert
1994/6

70. *L'incidence de la dette publique et du vieillissement démographique sur la conduite de la politique budgétaire : une étude théorique appliquée au cas de la Belgique*

Bernard Delbecque, Henri Bogaert
1994/11

71. *Structure des prélèvements obligatoires et emploi - Aspects macroéconomiques des liens et des possibilités d'intervention*

Th. Bréchet, L. Lemiale (ERASME, Université Paris I et Ecole Centrale de Paris), M. Saintrain, C. Streel, P. Zagamé (ERASME, Université Paris I et Ecole Centrale de Paris)
1994/4

DE OPGELEGDE DIENSTENCHEQUE

Macro-economische analyse van een voluntaristische beleid voor gesubsidieerde heroriëntering van de gezinsconsumptie ten voordele van de diensten aan personen in de directe omgeving

Het samenvattend besluit in het Nederlands vindt men in hoofdstuk 7

Uittreksel

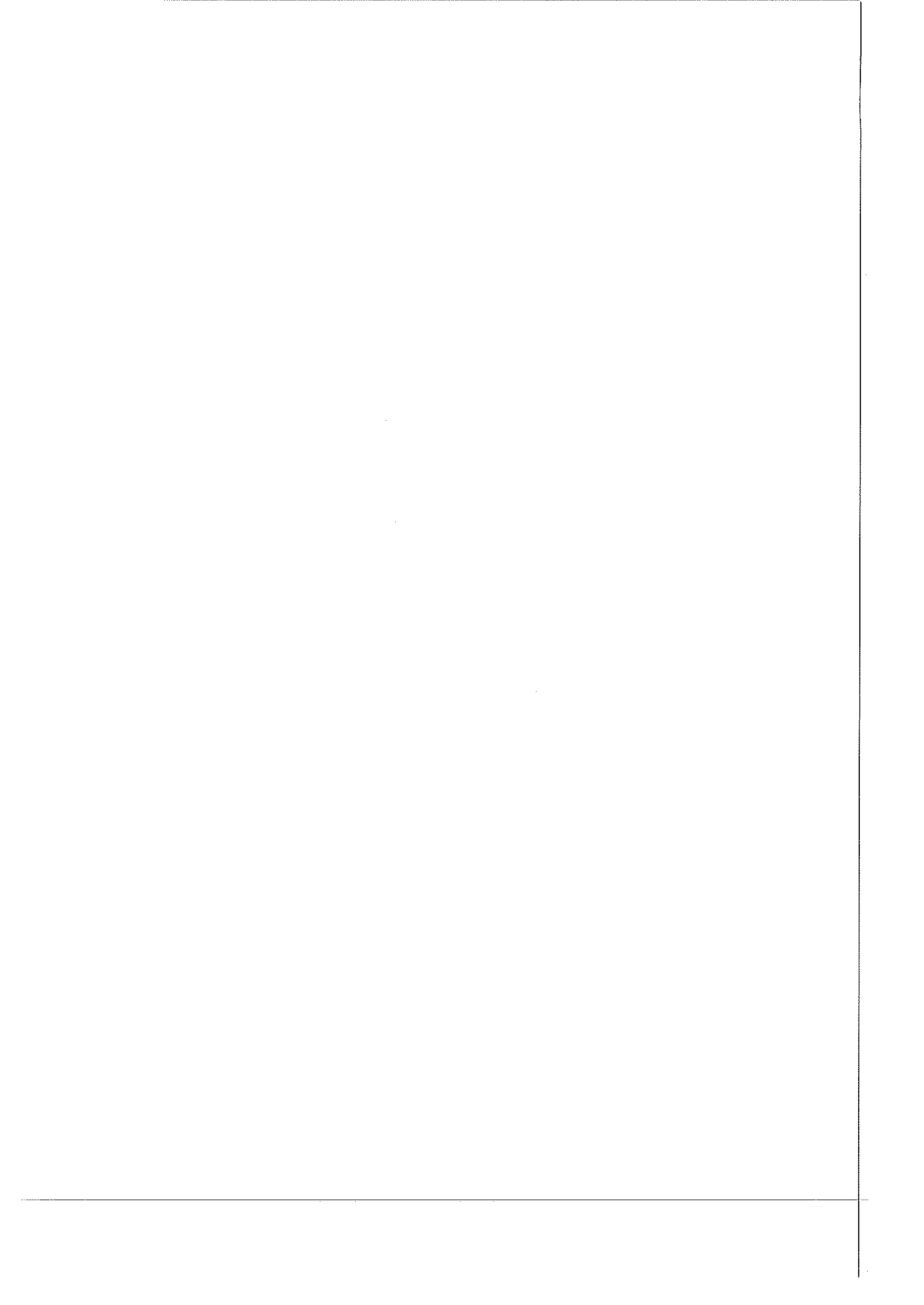
De politiek van de dienstencheques beoogt de ontwikkeling van de diensten aan personen met als tweeledig doel het creëren van arbeidsplaatsen en het verbeteren van de levenskwaliteit. De dienstencheque, het instrument van dit beleid, is een betaalmiddel dat vooraf toegewezen is voor de consumptie van deze 'diensten in de directe omgeving' en dat gepaard gaat met een fiscaal voordeel. De in dit rapport bestudeerde formule is erg verschillend van het Franse systeem van dienstencheques en van het Belgisch systeem van P.W.A.'s: het gaat om de ontwikkeling van een vraag, gericht tot een klassieke aanbodsector met ondernemingen en zelfstandigen, die officieel erkend zijn, die opereren in een concurrentiële omgeving en die onderworpen zijn aan de gewone regels voor wat betreft de fiscaliteit, de parafiscaliteit, het arbeidsrecht, enz.

De financiële oprichtingsmodaliteit van het in dit rapport bestudeerde systeem van dienstencheques bestaat uit de verplichte invoering van dienstencheques -een globaal bedrag van 100 miljard frank *ex ante* in 1995- in het looninkomen van de Belgische gezinnen, met onveranderde loonkost, onder de vorm van een voordeel *in natura* dat vrijgesteld is van alle verplichte heffingen op het arbeidsinkomen. Het gaat dus niet om een systeem gebaseerd op vrijwillige aankoop.

Vertrekkend vanuit het potentieel gedrag van de betrokken economische agenten, behandelt de voorliggende analyse de kwantificeerbare macro-economische aspecten van deze politiek, en meer bepaald haar potentiële gevolgen op de tewerkstelling en de openbare financiën. Een reeks simulaties, uitgevoerd om het veld van mogelijkheden beter te bepalen, werd uitgevoerd op basis van de verschillende gedragsscenario's van de agenten, zijnde de gezinnen en ondernemingen. De maatregel introduceert een exogene discontinuïteit in de allocatie van het inkomen van de gezinnen, waarvan de gevolgen moeilijk te kwantificeren zijn bij afwezigheid van historische precedentes. Aan de andere kant, omgeven econometrische onzekerheden de opkomst van een nieuwe sector waarvan de eigenschappen slecht gekend zijn.

De studie toont de mogelijkheden van de dienstencheques aan inzake de creatie van arbeidsplaatsen, en tevens de budgetaire risico's die er verbonden aan zijn. Het rapport probeert de voorwaarden te identificeren om te komen tot een optimale efficiëntie van het beleid.

De structuur van het document is de volgende. Na hoofdstuk 1 dat een algemene inleiding is, geeft hoofdstuk 2 een beschrijving van de maatregel van economisch beleid 'dienstencheque' en van de problematiek van haar analyse met behulp van een macro-econometrisch model. Hoofdstuk 3 gaat dieper in op de verschillende belangrijke parameters voor de evaluatie van de effecten van een introductie van de dienstencheques: buitenkans-effect, gevolgen voor de allocatie van het gezinsinkomen, produktiemethode van de betrokken diensten, effecten op het zwartwerk en op de evolutie van de actieve bevolking. Hoofdstuk 4 behandelt de integratiemodaliteiten van de dienstencheque in het inkomen van de gezinnen. De resultaten van een aantal simulatiescenario's worden voorgesteld in hoofdstuk 5 en de voornaamste lessen eruit in hoofdstuk 6. Hoofdstuk 7 besluit.



LE CHEQUE-SERVICE OBLIGATOIRE

Analyse macroéconomique d'une politique de réorientation, volontariste et subventionnée, de la consommation des ménages en faveur des services de proximité

Abrégé

La politique des chèques-service vise à promouvoir le développement des services de proximité avec le double objectif de générer des emplois et d'améliorer la qualité de la vie. Le chèque-service, instrument de cette politique, est un moyen de paiement préaffecté à la consommation de ces services de proximité et assorti d'un avantage fiscal. La formule étudiée dans ce rapport diffère fortement du système français de chèques-service et du système belge de chèques-A.L.E.: il s'agit de développer une demande s'adressant à un secteur offreur classique, des entreprises ou des indépendants, agréés, fonctionnant en concurrence, et soumis aux règles habituelles en matière de fiscalité, parafiscalité, droit du travail, etc.

Les modalités de mise en place du système des chèques-service qui est examiné dans ce rapport consistent en l'introduction obligatoire de chèques-service -un montant global de 100 milliards *ex ante* en 1995- dans le revenu salarial des ménages belges, à coût salarial inchangé, sous forme d'un avantage en nature échappant à tous les prélèvements obligatoires sur les revenus du travail. Il ne s'agit donc pas d'un système basé sur l'achat volontaire.

Par le biais d'une réflexion sur les comportements des agents économiques concernés, la présente analyse porte sur les aspects macroéconomiques quantifiables de cette politique, et notamment ses incidences potentielles sur l'emploi et les finances publiques. Une série de simulations variantielles, destinée à cerner le champ des possibles, a été réalisée sur base de différents scénarios de comportement des agents, ménages et entreprises. La mesure introduit en effet une discontinuité exogène dans l'allocation du revenu des ménages, dont les conséquences sont difficilement quantifiables en l'absence de précédent historique. D'autre part, des incertitudes économétriques entourent l'émergence d'un nouveau secteur dont les caractéristiques sont mal connues.

L'étude permet d'apprécier les potentialités de la politique des chèques-service en termes de créations d'emplois, mais aussi les risques budgétaires qui y sont associés. Le rapport tente d'identifier les conditions de mise en oeuvre qui garantissent l'efficacité de la politique.

La structure du document est la suivante: le chapitre 2 qui succède à la brève introduction du premier chapitre donne une description de l'instrument de politique économique 'chèque-service' et évoque la problématique de son analyse à l'aide d'un modèle macro-économétrique. Le chapitre 3 approfondit la réflexion concernant la prise en compte de différents paramètres importants pour l'évaluation des effets d'une distribution obligatoire de chèques-service: effets d'aubaine, conséquences sur l'allocation du revenu des ménages, mode de production des services concernés, effets sur le travail au noir et sur l'évolution de la population active. Le chapitre 4 traite des modalités d'intégration des chèques-service dans le revenu des ménages. Les résultats d'un jeu de simulations du système des chèques-service sont présentés au chapitre 5. Le chapitre 6 tire les principaux enseignements des scénarios envisagés dans cette étude, que le chapitre 7 conclut.

Les résistants hésitent. Les hésitants résistent.

EUGENE IONESCO

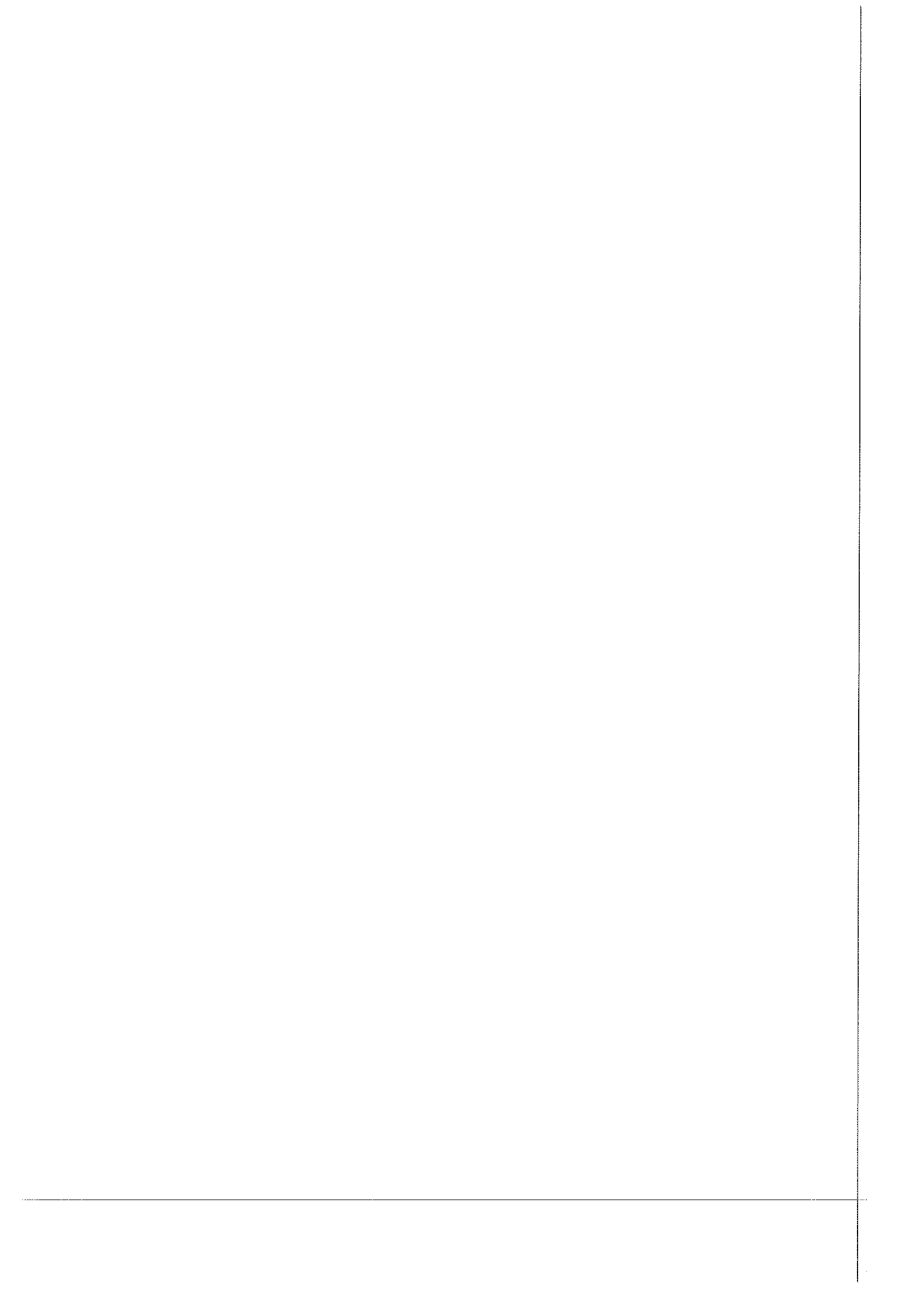


TABLE DES MATIERES

1	Introduction	13
2	Description du chèque-service et problématique d'une évaluation	15
	2.1. Le chèque-service	15
	2.1.1. Objectifs de la politique des chèques-service	15
	Une politique s'inscrivant dans la problématique générale de la lutte contre le sous-emploi	
	Définition générale de la politique des chèques-service	
	Quels services?	
	Des gisements importants d'emplois dans un secteur des services de proximité peu développé	
	Développer ce secteur via une subvention à la consommation	
	Pourquoi une subvention à la consommation et non une subvention à la production?	
	2.1.2. Les chèques-service obligatoires	18
	Utilisation des chèques-service sur base volontaire ou distribution obligatoire?	
	Une distribution obligatoire en raison des conditions de structuration de l'offre	
	Montant de la subvention dans le cadre du système obligatoire	
	Dans le cadre du système obligatoire, la subvention n'est plus un incitant	
	L'instrument financier chèque-service	
	2.1.3. L'offre	21
	Une offre en concurrence...	
	... et pas un marché sauvage de l'emploi	
	2.2. Problématique de l'évaluation	22
	2.2.1. Implications sur le revenu des ménages	22
	2.2.2. La définition des services concernés	22
	2.2.3. Les effets sur l'activité, l'emploi et les finances publiques	23
	2.3. L'outil: le modèle HERMES	24
3	Chèques-service et comportements des agents	27
	3.1. Réaction des ménages: ampleur de la contrainte, effets sur la consommation et l'épargne	27
	3.1.1. Effets d'aubaine, évictions d'autres consommations et épargne	27
	3.1.2. Contrainte effective et hypothèses sur le taux d'épargne	30
	La contrainte effective	
	Hypothèses sur le taux d'épargne	
	3.1.3. Structure des consommations évincées	33
	3.2. Effets sur l'offre de travail	35
	3.3. Mode de production des services payables par chèques	35
	3.3.1. Contenu en emploi et demande de travail	35
	Contenu en emploi de l'activité des services marchands	
	Demande de travail dans les services payables en chèques: deux paramètres de balayage sur le contenu en emploi	
	3.3.2. Rémunération des prestataires	38
	3.3.3. Formation des prix et comportement de marge	39
	3.4. Effets sur le travail au noir	40

4	Introduction des chèques-service dans le salaire	45
4.1.	Modalités d'introduction: proportionnalité aux salaires	45
	Aspects redistributifs: le chèque-service en tant qu'instrument potentiel de politique sociale	46
4.2.	Modélisation des chèques-service dans la rémunération	50
4.3.	Implications de l'instauration du système des chèques-service sur les comptes des agents	51
5	Résultats de différents scénarios variantiels	55
5.1.	Une sélection de scénarios	55
5.2.	Mécanismes économiques de diffusion des effets: les cas extrêmes	56
5.2.1.	Effet d'aubaine maximal (cas extrême A)	56
	Hypothèses	
	Résultats	
5.2.2.	Effet d'aubaine inexistant, évictions faibles, contenu en emploi des activités visées très élevé (cas extrême B)	58
	Hypothèses	
	Résultats	
	Remarques	
5.3.	Six autres variantes: principaux résultats	64
5.4.	Quelques conditions sous lesquelles le système est coûteux pour l'Etat	69
6	Synthèse des scénarios variantiels et enseignements	75
6.1.	Synthèse des résultats des simulations	75
6.1.1.	Rappel des points d'attaque des simulations	75
6.1.2.	Graphiques de synthèse	77
6.2.	Enseignements	80
6.2.1.	Effet d'aubaine et champ d'incertitude	80
6.2.2.	Evictions d'autres consommations et différenciation des effets dans le temps	82
6.2.3.	Offre de travail et champ d'incertitude	84
7	Résumé et conclusions	87
7.1.	Une analyse macroéconomique...	87
7.2.	... à compléter par d'autres approches	90
7	Samenvatting en conclusies	93
7.1.	Een macro-economische analyse...	93
7.2.	... aan te vullen met andere benaderingen	96
8	Annexes	99
8.1.	Projection de référence	101
8.2.	Références bibliographiques	105
8.2.1.	Travaux relatifs au chèque-service et aux services de proximité	105
8.2.2.	Travaux du Bureau du Plan en matière de politiques de l'emploi	105
8.3.	Fiche technique du modèle HERMES	107

1

Introduction

Dans le cadre du suivi du Livre blanc "Croissance, compétitivité, emploi" de la Commission des Communautés européennes, diverses recherches sur les services de proximité en Europe ont été entreprises. La Fondation Roi Baudouin s'y est associée dans son programme "Travail, emploi et cohésion sociale", en choisissant d'approfondir la réflexion sur la piste des 'chèques-service' évoquée dans le Livre blanc et explicitement mentionnée dans la déclaration de politique générale du Gouvernement belge à l'occasion de l'ouverture de la session parlementaire 1994-1995: "(...) le Gouvernement examinera les possibilités d'une dynamisation de l'emploi dans les services de proximité afin d'y créer des postes durables, notamment par le biais de formules telles que les chèques-service".

Le travail de recherche de la Fondation Roi Baudouin a donné lieu à la publication d'un rapport en octobre 1994: "Le chèque-service, un instrument pour le développement des services de proximité" par Jean-François Lebrun et Lysiane de Séllys. Ce rapport décrit les effets potentiels sur l'emploi et les finances publiques d'une politique de chèques-service, effets établis sur base d'hypothèses restrictives, dans un cadre comptable partiel et principalement statique. L'objet de la présente étude est de prolonger l'analyse de Lebrun et de Séllys, comme ils l'ont eux-mêmes suggéré, par une exploration macroéconomique globale et dynamique du système.

Face aux incertitudes liées tant aux caractéristiques conceptuelles qu'aux modalités pratiques de mise en oeuvre du système des chèques-service, ce rapport se présente comme un balayage du champ des possibles du point de vue des effets macroéconomiques et des finances publiques, envisageant différentes réactions des agents économiques et cherchant à mettre en évidence à la fois les enjeux associés à cet instrument de politique économique, ses potentialités, mais aussi les risques budgétaires y relatifs.

La structure du document est la suivante: le chapitre 2 qui succède à la présente introduction donne une description de la mesure de politique économique envisagée ici -le chèque-service- et évoque la problématique de son analyse à l'aide d'un modèle macro-économétrique. Le chapitre 3 approfondira la réflexion concernant la prise en compte de différents paramètres importants pour l'évaluation des effets d'une distribution de chèques-service: effets d'aubaine, conséquences sur l'allocation du revenu des ménages, mode de production des services concernés, effets sur le travail au noir et sur l'évolution de la population active. Le chapitre 4 traite des modalités d'intégration des chèques-service dans le revenu des ménages. Les résultats d'un jeu de simulations du système des chèques-service sont présentés au chapitre 5. Le chapitre 6 tire les principaux enseignements des scénarios envisagés dans cette étude, que le chapitre 7 conclut.

Le chèque-service comme instrument de politique économique soulève de nombreuses questions d'ordres divers et dont les enjeux sont multiples. L'objet de cette

étude n'est pas de les appréhender toutes. Ainsi, le chèque-service pourrait faire l'objet d'une approche microéconomique: analyse du chèque-service comme instrument d'amélioration de l'efficacité de l'allocation des ressources et du bien-être; il pourrait être étudié en fonction de ses aspects sociaux: effets redistributifs et choix de société, ou encore être analysé en fonction de considérations politiques: le chèque-service *vs* les services sociaux ou liberté individuelle *vs* interventionnisme. Ce rapport se limite donc à une réflexion et une analyse macroéconomiques du système des chèques-service, essentiellement en termes d'emploi et de finances publiques. Il n'a pas la prétention de porter un jugement sur les justifications économiques, ou autres, de la mise en oeuvre d'un tel système.

2

Description du chèque-service et problématique d'une évaluation

La première partie de ce chapitre concerne la définition de l'instrument 'chèque-service'. Les principes essentiels qui y sont résumés résultent de l'analyse et de l'interprétation des auteurs de la présente étude et, bien que basés sur la proposition de la Fondation Roi Baudouin, n'engagent pas les promoteurs du projet chèques-service¹.

On traitera dans la seconde partie de ce chapitre de l'opportunité d'une évaluation prospective à l'aide d'un outil macroéconomique et de la problématique de modélisation qui en découle.

2.1. Le chèque-service

2.1.1. OBJECTIFS DE LA POLITIQUE DES CHEQUES-SERVICE

Une politique s'inscrivant dans la problématique générale de la lutte contre le sous-emploi

La proposition des chèques-service s'inscrit dans le cadre général des préoccupations actuelles quant à la persistance d'un niveau de chômage élevé dans les pays de l'Union européenne. Les pistes de réflexion sur le plan de la politique de l'emploi sont multiples. Certaines portent sur la flexibilité du marché du travail; d'autres sont axées sur le partage du temps de travail; d'autres politiques encore visent à rééquilibrer les prélèvements fiscaux et parafiscaux pesant sur les différents facteurs de production afin de réduire le coût relatif du travail. Le système des chèques-service est indirectement apparenté à ce dernier courant, en raison de son objectif de promotion, *via* une intervention sur les prélèvements publics obligatoires, des activités les plus riches en emploi. Une autre voie de lutte contre le chômage consisterait à faire financer par les secteurs rentables, solvables, concurrentiels, à haute productivité, ou par les revenus que ces secteurs génèrent, des activités que pour différentes raisons le marché ne développe pas spontanément. La production traditionnelle de biens ou de services publics, par définition subventionnés, s'inscrit dans ce courant, tout comme d'ailleurs le système des chèques-service, même s'il n'y apparaît pas à première vue en raison des particularités de cet instrument.

Définition générale de la politique des chèques-service

La politique des chèques-service vise à promouvoir le développement du secteur des services de proximité avec le double objectif de générer des emplois et d'améliorer la qualité de la vie. Le chèque-service, instrument de cette politique,

1. Pour une description technique des chèques-service, le lecteur se référera au document de la Fondation Roi Baudouin "Le chèque-service, un instrument pour le développement des services de proximité", octobre 1994, par Jean-François Lebrun et Lysiane de Sélys.

est un moyen de paiement préaffecté à la consommation de ces services de proximité et assorti d'un avantage fiscal.

Quels services?

L'exploration de la piste des chèques-service comme instrument de politique économique en faveur de l'emploi a été initiée à la suite du Livre blanc pour la croissance, l'emploi et la compétitivité de la Commission des Communautés européennes. L'objectif de l'équipe de chercheurs à l'origine du projet est de promouvoir des activités susceptibles d'améliorer la qualité de la vie, mais il est d'abord et surtout, dans le contexte actuel du marché du travail, de proposer un nouvel instrument pour une politique de l'emploi.

Les études parues à ce jour sur le thème du développement des services de proximité sont donc principalement axées sur ces potentialités en termes de créations d'emplois. Les aspects liés au développement de services à la population y sont en général moins développés², ce qui explique sans doute les problèmes d'acceptabilité par l'opinion publique de la proposition de distribution de chèques-service sur base obligatoire. Néanmoins, des suggestions ont été émises sur le plan des besoins à rencontrer par les services de proximité, souvent orientés vers l'aide aux personnes, par exemple: aide à l'approvisionnement, aide sociale et psychologique, aide à l'accomplissement de formalités administratives, aide ménagère au sens large, travaux d'entretien et de réparation, etc.

Citons encore, à titre d'exemple, le cas des sociétés offrant des services de nettoyage. Ce secteur est fort développé en ce qui concerne les immeubles à usage professionnel mais beaucoup moins pour le nettoyage de maisons privées, et ce pour différentes raisons: coût de la prestation élevé, habitudes socio-culturelles, recours au travail au noir, préférences des ménages orientées vers d'autres types de consommations, etc. Bien que rarement cité explicitement, le secteur des transports en milieu rural pourrait éventuellement être visé par la politique des chèques-service: on sait que les services publics traditionnels désinvestissent dans les régions peu peuplées laissant ainsi relativement démunies en terme de mobilité des populations parfois âgées et insuffisamment fortunées pour s'offrir le taxi. On pourrait multiplier les exemples.

Des gisements importants d'emplois dans un secteur des services de proximité peu développé

La politique des chèques-service est une politique visant à promouvoir l'emploi dans les services de proximité. On peut en effet considérer que le développement des services de proximité constitue un vecteur privilégié pour la création d'emplois: abritées de la concurrence internationale, ces activités présentent en général un contenu en facteur travail par unité produite relativement plus élevé que la moyenne de la production d'autres biens ou services³.

Le niveau de la productivité du travail dans ces services de proximité est faible relativement à la productivité dans les autres secteurs d'activité. De plus, s'agissant d'un secteur peu capitalistique et à contenu moyen en *know-how* relativement limité, la croissance de la productivité y est également plus faible (*cf.* point 3.3.1. du chapitre 3). Cependant, le coût et donc le prix de ces services sont élevés. L'inflation du prix des productions riches en emploi s'avère même supérieure

2. Certaines études existent néanmoins. Voir par exemple: "Le développement des services de proximité en Belgique", J. Defourny et P. Delcomminette (services de proximité en Communauté française), L. Callebert et J. Pacolet (services de proximité en Communauté flamande), synthèse du rapport final, Fondation Roi Baudouin, septembre 1994. Voir aussi l'intéressante chronique "Créer des emplois, c'est possible" parue dans le bimensuel "En Marche" de l'A.N.M.C., fin 1994 et début 1995, qui tente de dresser un état des lieux sur le plan des besoins de services aux personnes.

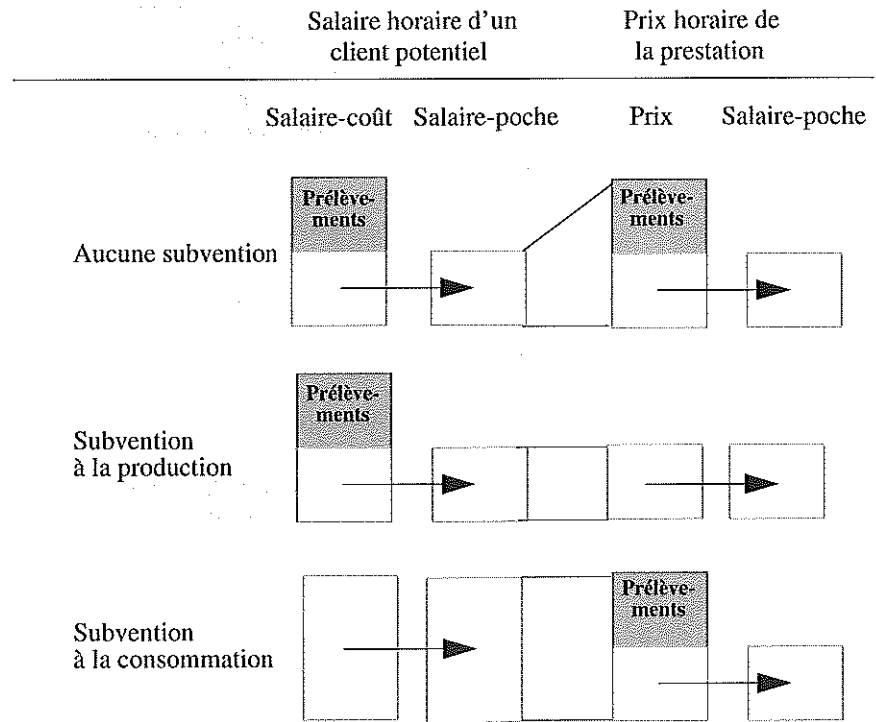
3. Tout dépend évidemment de ce que l'on entend par service de proximité. Si le contenu en emploi des services de nettoyage est effectivement très important, le service de taxi en milieu rural nécessite un apport capitalistique non négligeable: automobile, ordinateur pour le *dispatching*, etc.

à l'évolution générale des prix (cf: point 3.1.3. du chapitre 3). En effet, d'une part, le mode de formation des salaires entraîne des effets de contagion des hausses de rémunérations apparues dans les secteurs à plus forte croissance de productivité (cf: point 3.3.2. du chapitre 3) et d'autre part, les prélèvements fiscaux et parafiscaux sur le travail, qui constitue le facteur de production principal des services de proximité, sont lourds relativement aux prélèvements pesant sur les autres facteurs de production.

Dès lors, la différence, en l'absence de tout système de subvention, entre le salaire horaire net d'un client potentiel et le prix horaire de la prestation du service -différence résultant notamment de ces prélèvements sur les revenus du travail⁴ (voir figure 1 ci-dessous)- peut être considérée comme un frein important au développement du secteur des services de proximité.

Les besoins auxquels ils correspondent sont alors de plus en plus, soit insatisfaits, soit satisfaits par auto-production -le 'do it yourself'- ou encore satisfaits au noir, c'est-à-dire par des circuits parallèles et illégaux.

FIGURE 1



Développer ce secteur via une subvention à la consommation

La politique des chèques-service aurait pour objectif d'augmenter considérablement la demande pour ce type de services en instaurant un système de 'subvention'. En théorie, deux systèmes de subventionnement sont imaginables pour réduire la différence entre le salaire horaire net d'un client potentiel et le prix horaire de la prestation d'un service intensif en main-d'oeuvre: la subvention à la production ou la subvention à la consommation. Dans le cas d'une subvention à la

4. Exemple: pour un salaire brut mensuel de 100000 F, le salaire net du client potentiel est d'environ 350 F par heure. Or, la prestation d'un service de proximité (entreprise de jardinage, aide scolaire, etc.), en blanc et sans subsides, est facturée à au moins 700 F par heure, soit le double.

production, rien ne change côté client (voir figure 1 ci-dessus) mais le prestataire serait exonéré de prélèvements sur le travail ce qui permettrait de rapprocher le revenu horaire net qu'il tire de sa prestation et le prix horaire facturé. Dans le cas d'une subvention à la consommation, rien ne change côté prestataire (voir figure 1 ci-dessus), mais le client verrait son achat subventionné à concurrence des prélèvements sur son travail

En ce qui concerne la politique des chèques-service, la voie retenue est la subvention à la consommation, et non la subvention à la production.

Pourquoi une subvention à la consommation et non une subvention à la production?

Sur le plan économique, ces deux possibilités sont pourtant équivalentes; les raisons parfois avancées du choix d'un subventionnement à la consommation sont dès lors davantage de type 'marketing' ou psychologique -mieux faire ressentir l'incitant, éviter de donner l'image d'un service 'bradé', voire pratique (modalités administratives, etc.). En outre, une subvention à la consommation permettrait éventuellement de moduler l'incitant fiscal en fonction de la situation familiale ou financière du bénéficiaire⁵.

Dans le système des chèques-service, la subvention à la consommation s'inscrit en quelque sorte, même s'il n'y apparaît pas à première vue, dans la continuité par rapport à la pratique habituelle des politiques économiques visant à alléger le coût du facteur travail, qui passent traditionnellement en Belgique par un allègement des charges sur le travail au profit de l'employeur de main-d'oeuvre. En effet, dans le cadre de la consommation de services de proximité, on peut considérer que le client est, d'un point de vue économique mais pas nécessairement juridique, l'employeur de main-d'oeuvre. Juridiquement, il en va d'ailleurs ainsi dans le cas particulier du système français des chèques-service: le chèque constitue en soi le seul contrat de travail entre le prestataire, supposé salarié pour la durée de sa prestation, et le client, supposé employeur dans le même temps. On verra plus loin que, juridiquement toujours, la proposition de la Fondation Roi Baudouin, qui est étudiée dans la présente étude, diffère sur ce point.

En outre, une subvention à la production, c'est-à-dire une défiscalisation des revenus générés par la prestation, au lieu d'un avantage accordé à l'employeur ultime qu'est le client du service, comporterait sans doute l'inconvénient de présenter les apparences d'une légalisation du travail au noir. Dans le cas d'une subvention à la consommation des services de proximité, le prestataire reste au contraire débiteur des prélèvements obligatoires sur les revenus de son travail.

2.1.2. LES CHEQUES-SERVICE OBLIGATOIRES

Utilisation des chèques-service sur base volontaire ou distribution obligatoire?

Le paiement d'un achat de service à l'aide d'un chèque assorti d'un avantage fiscal, plutôt qu'en monnaie, réduit donc le coût de cet achat. Cet incitant doit permettre de stimuler la demande et en retour de développer l'offre. La façon la plus naturelle de faire fonctionner le système consiste donc à laisser jouer cet effet-coût, en laissant aux ménages le choix de recourir librement à l'utilisation des chèques-service. Tel est le cas du système français de chèques-service qui s'apparente, de ce point de vue, au système belge des chèques-A.L.E.⁶

Le système analysé dans ce rapport est cependant différent. Selon la proposition de la Fondation Roi Baudouin, l'introduction des chèques-service pourrait être réalisée en Belgique sur la base d'une distribution obligatoire⁷ d'une masse

5. Voir encadré au chapitre 4.

6. Agences locales pour l'emploi.

importante de chèques, susceptible de constituer une demande massive pour les services visés, dont l'ordre de grandeur serait d'environ 100 milliards. Cet effet de masse est considéré dans le chef des promoteurs du projet comme étant une condition essentielle pour qu'un nouveau marché des services de proximité puisse se structurer (voir ci-après).

Une comparaison peut ici être faite avec les services publics. Tout comme pour les chèques-service, la subsidiation de la production de biens et services publics relève d'une politique volontariste visant à fournir un service que spontanément le marché ne prend pas en charge parce qu'il serait trop coûteux à la vente ou trop peu rentable. Il existe certains services publics pour lesquels le choix de les consommer ou non est laissé aux ménages, et ainsi de bénéficier ou non de leur subsidiation, par exemple, les transports publics. D'autres services publics existent, dont la consommation est au contraire obligatoire, et pour lesquels les ménages bénéficient donc sur base obligatoire de la subsidiation; l'enseignement en est un exemple en raison de l'obligation scolaire. Cette comparaison est toutefois limitée puisque, dans tous les cas, les ménages, consommateurs ou non, participent au financement du service public.

Si, dans le chef des promoteurs du projet, la justification du caractère obligatoire du système des chèques-service est d'ordre économique (voir ci-après), la légitimation qui en est donnée s'exprime de la façon suivante, selon les termes des promoteurs du projet: "La préaffectation d'une partie limitée de son revenu à la consommation de services peut apparaître comme une entrave à la liberté. Un million de personnes sans emploi en Belgique, tel est le prix de cette liberté. La consommation de services permettant de créer de l'emploi devrait être perçue comme un acte de solidarité qui, à l'inverse des instruments traditionnels de redistribution, permet aux consommateurs d'en tirer un bénéfice direct et personnel par la fourniture de services"⁸.

Une distribution obligatoire en raison des conditions de structuration de l'offre

L'apparition d'une demande massive de services de proximité est considérée comme le moyen essentiel de structuration d'une offre et d'un marché actuellement embryonnaires pour des raisons de coût ou d'ordre socio-culturel, ou n'existant que dans la sphère informelle, c'est-à-dire au noir.

En outre, cet effet de masse pourrait ne pas être obtenu en cas de distribution des chèques reposant sur l'achat volontaire. Les promoteurs du projet justifient ainsi le caractère obligatoire de l'affectation d'une partie du revenu à l'achat de services de proximité en invoquant un argument de type 'effet Minitel': le marché des services sur Minitel n'aurait pu voir le jour et être viable sans mesures initiales de stimulation conjointe de la demande et de l'offre de services télématiques, permettant de constituer le minimum critique pour la viabilité du système en terme du nombre d'utilisateurs et d'offeurs de services sur Minitel. Il en irait de même en ce qui concerne la structuration du marché des services de proximité: en l'absence de création d'une demande massive et certaine, donc obligatoire, les incertitudes subsistant sur le plan de l'existence d'une demande solvable inciteraient les offeurs potentiels à la prudence, le manque d'engagement de l'offre consignant en retour un obstacle à la formation de la demande.

Le système français basé sur l'achat volontaire de chèques-service aurait, entre autres désavantages, la caractéristique de ne pas produire cet effet de masse et

7. Notons qu'une formule 'mixte' pourrait être envisagée: la distribution de chèques-service pourrait faire l'objet d'une convention entre partenaires sociaux à un niveau à déterminer (aspect négocié et volontaire) pour s'appliquer ensuite aux travailleurs concernés (aspect obligatoire).
8. Communiqué de Presse du 26 octobre 1994, "Le chèque-service, un instrument pour le développement des services de proximité", Présentation du rapport final, Fondation Roi Baudouin.

donc d'être moins efficace en terme de créations d'emploi. Notons à ce propos que les prévisions françaises⁹ tablent sur 30000 créations d'emplois équivalent temps plein¹⁰ ce qui est très modeste par rapport aux prétentions affichées par la proposition de la Fondation Roi Baudouin.

Montant de la subvention dans le cadre du système obligatoire

La subvention de la consommation de services de proximité prendrait la forme d'une exemption fiscale et parafiscale, c'est-à-dire une exonération des charges sociales patronales et personnelles et de l'impôt sur le revenu des personnes, de la partie des revenus salariaux des ménages affectée à l'achat des services visés. Cette partie du revenu, préaffectée et défiscalisée, serait versée aux ménages sous forme de chèques-service.

Pour cette partie préaffectée de la rémunération, il y aurait donc égalisation entre le salaire net, le salaire brut et le coût salarial. La subvention ainsi associée au paiement des services de proximité permet donc de réduire, voire d'annuler (voir schéma 1 ci-dessus), la différence entre ce qu'un client potentiel de ces services gagne en une heure de travail et le prix horaire de la prestation du service, différence considérée actuellement comme un frein majeur au développement du secteur des services de proximité.

Dans le cadre du système obligatoire, la subvention n'est plus un incitant

La subvention octroyée au consommateur réduit donc le coût implicite de son achat. Dans un système basé sur l'utilisation volontaire de chèques-service comme le système français ou le système de chèques-A.L.E., cette subvention joue le rôle d'un incitant à l'achat. Tel n'est pas le cas dans le système obligatoire envisagé ici: on n'y cherche pas à stimuler la demande puisque celle-ci est contrainte et prédéterminée.

Dès lors, dans le cadre du système des chèques-service obligatoires, il faut considérer la déduction fiscale et parafiscale sur les revenus préaffectés comme un dédommagement de la perturbation imposée par les pouvoirs publics dans les choix spontanés des consommateurs, dédommagement dont le montant aurait d'ailleurs pu être différent de celui décrit ci-dessus et analysé dans la présente étude.

Néanmoins, et étant donné le 'calibrage' du dédommagement tel qu'il est présenté ci-dessus (au *pro rata* des prélèvements sur les revenus du travail préaffectés à la consommation de services), cette subvention pourrait reprendre son rôle d'incitant s'il devenait possible d'abandonner dans un futur indéterminé le caractère obligatoire de la mesure, étant donné la modification des habitudes socio-culturelles de consommations en faveur des services de proximité, induite par la phase de distribution obligatoire des chèques-service.

L'instrument financier chèque-service

Le chèque-service peut donc être défini comme un moyen de paiement assorti d'un avantage fiscal et parafiscal, préaffecté à un certain type de consommation, en l'occurrence la consommation de services de proximité.

Le subventionnement de la consommation pourrait être réalisé sans passer par un instrument financier distinct tel un chèque. Par exemple, la facture de la prestation de service pourrait être jointe à la déclaration fiscale du client en vue d'un dégrèvement ultérieur. Le recours à un chèque est cependant dicté par des considérations d'ordre pratique: l'utilisation de chèques préaffectés est le seul moyen de fixer le montant de demande obligatoire, *via* le montant des émissions de chèques.

9. Michel Giraud, Ministre français du travail, Journal "Le Monde", 2 décembre 1994.

10. Ou 250000 emplois à temps partiel, le système français ayant pour conséquence de fortement morceler les prestations.

Dans les systèmes basés sur l'achat volontaire (système français, système A.L.E.), des arguments de simplification administrative sont en outre évoqués.

Il convient de noter que le fait que les chèques-service constituent un moyen de paiement ne leur confère pas tous les attributs d'une monnaie. Une monnaie doit avoir un pouvoir d'achat, c'est-à-dire être la contre-valeur de biens et services cédés et permettre l'acquisition de biens et services indéterminés. Les chèques-service peuvent être échangés contre des services mais pas n'importe lesquels. Une monnaie doit être un médium entre les échanges. Les chèques pourraient éventuellement être revendus entre particuliers sur un 'marché secondaire' des chèques-service -un bourse des chèques-service- mais ne peuvent théoriquement servir plus d'une fois. Une monnaie doit également pouvoir faire fonction de réserve de valeur, en maintenant le pouvoir de choix de la rendre utilisable à n'importe quel moment. Or les chèques-service auraient une durée de vie limitée et relativement courte (un an maximum). Au vu de tous ces éléments, il apparaît donc que les chèques-service sont à considérer, non pas tant comme une monnaie, mais plutôt comme une consommation quelque peu anticipée¹¹.

2.1.3. L'OFFRE

Une offre en concurrence...

Contrairement à la plupart des services publics, les services entrant en ligne de compte dans le système des chèques-service seraient, certes subventionnés à la consommation, mais fournis *via* un marché soumis aux règles de la concurrence. Dans le chef des promoteurs du projet chèques-service, les services visés ne sont en effet pas de nature à faire spécifiquement l'objet d'une prise en charge par le secteur public. Dès lors, le fait de confier le développement des services à la sphère privée fonctionnant en concurrence plutôt qu'à la sphère publique pourrait être considéré comme une condition de garantie de l'efficacité allocative des ressources mises en oeuvre et de la qualité des prestations.

Les prestataires des services seraient des entreprises ou des indépendants, éventuellement déjà présents sur le marché, qui produiraient ces activités dans un cadre marchand et concurrentiel. Ces prestataires seraient soumis aux règles habituelles en matière fiscale et parafiscale. Le prix demandé pour les prestations serait, moyennant agrément du prestataire par une autorité publique¹², librement acquitté par le client en valeurs monétaires ou en chèques-service pour un montant équivalent. Dans ce cas, le prestataire devrait s'adresser à l'émetteur de chèques pour la conversion de ceux-ci en monnaie au *pro rata* de leur valeur faciale.

Selon les auteurs du rapport publié par la Fondation Roi Baudouin, ce mode de structuration de l'offre est susceptible de faire disparaître des services de proximité toute notion de domesticité, et par là même d'autoriser certaines modifications des habitudes socio-culturelles en matière de consommation de services de proximité.

... et pas un marché sauvage de l'emploi

"Pour éviter que les services de proximité ne se transforment en une sorte de marché sauvage de l'emploi, il faut un intermédiaire, entreprise ou association, capable de sélectionner les demandeurs d'emploi, de les former éventuellement, de

11. Notons encore que le système des chèques-service se différencie totalement du système des LETS (*Local Exchange and Trade System*) développé localement et en l'absence de toute gestion publique au Canada, en Grande-Bretagne (Wales) et à Leuven. Le système des LETS constitue un outil d'organisation du troc de services de proximité.

12. Le processus d'agrément des prestataires devra veiller à garantir la concurrence entre offreurs, de manière à éviter l'émergence d'une structure d'offre oligopolistique, dans laquelle le (ou les) offreurs profiterai(en)t du caractère inélastique de la demande pour accroître les prix et leurs profits anormaux.

garantir enfin la qualité des prestations"¹³. Cette critique qui s'adresse au système français de chèques-service peut également être opposée au système belge des chèques-A.L.E., puisque dans les deux cas, des chômeurs, RMistes¹⁴, etc., non formés et/ou non encadrés assurent les prestations. En outre, dans le système français, le chèque constitue en soi le seul contrat de travail entre le prestataire, supposé salarié pour la durée de sa prestation, et le client, supposé employeur avec toutes les obligations que 'théoriquement' cela devrait comporter. Ces critiques sont sans objet dans le cas du système envisagé dans ce rapport, le chèque ne se substituant pas au contrat de travail qui existe par ailleurs entre le client et le prestataire, entreprise ou indépendant, mais uniquement au moyen de paiement.

2.2. Problématique de l'évaluation

2.2.1. IMPLICATIONS SUR LE REVENU DES MENAGES

Les modalités de distribution des chèques-service sont, à l'heure actuelle, relativement indéfinies. Les promoteurs du projet ont imaginé diverses possibilités: remplacement des chèques-repas par des chèques-service, transformation des hausses de rémunérations en chèques-service par dérogation au blocage des salaires, paiement d'une partie des revenus non-salariaux en chèques-service (pensions, allocations familiales, allocations de naissance, intérêts de titres de la dette publique), distribution forfaitaire ou proportionnelle aux revenus courants, etc.

Dans le cadre de cette étude, on a opté pour la solution techniquement simple qui consiste à supposer qu'une partie du salaire-coût est distribuée sous forme de chèques-service, cette partie étant exemptée de toute fiscalité et parafiscalité. En d'autres termes, on a supposé que, macroéconomiquement, les chèques-service sont distribués sur base obligatoire aux ménages comme un pourcentage de leur masse salariale brute, pour un coût salarial inchangé, et qu'ils font intégralement partie de leur rémunération en tant qu'avantage en nature, défiscalisé et préaffecté à une consommation définie.

Cette partie du salaire serait donc exemptée tant de cotisations sociales employeurs que de cotisations personnelles et d'impôts sur les personnes physiques. Pour un coût salarial des employeurs inchangé, ce mode de distribution entraîne donc une augmentation du salaire brut et encore davantage du salaire net, s'ils sont entendus chèques-service inclus. En effet, 100 francs de salaire-poche en monnaie transformés en chèques-service deviennent 100 francs additionnés du montant des prélèvements sur cette somme auxquels les budgets publics renoncent. Par contre, si l'on considère le salaire affectable librement, c'est-à-dire la partie monétaire de la rémunération, il subit une baisse. On peut donc considérer que le financement des chèques-service, distribués par les employeurs à leurs salariés, se ferait en partie par l'Etat *via* une diminution des recettes fiscales et parafiscales, et en partie par les salariés *via* diminution de leur revenu affectable librement (*cf*: chapitre 4).

2.2.2. LA DEFINITION DES SERVICES CONCERNES

Les chèques-service seront préaffectés à un type de consommation. Ils ne pourront être épargnés car leur validité sera limitée dans le temps mais ils pourraient

13. G. Arnaud, Journal "Le Monde", 14 décembre 1994.

14. En France, les bénéficiaires du Revenu Minimum d'Insertion.

être revendus entre particuliers. Ils ne pourront servir qu'à payer des services de proximité, dont la liste devra faire l'objet d'une décision politique. La présente étude démontre à quel point le problème de la définition de la liste des services payables en chèques est un élément délicat et crucial quant à l'efficacité de cet instrument de politique économique à promouvoir l'emploi.

D'une part, la liste des services ne peut être trop restrictive sous peine d'être trop pénalisante et contraignante pour les ménages; d'autre part, la liste ne peut être trop étendue car elle serait alors à l'origine d'effets d'aubaine: les consommateurs paieraient en chèques-service, c'est-à-dire à meilleur compte, des consommations de services qu'ils auraient de toute façon acquis; la définition de la liste n'est pas neutre quant aux modifications d'allocation de la partie librement affectable du revenu; de la liste, dépendra le contenu en emploi des activités payées en chèques; la liste peut être orientée de manière à permettre une reconversion ou une extension d'activités de prestataires existant ou au contraire comprendre des prestations d'un type tout-à-fait nouveau; enfin, elle peut être ciblée sur les activités prestées actuellement au noir. Ces différents points seront discutés au chapitre 3.

2.2.3. LES EFFETS SUR L'ACTIVITE, L'EMPLOI ET LES FINANCES PUBLIQUES

La hausse de revenu disponible total (c'est-à-dire le montant de chèques-service moins la baisse du revenu monétaire) qui découle de l'opération doit entraîner une plus forte création d'emplois que par un effet de relance simplement dû à une hausse de revenu monétaire. En effet, cette demande supplémentaire est ciblée sur des activités à fort contenu en emploi et à faible contenu importé.

Par contre, la demande pour les autres biens et services pourrait diminuer en raison de la baisse du revenu affectable librement, entraînant ainsi des destructions d'emplois dans les autres secteurs d'activité. Cette diminution peut être modérée par le fait que l'instauration du régime des chèques-service, et la baisse du revenu monétaire qui en découle, est susceptible d'augmenter la propension à consommer la partie des revenus non affectée, une certaine partie de la consommation privée des ménages étant relativement incompressible. Le comportement d'épargne des ménages sera donc déterminant dans l'évaluation des phénomènes d'éviction de certaines consommations de biens ou de services par des services payés en chèques et consommés obligatoirement (*cf.* chapitre 3).

Par ailleurs, si la liste des services payables par chèques recouvre des services qui étaient déjà consommés spontanément, la mesure comporte un effet d'aubaine assimilable à une simple hausse du revenu disponible avec des effets moindres en termes de créations d'emplois et un coût supérieur pour l'Etat. L'ampleur de l'effet final sur l'emploi et les finances publiques dépendra donc de la définition de la liste des services payables par chèques et des comportements préexistants.

On le voit, évaluer les répercussions macroéconomiques et budgétaires de la mise en oeuvre du système des chèques-service comme instrument d'une politique active de l'emploi est un exercice difficile, en raison des inconnues quant aux modalités de mise en oeuvre effective du système et quant aux réactions des ménages, difficilement extrapolables d'expériences passées inexistantes¹⁵, mais aussi en raison des inconnues portant sur d'autres phénomènes concomitants dont cette étude tente de mettre en évidence les implications (*cf.* chapitre 3): effets sur

15. A cet égard, l'expérience des chèques-repas offre peu d'indications utiles: d'une part, la subvention est sans doute ressentie différemment et d'autre part, ils visent une consommation sur un marché existant et des biens de nécessité courante.

les prix, contenu en emploi du secteur en développement, accroissement de la population active, etc.

2.3. L'outil: le modèle HERMES

L'analyse qui fait l'objet de ce rapport utilise le modèle HERMES, un outil macro-économétrique. La fiche technique du modèle est reprise en annexe. Par nature, la recherche prospective basée sur l'économétrie postule la pérennité des comportements passés, rendant ainsi difficile toute analyse d'une politique ayant l'objectif d'induire des modifications de comportements, c'est-à-dire heurtant la spontanéité des agents économiques. En outre, l'introduction et l'étude d'un secteur d'activité apparaissant pratiquement *ex nihilo*, avec des caractéristiques qui lui sont propres et partiellement inconnues, sont malaisées dans un modèle construit et estimé autour des secteurs classiques de l'économie.

Toutefois, un outil comme le modèle HERMES permet d'appréhender les forces d'inertie qui risquent d'être rencontrées dans la réalité et les effets induits de la modification -exogène, la mesure étant obligatoire- du comportement de consommation de l'agent 'ménages' sur l'ensemble de l'économie du pays. Il intègre une désagrégation sectorielle qui rend compte d'un contenu en emploi de la production différencié par secteur. Il fournit aussi un cadre comptable complet pour tous les agents macroéconomiques. Les services de proximité ou aux personnes ne sont toutefois pas identifiés comme tels, et l'analyse de ce secteur dans le modèle devra faire l'objet d'un traitement *ad hoc*.

Il faut enfin souligner une des limites de l'approche macroéconomique adoptée ici: si les agrégats du modèle HERMES distinguent les types de revenus au sein des fonctions de consommation et d'épargne (revenus salariaux, revenus de la propriété, revenus de remplacement), la structure des ménages belges selon les niveaux de revenu n'est pas mise en évidence¹⁶.

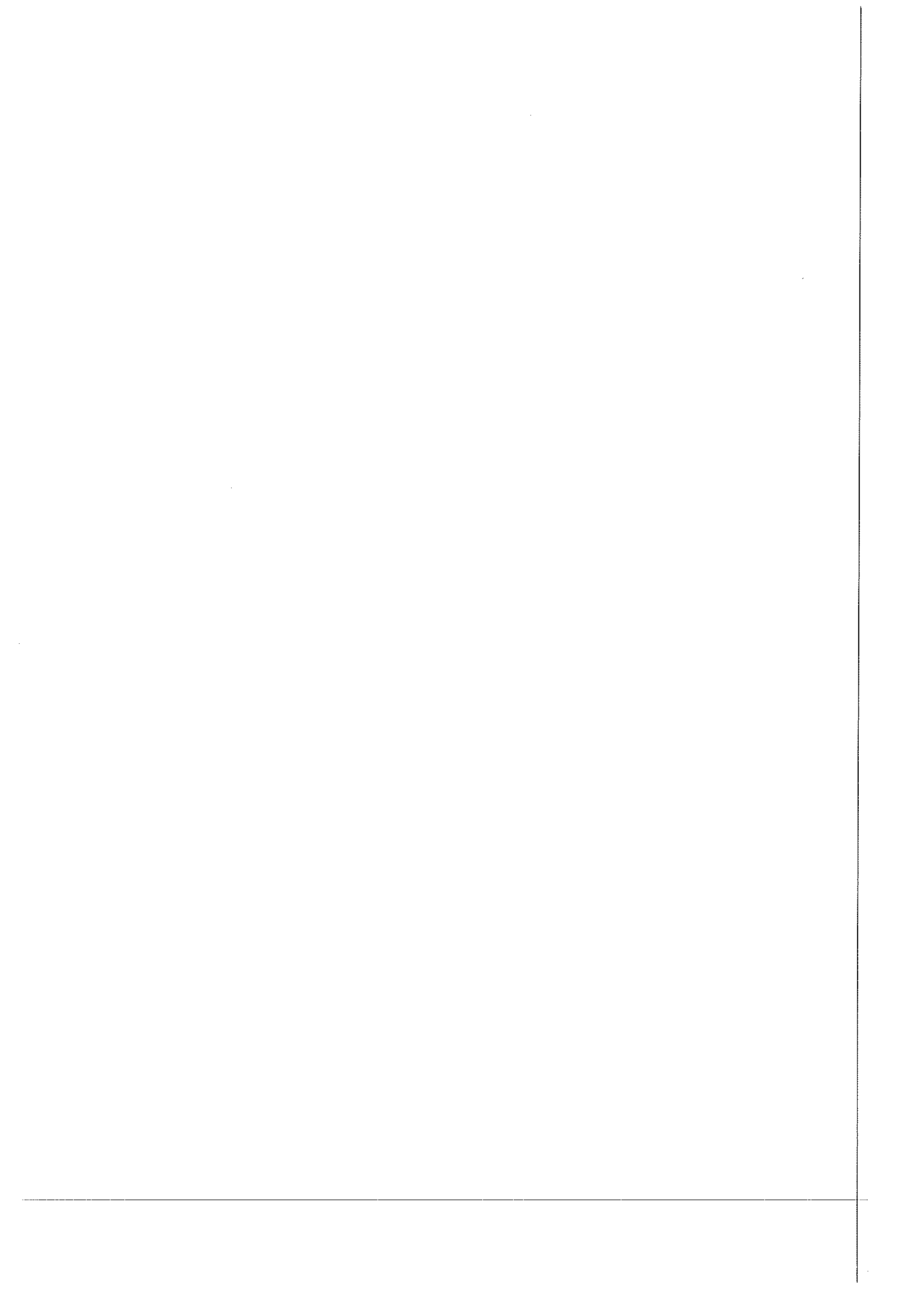
Par conséquent, les effets redistributifs de modes alternatifs d'intégration des chèques-service dans la rémunération salariale (par exemple intégration forfaitaire vs proportionnelle), qui sont potentiellement importants, ne font pas l'objet d'une analyse chiffrée dans le cadre de ce rapport; on trouvera néanmoins une réflexion à ce sujet au chapitre 4.

De même, il n'est pas directement possible d'évaluer à l'aide du modèle, les effets différenciés sur l'épargne et la consommation de la distribution des chèques-service au sein des différentes 'classes de revenus'. Ainsi on supposera que, s'il existe un marché des chèques-service permettant de canaliser ces chèques vers les ménages les plus demandeurs, la variation du revenu disponible des vendeurs suite à l'opération d'échange est compensée, en terme de pouvoir d'achat macroéconomique, par les plus-values ou moins-values dans le chef des acheteurs. La redistribution des chèques au sein de la population par le marché et le prix d'échange des chèques sont alors sans effets macroéconomiques. Cette vision un peu réductrice de la réalité sera cependant nuancée par le jeu d'hypothèses relatives à l'évolution du taux d'épargne et l'ampleur de l'effet d'aubaine.

Notons encore que l'analyse présentée ci-après s'applique exclusivement au cas d'une distribution obligatoire de chèques-service. En l'absence de toute estima-

16. Il existe peu de modèles macroéconomiques qui intègrent cette dimension. Le modèle d'équilibre général MIMIC du Central Planning Bureau des Pays-Bas en est un exemple: il identifie 17 catégories de ménages.

tion de la demande potentielle pour ces services suite à une variation de leur prix, les résultats de cette étude ne sont pas extrapolables à une politique de chèques-service basée sur l'achat volontaire.



3

Chèques-service et comportements des agents

La politique des chèques-service a comme objectif de modifier l'allocation des ressources économiques en faveur d'activités qui existent peu spontanément. Elle introduit des discontinuités structurelles dans les comportements. Dès lors, une réflexion sur les réactions des agents économiques, consommateurs et producteurs des services visés, est un préalable à l'évaluation des effets de cette politique à l'aide du modèle HERMES. Cette réflexion va encadrer l'élaboration d'une série de simulations variantielles, basées sur des assortiments d'hypothèses relatives aux perturbations comportementales et introduites de manière exogène dans le modèle. C'est l'ensemble de ces exercices qui permettra de cerner l'éventail des effets potentiels, macroéconomiques et budgétaires, de l'instauration d'un système de chèques-service.

3.1. Réaction des ménages: ampleur de la contrainte, effets sur la consommation et l'épargne

3.1.1. EFFETS D'AUBAINE, EVICTIONS D'AUTRES CONSOMMATIONS ET EPARGNE

L'introduction de chèques-service dans la rémunération entraînant une baisse du revenu monétaire, c'est-à-dire une baisse du revenu affectable librement, on peut s'attendre à une certaine diminution de la consommation de biens et services (autres que ceux payables en chèques) et à une certaine diminution de l'épargne.

L'ampleur de cet effet d'éviction est liée à l'ampleur de l'effet d'aubaine, défini comme le rapport entre la consommation spontanée, en l'absence de chèques-service, de services devenus payables en chèques, et le montant de chèques-service distribués. Par exemple, dans l'hypothèse extrême où les chèques-service servent uniquement à financer des consommations préexistantes de services, aucune contrainte de consommation n'est imposée aux ménages et aucun effet d'éviction n'est donc à attendre.

Si les chèques-service reçus excèdent la consommation spontanée des services concernés, il y a effectivement une contrainte, qui reste cependant relative. La contrainte est bien réelle puisque la consommation des services visés est contrainte pour la partie excédent la consommation spontanée, mais le fait que le salaire net total, incluant les chèques-service, soit accru modère la perception que les ménages peuvent avoir de cette contrainte.

On pourrait exprimer l'ampleur de la contrainte de consommation de services par référence à la variation, suite à l'introduction du système des chèques-service, de la partie du salaire affectable à l'épargne et à la consommation de biens et servi-

ces autres que ceux payables en chèques ou en d'autres mots, par référence à la variation du revenu non contraint:

soit,

Y = revenu disponible hors système des chèques-service
 YM = partie monétaire du revenu dans le système des chèques-service
 CS = chèques-service distribués
 avec $YM < Y$ et $(YM + CS) > Y$

C = consommation hors services payables en chèques
 S = consommation spontanée de services payables en chèques ($0 \leq S \leq CS$)
 E = épargne

affectation du revenu hors système des chèques-service:

$$Y = C + E + S$$

affectation du revenu dans le système des chèques-service:

$$YM + CS = C + E + CS$$

dès lors,

$$\Delta(C + E) = (YM - Y) + S$$

avec $(YM - Y) < 0$ et $S \geq 0$

et revenu 'non contraint' = $YM + S$

La variation du revenu non contraint n'est pas égale à la perte de revenu monétaire. Elle est égale à la différence entre le revenu disponible sans distribution de chèques-service et le revenu monétaire après introduction des chèques-service, réduite du montant des services payables en chèques qui seraient spontanément consommés en l'absence de chèques-service et pour lesquels les ménages profitent donc de l'effet d'aubaine. Cette variation peut être négative, nulle ou positive selon l'ampleur de l'effet d'aubaine. Illustrons ceci par un exemple, au tableau 1.

TABEAU 1 Exemple de décomposition du coût salarial avec et sans chèques-service

	(1) Avant distribution de C.S.	(2) Après distribution de C.S.	(2 - 1) Différence
Salaire-coût monétaire	130 000	127 400	
Chèques-service		2 600	
Salaire-coût total	130 000	130 000	0
Cotisations patronales (C.S.B.) (taux de cotisations de 30%)	30 000	29 400	
Salaire brut monétaire	100 000	98 000	
Chèques-service		2 600	
Salaire brut total ^a	100 000	100 600	
Cotisations personnelles (taux de cotisations de 13%)	13 000	12 740	
Salaire imposable à l'I.P.P.	87 000	85 260	
I.P.P. (taux moyen de 35%)	30 450	29 840	
Total des prélèvements	73 450	71 980	-1 470
Salaire net monétaire	56 550	55 420	-1 130
Chèques-service		2 600	2 600
Salaire net total ^a	56 550	58 020	+1 470

a. Ces concepts reposent sur une définition plus large que la notion juridique. Ils s'entendent avantages en nature sous forme de chèques-service compris.

Sur base des données présentées au tableau 1¹, si un travailleur a un salaire mensuel brut de 100000 francs, il en coûte 130000 francs à son employeur et son salaire net est de 56550 francs. Avec une distribution obligatoire de 2600 francs de chèques-service par mois, le salaire brut monétaire doit être de 98000 francs pour que le coût du travailleur à son employeur soit inchangé (130000 francs). En termes nets, le travailleur disposera donc d'un revenu monétaire de 55420 francs et de 2600 francs de chèques-service exemptés de prélèvements, soit 58020 francs au total. Son revenu disponible global est donc relevé de 1470 francs (équivalent à la perte de recettes fiscales et parafiscales) alors que son revenu monétaire est réduit de 1130 francs.

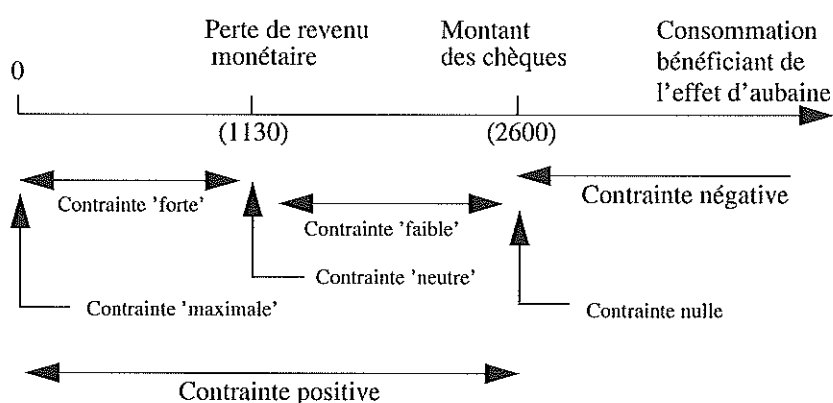
Si la perte de revenu monétaire est supérieure à la partie du revenu affectée spontanément -en l'absence de chèques-service- à l'achat des services concernés, la variation effective du revenu non contraint est négative (voir figure 2 ci-dessous). Par exemple, si un individu avait pour habitude de consommer des services de proximité pour l'équivalent de 500 francs par mois, la baisse effective de son revenu non contraint est de 630 francs (1130 - 500). Le caractère obligatoire d'une partie de la consommation, c'est-à-dire la différence entre le montant des chèques-service et le montant de la consommation spontanée de ces services (2100 francs = 2600 - 500), est moins que compensée par l'augmentation du revenu disponible total (1470 francs). Dans ce cas, la contrainte est forte et les montants affectables à d'autres consommations et à l'épargne sont réduits (de 630 francs) par l'introduction des chèques-service.

1. Il s'agit d'un exemple fictif. Les taux et les montants du tableau sont arrondis pour simplifier la compréhension du mécanisme.

Si, au contraire, la consommation spontanée des services de proximité est égale ou supérieure à la perte de revenu monétaire (dans l'exemple évoqué au tableau 1, au moins 1130 francs par mois), la variation du revenu non contraint est nulle ou positive (voir figure 2 ci-dessous). L'augmentation du revenu total (1470 francs) compense au minimum l'effet de la préaffectation obligatoire de la consommation (c'est-à-dire $2600 - 1130 = 1470$ francs). La contrainte est donc relativement faible et le ménage a la possibilité de maintenir ou d'accroître -selon que la consommation spontanée de services payables en chèques est égale ou supérieure à 1130 francs- ses autres consommations et son épargne.

Enfin, si le montant de chèques-service (2600 francs) est égal ou inférieur à la consommation spontanée des services qu'ils servent à payer, la contrainte est nulle ou négative et l'effet d'aubaine est total. Ceci ramène l'introduction des chèques-service à une simple hausse du revenu disponible des ménages.

FIGURE 2



On admettra donc que l'ampleur de la contrainte pesant sur les ménages est relative et fonction de l'avantage lié à la défiscalisation des revenus affectés et surtout du caractère restrictif ou extensif de la liste des services payables en chèques, susceptible de donner lieu à des effets d'aubaine plus ou moins étendus. L'ampleur de l'effet d'aubaine sera également fonction de l'efficacité d'un éventuel marché des chèques-service à transférer les chèques-service des ménages les moins demandeurs vers les ménages les plus demandeurs. La définition de la liste devra donc être le résultat d'un arbitrage entre le niveau de contrainte jugé 'acceptable' et l'efficacité de la politique des chèques-service à créer une demande nouvelle, susceptible d'évincer des consommations moins intensives en emploi. L'instauration de chèques-service nominatifs ou au contraire négociables procèdera du même arbitrage.

3.1.2. CONTRAINTE EFFECTIVE ET HYPOTHESES SUR LE TAUX D'ÉPARGNE

La contrainte effective

On conçoit aisément que si les ménages subissent une contrainte dans les choix d'allocation de leurs revenus, la structure de cette allocation et leur taux d'épargne en particulier peuvent être perturbés par rapport à leurs valeurs spontanées. Il y a donc lieu de s'interroger davantage sur la mesure exacte de cette contrainte.

Si les chèques-service étaient utilisés sur base volontaire et distribués sur base non obligatoire, les effets sur la consommation découleraient simplement d'un effet-coût pour le consommateur, effet que l'on peut assimiler à un 'effet-prix virtuel'. En effet, dans l'exemple du tableau 1 ci-dessus, 1130 francs de salaire net deviennent 2600 francs de chèques puisqu'ils sont exemptés de prélèvements. Il s'agit d'une forme de subside à la consommation: le client doit travailler

environ deux fois moins pour s'offrir le même service quand il le paye en chèques plutôt qu'en monnaie (*cf.* chapitre 2). Le prix du service, payé en chèques, est donc implicitement diminué. Dans le système où les chèques-service sont distribués sur base obligatoire, bien qu'il y ait effectivement, *via* la déduction fiscale, un abaissement implicite du prix des services visés, les quantités achetées ne résultent pas de choix spontanés.

L'allocation du revenu dépendant des préférences et des prix relatifs, la question -à laquelle le modèle HERMES ne peut fournir de réponse²- est de savoir si la quantité achetable avec le montant de chèques-service distribués sur base obligatoire correspond à la quantité qui serait achetée spontanément pour un même effet-prix, ce dernier s'entendant dans le chef du consommateur bénéficiant de la subvention fiscale. Si c'était le cas, et indépendamment d'un éventuel effet d'aubaine, la contrainte serait nulle et, en terme de modélisation, le taux d'épargne des ménages resterait endogène et inchangé *ex ante*. Dans le cas contraire, les effets sur les autres consommations et sur l'épargne sont *a priori* inconnus.

Il faut donc considérer que la contrainte telle qu'elle est approchée dans la figure 2 ci-dessus est surestimée. Sa mesure ne tient en effet pas compte de la partie de la consommation des services de proximité qui, bien qu'au delà de la consommation spontanée en l'absence du système des chèques-service, ne constitue pourtant pas une contrainte au sens strict en raison du fait qu'elle correspondrait à l'effet-prix consécutif de la subvention fiscale de ce type de consommation.

Dès lors, la contrainte effective ne dépend pas seulement, et comme illustré à la figure 2, de la relation entre le montant de chèques-service distribués d'une part, l'accroissement du revenu disponible total des ménages en raison de la subvention fiscale et parafiscale d'autre part, et la quantité spontanément consommée des services de la liste enfin. Elle dépend aussi de l'effet-prix virtuel décrit ci-dessus, dont l'ampleur dépendra de l'utilité que représentent, pour les ménages, les services payables en chèques, relativement à leur prix.

L'effet-prix virtuel sur la demande est de signe connu mais son ampleur ne l'est pas. En effet, le matériel statistique existant ne permet pas de l'estimer économétriquement, et ce d'autant plus qu'il subsiste une très large incertitude quant au contenu qui sera donné à la liste des services payables en chèques, et par conséquent quant au rapport 'utilité/prix subventionné', tel qu'il sera perçu par les ménages à l'égard de ces services. Cette perception par les ménages peut d'ailleurs évoluer dans le temps en raison de modifications -induites par la mesure- des habitudes socio-culturelles de consommation en faveur des services.

Hypothèses sur le taux d'épargne

Cet effet-prix virtuel sur la demande, modérant la contrainte de consommation imposée dans un système de distribution obligatoire des chèques-service, est donc inconnu. En conséquence, il ne sera pas spécifiquement identifié dans la suite de cette étude, mais ses valeurs possibles seront encadrées par les hypothèses sur le taux d'épargne définies ci-dessous.

L'analyse sera basée sur une exploration des comportements extrêmes en terme d'allocation du revenu. Tenant compte du fait que, comme on l'a vu plus haut, à partir d'un certain taux d'effet d'aubaine, le revenu affectable à l'épargne ou à des consommations hors services de la liste peut être inchangé voire relevé, on envisagera d'une part, une situation dans laquelle les effets d'éviction d'autres consommations sont forts (l'épargne étant moins affectée que la consommation par la

2. Le secteur des services de proximité n'est en effet pas spécifiquement identifié dans le modèle HERMES. Il fait partie du secteur des 'autres services marchands'.

variation du revenu non contraint) et d'autre part, *a contrario*, une situation où ces évictions sont faibles (l'épargne étant la variable la plus affectée).

Dans HERMES, une série d'équations modélisent l'affectation du revenu disponible des ménages. En premier lieu, celui-ci est affecté soit à la consommation, soit à l'épargne. La consommation privée totale est ensuite répartie entre les biens durables et biens et services non durables. Ces deux agrégats sont enfin ventilés en différents postes.

On simulera un comportement d'évictions fortes en supposant que les ménages déterminent leur niveau d'épargne en fonction de leur revenu total y compris chèques-service. Ainsi, le taux d'épargne global, c'est-à-dire le rapport entre l'épargne et le revenu y compris les chèques-service, est inchangé *ex ante* suite à l'introduction de la mesure; le taux d'épargne du revenu affectable librement est par conséquent augmenté. Selon cette hypothèse, et en toute logique, l'éviction d'autres consommations sera inversement proportionnelle à l'effet d'aubaine, c'est-à-dire sera d'autant moins forte que la consommation spontanée des services de proximité se rapproche du niveau de la préaffectation (voir tableau 2 ci-dessous). En effet, hors la nouvelle consommation de services de proximité, les autres consommations seront déterminées par les équations de ventilation sur base du revenu total diminué de la partie épargnée et de la partie des chèques-service excédant la consommation spontanée, les évictions apparaissant ainsi comme la résultante d'une baisse de revenu.

Le cas d'évictions faibles reposera sur une hypothèse alternative quant à l'épargne des ménages. On supposera que c'est le rapport entre l'épargne et le revenu non contraint qui est inchangé *ex ante* suite à l'introduction des chèques-service, et que par conséquent le taux d'épargne global subit une baisse. Le revenu non contraint ne se limite pas à la partie du revenu affectable librement c'est-à-dire à la partie monétaire du revenu. Ce revenu non contraint est défini comme la somme du revenu monétaire et de la partie du revenu en chèques venant financer des services qui auraient été librement consommés en l'absence de chèques-service. Dès lors, la pression sur l'épargne et la consommation est d'autant plus importante que la contrainte est forte (voir tableau 2): si le revenu non contraint est égal au revenu monétaire (contrainte 'maximale' quand l'effet d'aubaine est inexistant, voir figure 2 au point 3.1.1.), la baisse de l'épargne est maximale mais pas au point où seule l'épargne subit l'entière de l'éviction; si la contrainte est 'neutre' (la consommation spontanée étant alors égale à la perte de revenu monétaire, voir figure 2 au point 3.1.1.), le niveau de l'épargne et le niveau des consommations hors services de proximité sont inchangés; si la contrainte est 'faible' (*i.e.* la consommation spontanée de services payables en chèques est comprise entre la perte de revenu monétaire et le montant de chèques-service distribués, voir figure 2 au point 3.1.1.), il n'y a pas d'éviction et les ménages profitent d'un effet revenu pour accroître toutes leurs consommations et leur épargne.

L'hypothèse alternative d'évictions fortes ou faibles correspond donc à des comportements extrêmes du point de vue de la propension à consommer ou à épargner le revenu. On remarquera que l'étendue du champ ainsi délimité (voir tableau 2), c'est-à-dire la marge d'incertitude, est d'autant plus faible que l'effet d'aubaine est important. Si cet effet d'aubaine est total, les deux hypothèses sont équivalentes. L'effet d'aubaine, rappelons-le, dépendra de l'adéquation entre les services payables en chèques et les habitudes de consommation de services préexistantes, donc dépendra de la définition de la liste des services payables en chèques mais aussi de l'efficacité du marché des chèques-service à canaliser ces chèques vers les ménages les plus demandeurs.

TABLEAU 2 Comportements d'épargne et effets d'éviction : exemple *ex ante*

Hypothèses :

- taux d'épargne hors système des chèques-service : 20 %
- revenu disponible avant distribution de chèques-service : 100
- revenu disponible après distribution de chèques-service : 102,5 dont 5 de chèques

CS = chèques-service
E = épargne
S = consommation de service de proximité (susceptibles d'être payés en chèques)
C = consommations d'autres biens et services

Contrainte ^c	Revenu hors CS = 100			Revenu avec CS = 102,5 = 97,5 + 5				
	E	C	S	ΔS	Taux d'épargne du revenu total inchangé ^a		Taux d'épargne du revenu non contraint inchangé ^b	
					ΔE	ΔC	ΔE	ΔC
'Maximale'	20	80	0	+5	+0.5	-3	-0.5	-2
'Forte'	20	79	1	+4	+0.5	-2	-0.3	-1.2
'Neutre'	20	77,5	2,5	+2,5	+0.5	-0,5	0	0
'Faible'	20	76	4	+1	+0,5	+1	+0,3	+1,2
'Nulle'	20	75	5	+0	+0,5	+2	+0,5	+2

- a. Avec chèques-service: $E = 0,2 \times 102,5 = 20,5$ et $C = 102,5 - 20,5 - 5 = 77$
b. Avec chèques-service: $E = 0,2 \times (97,5 + S \text{ hors chèques-service})$ et $C = 102,5 - E - 5$
c. Au sens de la figure 2, c'est-à-dire compte non tenu de l'effet-prix virtuel sur la demande.

La réalité se situe sans doute quelque part entre ces deux extrêmes et dépendra de la façon dont les ménages ressentent effectivement la contrainte, c'est-à-dire de l'effet-prix potentiel contenu dans la 'subsidiation' des services de proximité. En effet, l'hypothèse 'taux d'épargne du revenu non contraint inchangé' correspond à un effet-prix potentiel nul sur la demande. L'hypothèse 'taux d'épargne du revenu total inchangé' correspond à un effet-prix potentiel sur la demande épuisant totalement le montant des chèques.

Enfin, il convient de noter que, en dehors des aspects liés à l'effet d'aubaine, la nature même des services payables en chèques est susceptible d'exercer une influence sur la réaction des ménages quant à l'allocation de leur revenu. Par exemple, si les ménages recourent massivement aux services d'une entreprise assurant le lavage manuel de la vaisselle à domicile, il n'est pas impossible que les achats de machines lave-vaisselle en soit affectés. Il est *a contrario* possible d'imaginer des services moins directement substituables à un autre type de consommation remplissant une fonction semblable.

3.1.3. STRUCTURE DES CONSOMMATIONS EVINCEES

On pourrait imaginer que la liste des services payables par chèques soit définie de telle sorte qu'elle favorise certaines évictions plutôt que d'autres. Par exemple, si la liste comprend des services de blanchisserie (nettoyage, repassage et raccommodage des vêtements), il est possible que les achats de machines à laver, séchoirs à linge, fers à repasser, machines à coudre diminuent. On pourrait également imaginer que la consommation de certains types de biens et services soit favorisée. Si la consommation de services de proximité permet aux ménages de gagner du temps libre sur le temps qu'ils consacraient à l'auto-production, les dépenses de loisirs et de culture pourraient être stimulées. Ce cadre de réflexion est toutefois beaucoup trop empreint d'incertitudes pour que l'on puisse en tirer des hypothèses sur des phénomènes d'éviction ciblée. L'allocation de la consommation non contrainte entre les différents postes de consommation ne sera donc pas modifiée par rapport au comportement spontané des ménages. Dans le modèle HERMES, c'est principalement le jeu des prix relatifs des différents biens et ser-

vices qui déterminera l'allocation de la consommation non contrainte entre les différentes catégories. Sur des séries longues, on peut établir un parallèle entre la diminution du poids de certains postes de consommation et l'évolution plus rapide -par rapport à la moyenne- de leur prix. C'est le cas, par exemple, des services domestiques ou de certaines dépenses énergétiques.

Dans HERMES, la consommation des ménages³ est éclatée en 14 postes, regroupés en deux grandes catégories: les biens et services non durables et les durables. Les quatre postes budgétaires les plus importants au sein de la consommation privée sont le poste 'autres biens et services', les dépenses en alimentation, boissons et tabacs, les dépenses de santé et le poste des loyers et des charges de distribution d'eau. Ensemble, ils représentent environ 60% de la consommation des ménages. Chacun des postes de consommation a un prix qui évolue différemment suivant l'évolution pondérée des prix de production des secteurs livreurs. Une modification de la structure de la consommation peut donc modifier le prix de la consommation privée agrégée sans qu'aucun des prix de ses composantes ne soit modifié.

TABLEAU 3 Structure de la consommation privée des ménages.

	Parts budgétaires en % en 1995 ^a	Moyennes annuelles des taux de croissance des prix (1995-1998) ^a
Alimentation, boissons, tabacs	16,5	2,2
Chaussures et habillement	7,4	2,1
Loyers et charges de distribution d'eau	12,1	3,9
Chauffage	1,9	2,7
Electricité	2,1	1,6
Services domestiques	1,3	4,3
Ameublement et équipement domestique	8,6	1,9
Achats de véhicules	4,8	3,0
Dépenses d'utilisation des véhicules	2,6	1,1
Achats de services de transport	0,9	3,0
Services de communication	0,9	2,1
Dépenses de santé	12,9	2,6
Loisirs, éducation, culture	5,5	2,1
Autres biens et services	18,5	2,7
Tourisme	3,9	2,1
Total	100	2,6

a. Perspectives économiques 1995-1998 de septembre 1994, Bureau du Plan.

Avec la mise en oeuvre du système des chèques-service et bien que l'on ne modifie pas de manière exogène le fonctionnement spontané du modèle HERMES, la structure de la consommation des ménages sera modifiée puisque les services payés en chèques font partie de la catégorie 'autres biens et services'. Il s'ensuivra automatiquement une accélération de la croissance du prix de la consommation privée agrégée, c'est-à-dire de l'inflation, puisque le prix de cette catégorie évolue plus rapidement que la moyenne dans la simulation de référence⁴.

En effet, le principal secteur livreur de la catégorie 'autres biens et services' de la consommation privée est le secteur des services marchands. On verra au point 3.3.1. qu'il est davantage intensif en emplois et que les gains de productivité y sont moins rapides que dans le reste de l'économie marchande. Par ailleurs, le

3. Hors les dépenses de tourisme à l'étranger.

4. La simulation de référence est celle des Perspectives économiques 1995-1998 de septembre 1994, Bureau du Plan. Voir Annexe 1.

processus de formation des salaires (*cf.* point 3.3.2.) y est tel que, par un effet de contamination, c'est davantage la productivité du travail moyenne de l'économie qui y détermine l'évolution des salaires que celle spécifique au secteur. En toute logique, il s'ensuit une progression plus rapide des coûts de production et donc du prix à la consommation des 'autres biens et services'.

3.2. Effets sur l'offre de travail

La projection de la population active dans le modèle HERMES est basée sur une analyse démographique et n'est pas directement déterminée par la macroéconomie du modèle: en Belgique, les liens entre les taux d'activité et le climat conjoncturel sont jugés statistiquement peu significatifs. La population active est donc liée à un scénario démographique tenant notamment compte de l'évolution tendancielle des taux d'activité, de l'évolution de la structure d'âge et de sexe de la population et des flux migratoires.

Une distribution massive de chèques-service est susceptible d'entraîner un accroissement de la propension de certaines catégories de la population à se présenter sur le marché du travail. En effet, un emploi de proximité présente l'attrait d'être presté dans la zone de résidence du travailleur; il est sensé être débarrassé de sa connotation de domesticité; payé par chèques, il sera presté 'en blanc' c'est-à-dire dans la légalité et avec une couverture sociale. Le développement des services de proximité pourrait donc être accompagné d'un accroissement de la population active. Cette variable fera l'objet d'hypothèses exogènes dans les exercices variantiels de ce rapport.

Alternativement, la population active sera soit inchangée, soit accrue, par exemple à concurrence de 50% des nouveaux emplois créés dans le secteur des services payables en chèques comme suggéré dans certains scénarios du rapport de la Fondation Roi Baudouin. Les impacts budgétaires du système des chèques-service dépendant notamment de la proportion d'emplois créés occupés par d'anciens chômeurs, certains taux d'accroissements de la population active pourraient mettre le système en difficulté financière, du point de vue des finances publiques.

3.3. Mode de production des services payables par chèques

3.3.1. CONTENU EN EMPLOI ET DEMANDE DE TRAVAIL

Le modèle HERMES distingue 9 secteurs: l'agriculture, l'énergie, 3 secteurs industriels, la construction et 3 secteurs de services. Les services de proximité ne sont pas identifiés comme tels. Ils appartiennent au secteur des services marchands, secteur important tant du point de vue de la valeur ajoutée que du point de vue de l'emploi. Ce secteur comprend des activités relativement hétérogènes telles que le commerce, les activités de réparation ou de récupération, les services Horeca, les activités des banques et des assurances, les services aux entreprises et aux personnes.

Les modes de production sont différents suivant le type de secteur considéré. C'est donc de l'estimation de fonctions de production de nature différente que sont dérivées les demandes de facteurs de production pour chaque secteur⁵.

Contenu en emploi de l'activité des services marchands

C'est dans le secteur des services marchands que l'emploi est le moins productif, que ce soit en terme de valeur ajoutée ou en terme de volume de production. Ainsi, en 1980, un travailleur du secteur des services marchands produisait en moyenne des services pour l'équivalent de 919300 francs, alors que pour l'ensemble de l'économie marchande, la moyenne était de 1604400, soit 1,7 fois plus. En 1990, le contraste s'était encore accentué: en moyenne, un travailleur produit 2,1 fois plus pour l'ensemble de l'économie marchande que pour les services marchands seuls. Ainsi, non seulement la productivité est plus basse dans ce secteur mais en plus, les gains de productivité y sont beaucoup moins rapides que dans les secteurs industriels. Le mode de production des services marchands est donc davantage intensif en emplois et la croissance de l'activité ne doit pas y être aussi prononcée que dans les secteurs industriels pour générer de l'emploi: en effet, entre 1986 et 1990 par exemple, les gains de productivité par tête y ont été de 1,8% par an en moyenne contre 3,2% dans les industries manufacturières. La production y est plus riche en emplois: en 1990, la masse salariale représentait en effet 46% de la valeur de la production de services marchands au coût des facteurs contre 23% pour les secteurs manufacturiers. De plus, à masse salariale égale, le nombre d'emplois est plus élevé de 10% dans les services marchands.

Une politique de l'emploi ciblée sur une stimulation des activités de services a donc des chances de créer davantage d'emplois qu'une politique non ciblée ou ciblée sur d'autres activités, le point crucial de cette politique étant le mode de stimulation et la précision du ciblage.

Dans le modèle HERMES, l'emploi des services marchands dépend d'une part, du volume de production, c'est-à-dire de la demande adressée au secteur, et d'autre part, de variables qui font varier le coefficient d'emploi par unité produite: l'évolution des prix relatifs de production et du travail et l'évolution tendancielle des gains de productivité. En outre, la perception qu'un producteur peut avoir de l'évolution de ses débouchés est rarement parfaitement claire. Ce n'est donc que partiellement qu'il ajuste sa demande de travail à une variation de la demande de services qui lui est adressée.

Demande de travail dans les services payables en chèques: deux paramètres de balayage sur le contenu en emploi

En ce qui concerne les services de proximité, il n'est pas exclu que le marché soit plus (ou moins) transparent qu'il ne l'est en moyenne pour les autres services, c'est-à-dire que la sensibilité de l'emploi à l'évolution de la production y soit plus forte (ou plus faible). Toutefois, le matériel statistique disponible et les incertitudes quant au contenu de la liste des services payables en chèques et quant aux conditions d'agrément des prestataires⁶ ne permettent pas de procéder à des estimations. Par ailleurs, dans l'optique de la mise en place du système des chèques-service sur base massive et obligatoire, on peut sans peine imaginer qu'il y aurait

5. Dans les secteurs industriels, le procédé de production est de nature *putty-clay*. Il s'agit donc d'un procédé de production à générations de capital. A chaque période, la combinaison de facteurs optimale est déterminée sous contrainte de la minimisation des coûts et de la substituabilité ou de la complémentarité des quatre facteurs de production (travail, capital, énergie, autres consommations intermédiaires). Une fois la combinaison des facteurs décidée (et l'investissement réalisé), le producteur ne peut la modifier pour toute la durée de vie de l'investissement. Dans les secteurs des services, le mode de production est de nature *putty-putty*. A chaque période, le producteur peut choisir la combinaison de facteurs de production qui minimise son coût.
6. Imaginons par exemple que la liste des services payables en chèques mentionne les services de livraison à domicile d'achats de la grande surface. Si la grande surface décide de prendre en charge elle-même ce service, il est possible qu'elle ne procède pas à des recrutements et réaffecte certains de ses travailleurs à ces nouveaux postes. Elle bénéficierait ainsi d'une augmentation de productivité. Alternativement, on pourrait supposer que la liste mentionne effectivement ce service mais sous condition qu'il soit presté par une société indépendante de la grande surface, qui, si elle n'existe pas encore, se verrait donc dans l'obligation de créer de l'emploi si elle souhaite offrir ces services. L'ajustement de l'emploi à la variation de la production pourrait donc y être (au moins temporairement) plus fort. Les conditions d'agrément des prestataires ne sont donc pas neutres quant au contenu en emploi.

un effet d'annonce clair quant à l'émergence d'un nouveau marché, solvable, et quant au moment de l'émergence de ce marché. Des mesures de politique économique⁷ pourraient en outre faciliter, comme cela est d'ailleurs suggéré par les promoteurs du projet, la structuration de l'offre dans les phases préliminaire et de démarrage de la distribution de chèques-service. On peut donc imaginer que l'ajustement de la demande de travail à la demande de services payables en chèques, mieux perçue par le producteur, soit nettement plus fort qu'en moyenne, voire total.

L'influence de ce paramètre sur les créations d'emplois, et les performances macroéconomiques et budgétaires qui en découlent, sera mis en évidence dans les simulations variantielles présentées au chapitre 5. Afin d'éviter la multiplication des variantes et pour montrer à quel point l'ampleur de l'ajustement de la demande de travail à la variation de la demande de services, c'est-à-dire l'effet d'annonce, peut être déterminant pour l'efficacité de la politique envisagée, on traitera du cas où l'ajustement de la demande de travail à la variation de la production est entier pour la nouvelle production de services payables en chèques, c'est-à-dire du cas où l'effet d'annonce est efficace et donc, où l'information des producteurs concernés à propos de leur marché est parfaite.

En outre, l'efficacité d'une politique de l'emploi ciblée sur des activités de services pourrait être encore accentuée quand le ciblage vise uniquement des services de proximité. En effet, les activités du secteur des services marchands tel qu'il est défini dans le modèle HERMES sont nombreuses et diverses. Ce secteur comprend des activités où l'on peut plus facilement disposer d'économies d'échelle que dans d'autres c'est-à-dire des activités où la productivité, potentielle ou effective, est plus forte (les journalistes fournissent la même quantité de travail qu'ils soient lus par 300 personnes ou par 30000) que dans d'autres (les coiffeurs ou les dentistes ne peuvent accroître leur production que s'ils travaillent plus, chaque coupe ou soin nécessitant la même durée de travail). Il comprend également des activités où les consommations intermédiaires peuvent être plus importantes (les agences de publicité ont besoin de construire des décors, de filmer, de photographier, d'imprimer, de distribuer, etc.) que dans d'autres (les services d'aide sociale ou de soins aux personnes nécessitent peu de consommations intermédiaires). Parmi ces activités, on peut suspecter que les services de proximité sont plus proches de celles où les gains potentiels de productivité sont les moins prometteurs (les économies d'échelle n'étant pas un paramètre déterminant de leur mode de production) et qui sont le plus intensives en emplois. Une augmentation du volume de leur production pourrait donc faire encore davantage appel à de la main-d'oeuvre que ce n'est le cas en moyenne pour le secteur.

Dans les exercices variantiels présentés au chapitre 5, on testera également l'hypothèse alternative que le mode de production d'un service payable en chèques requiert plus d'emploi que celui estimé pour le secteur des services marchands en moyenne: le coefficient d'emploi par unité produite sera relevé de 50% par rapport à celui de l'ensemble du secteur. Bien que ne reposant pas sur une argumentation économétrique, cette hypothèse semble être compatible avec les hypothèses de travail admises par les auteurs du rapport de la Fondation Roi Baudouin. En outre, il s'agit probablement d'une hypothèse maximale. Au delà, le poids de la masse salariale dans la valeur de la production (c'est-à-dire le montant des chèques-service distribués) est trop important et l'hypothèse devient irréaliste⁸. En effet, la somme de la masse salariale et des taxes indirectes risque alors de dépasser le montant des dépenses en chèques-service.

7. Cfr. le rapport de la Fondation Roi Baudouin, pages 63 à 66.

8. En particulier, si l'on suppose en outre que l'effet d'annonce est parfaitement efficace.

Pratiquement, la combinaison de ces deux paramètres (effet d'annonce de l'émergence d'un marché et coefficient d'emploi par unité produite relevé) équivaut à faire des hypothèses sur le contenu en emploi des services de proximité payables en chèques par référence à celui estimé pour l'ensemble des services marchands en moyenne. Trois hypothèses sont envisagées dans les exercices présentés au chapitre 5.

D'une part, on supposera en n'apportant aucune modification exogène au fonctionnement spontané du modèle, que le contenu en emploi des nouvelles activités payées en chèques est égal au contenu en emploi marginal du secteur des services marchands.

D'autre part, si l'on suppose que l'effet d'annonce de la politique des chèques-service est parfaitement efficace, en ne modifiant pas le coefficient d'emploi optimal par unité produite par rapport à la moyenne des services marchands, le contenu en emploi des nouveaux services payés en chèques est alors environ 1,8 fois plus élevé et le poids de la masse salariale dans la valeur de la nouvelle production payée en chèques est d'environ 58%.

Enfin, on supposera que le contenu en emploi des nouveaux services payés en chèques est environ 2,6 fois plus élevé si, outre que l'effet d'annonce de la politique des chèques-service est parfaitement efficace, le coefficient d'emploi par unité produite est relevé de 50% par rapport à la moyenne des services marchands. Dès lors, le poids de la masse salariale dans la valeur de la nouvelle production payée en chèques passe à environ 87%.

3.3.2. REMUNERATION DES PRESTATAIRES

En 1990, un salarié du secteur des services marchands gagnait en moyenne 820000 francs bruts par an (c'est-à-dire avant cotisations personnelles de Sécurité sociale et impôt sur les personnes physiques). C'est plus que dans le secteur des biens de consommation (677000 francs) où la proportion d'emplois à 'bas salaires' est très importante mais moins que dans le secteur des biens d'équipement (948000 francs). Le revenu brut annuel moyen d'un travailleur dans le secteur des services recouvre probablement une très grande dispersion des salaires, le cadre supérieur d'une grande banque côtoyant dans les statistiques le plongeur dans l'arrière-cuisine d'un restaurant.

Les équations de salaire, dans le modèle HERMES, expliquent l'évolution des salaires essentiellement par les gains de productivité. Il y a un effet Philips⁹ mais il est faible. Pour chaque secteur d'activité distingué, outre le terme d'indexation, on a d'une part, l'évolution de la productivité du travail moyenne de l'économie et d'autre part, l'évolution de la productivité spécifique du secteur. Il y a donc des 'effets de contamination' entre secteurs, plus ou moins importants suivant le poids respectif (estimé) des deux termes. Dans le secteur des services marchands du modèle HERMES, 'l'effet de contamination' domine: le poids des gains moyens de productivité du secteur-même n'est que de 10%.

Les services de proximité pourraient être plus intensifs en emplois que les autres services marchands. Cela implique-t-il que les qualifications de ces prestataires et/ou leurs rémunérations soient inférieures à ce qu'elles sont en moyenne dans le secteur des services marchands? Si la question est à l'évidence pertinente, il est toutefois difficile, sinon impossible, d'y répondre.

9. L'effet Philips désigne la relation entre le taux de chômage et l'inflation des salaires.

L'objectif de la politique des chèques-service est de créer de l'emploi en développant le secteur des services de proximité. Comme on l'a mis en évidence au chapitre 2, le fait de confier le développement de ce secteur à la sphère privée fonctionnant en concurrence, est supposé garantir la qualité des services offerts. Par qualité, on sous-entend notamment adéquation de l'offre à la demande, compétence, formation, encadrement et développement de qualifications spécifiques. Il n'est donc pas certain que les emplois créés seront donnés à des 'moins-qualifiés' et partant, moins rémunérés¹⁰.

Corollairement, la politique des chèques-service prétend également 'améliorer le cadre de vie' en permettant *via* la consommation de services de proximité de 's'acheter' du temps libre et du confort. Dès lors, il n'est pas exclu que certains emplois créés s'adressent à des 'moins-qualifiés' puisqu'une partie des services visés dans la liste seraient des services très souvent 'auto-produits' à l'heure actuelle¹¹ et pour lesquels un certain savoir-faire est donc davantage répandu.

En outre, dans les premiers temps succédant à la phase de démarrage du système des chèques-service, les emplois d'encadrement, éventuellement mieux rémunérés, devraient peut-être être plus nombreux qu'en rythme de croisière, une fois les prestataires au sens strict spécifiquement formés.

Au total, bien qu'on ne puisse l'exclure, il est difficile d'estimer si et dans quelle mesure le salaire moyen des emplois liés aux services payables en chèques serait plus faible qu'en moyenne dans le secteur des services marchands.

Ce paramètre ne fera pas l'objet de variantes. Les emplois créés pour répondre à la consommation de services payés en chèques seront donc toujours rémunérés au même taux de salaire que les emplois des autres services le sont en moyenne. L'idée du chèque-service ne se veut pas une politique visant les 'bas salaires'. Néanmoins, on aurait pu tester l'impact d'une telle hypothèse puisqu'elle n'est pas invraisemblable *a priori*. Toutefois, les difficultés techniques à surmonter pour la prendre en compte correctement sans induire de grosses distorsions dans le fonctionnement du modèle (*via* la chaîne des prix et les relations intersectorielles notamment) ont paru disproportionnées au regard des enseignements que l'on aurait pu en tirer.

S'il devait pourtant s'avérer que le salaire moyen dans les services de proximité visés par les chèques-service est inférieur au salaire moyen du secteur des services marchands, les effets pourraient être de différents ordres. On trouvera au point 5.2.2. du chapitre 5 un commentaire à ce propos.

3.3.3. FORMATION DES PRIX ET COMPORTEMENT DE MARGE

En Belgique, petite économie ouverte, les prix de vente dépendent à la fois des prix des biens importés et des coûts de la production nationale -prix des consommations intermédiaires, coûts salariaux, coût d'usage du capital- auxquels les producteurs ajoutent une marge bénéficiaire. Le poids des prix internationaux est d'autant plus important, dans la détermination du prix du secteur, que le secteur est exposé à la concurrence internationale. Dans le secteur des services mar-

10. Il convient de ne pas cultiver la confusion entre services de proximité et services sous-qualifiés ou moins-qualifiés. Les services aux personnes requièrent en effet des compétences particulières. De plus, la liste des services payables en chèques pourrait concerner, dans le secteur du bâtiment, des travaux d'ouvriers qualifiés, par exemple: électriciens, carreleurs, plombiers, etc., pour des prestations limitées en nombre d'heures.

11. Par exemple, lavage de vitres, préparation de repas à domicile, livraisons de courses, repassage, aide scolaire, etc.

chands d'HERMES, relativement abrité, on a estimé que ce poids est deux fois moins important que celui de l'évolution des coûts de production. Le taux de marge, c'est-à-dire le bénéfice du producteur rapporté à la valeur de sa production, va dépendre de la rencontre de l'offre et de la demande sur le marché des biens et services. En période d'activité soutenue, il aura tendance à être plus important qu'en période de ralentissement conjoncturel. Le passage du prix du producteur au prix du marché se fait par addition des taxes indirectes et déduction des subsides.

A côté de l'évolution des coûts de production proprement dits, les comportements de marge des producteurs peuvent être déterminants pour l'inflation. Dans le secteur des services marchands tel qu'il est identifié dans le modèle HERMES, le taux de marge est, en moyenne, de 5 à 6%¹². Une augmentation du taux de marge de 1% peut relever les prix de production de l'ordre de 0,9%.

Ce paramètre ne sera pas modifié dans les exercices variantiels. Le taux de marge des services de proximité aura le même profil que le taux de marge moyen des autres services marchands.

Il pourrait toutefois en être autrement. Si dans les conditions d'agrément, il était spécifié que les entreprises agréables doivent être des entreprises sans buts lucratifs ou des entreprises d'économie sociale, on pourrait supposer que les taux de marge du secteur des services payés en chèques sont inférieurs à ceux des services marchands. Le système des chèques-service pourrait également incorporer des règles de tarification des prestations visant à limiter les taux de marge. *Contrairement*, si le secteur des services payables en chèques est accaparé par une offre à structure oligopolistique, les producteurs pourraient profiter d'une demande inélastique (parce que obligatoire) pour accroître leurs prix de manière anormale. Ceci pourrait, par exemple, se produire dans le cas où les agréments de prestataires payables en chèques sont limités en nombre.

Dans le cadre de cette étude, aucune hypothèse de ces types n'a été prise en considération. Dès lors, il n'y a *a priori* aucune raison de supposer que, pour les services de proximité, les comportements de marge soient différents de la moyenne des autres services. Il n'y a non plus aucune raison de supposer qu'une forte hausse de la demande pour les services de proximité n'induisse pas d'augmentation des marges comme cela peut être le cas pour les autres services.

Puisque l'instauration du système des chèques-service a pour conséquence d'accroître fortement la demande pour un type de services, le taux de marge du secteur des services marchands sera relevé *ex post* et de façon endogène dans les variantes du chapitre 5.

3.4. Effets sur le travail au noir

Le système des chèques-service pourrait être conçu comme un instrument de lutte contre le travail au noir. Si tel est le cas, la liste des services payables en chèques devrait être ciblée sur les activités actuellement prestées au noir en raison de leur coût élevé dans le circuit régulier, coût élevé essentiellement dû aux prélèvements obligatoires sur ces prestations. L'évaluation macroéconomique et budgétaire d'une telle politique de lutte contre le travail au noir est malaisée dans le cadre d'un modèle basé sur les agrégats de la comptabilité nationale.

12. Si l'on suppose que les indépendants rémunèrent leur travail comme celui d'un salarié.

En effet, en termes de comptabilité nationale, les effets apparents pourraient être différents des effets effectifs puisque l'activité, l'emploi, les revenus, *etc.* ne sont en fait qu'imparfaitement corrigés pour tenir compte de l'activité prestée et rémunérée au noir. En d'autres termes, en cas de transformation de noir en 'blanc', l'image des agrégats donnée par la comptabilité pourrait ne correspondre à aucune réalité. Ainsi, suite au blanchiment d'activités comportant une valeur ajoutée anciennement noire, le produit national comptable risque d'être injustement accru par rapport au produit national effectif. Or notre objectif n'est pas de mettre en évidence les effets comptables de la transformation de noir en 'blanc' mais bien les effets réels, c'est-à-dire les conséquences effectives, et non leur apparence comptable.

Pour ce faire, l'évaluation à l'aide du modèle HERMES devrait s'accommoder d'une gymnastique intellectuelle délicate consistant à considérer que la comptabilité nationale reflète parfaitement l'activité économique effective, *i.e.* noir compris. Les productions rémunérées en noir sont d'ailleurs sensées être enregistrées, et il conviendrait de supposer que cet enregistrement est parfaitement exact: production marchande au noir incluse dans les valeurs ajoutées, travail au noir compris dans l'emploi, rémunération au noir incorporée dans les revenus, *etc.* Corollairement, il faudrait supposer que par définition, un travailleur au noir n'est jamais inscrit en compte dans les inactifs et donc, que le blanchiment de son activité ne peut donner lieu à une hausse de la population active; il faudrait également supposer qu'il ne peut être compté comme chômeur tout en étant compté comme travailleur (au noir) et donc, que sa réintégration dans le circuit régulier ne peut avoir pour effet une baisse de la population active.

Dans le modèle, la transformation du noir au 'blanc' d'une activité et des revenus qu'elle génère aurait donc principalement des effets sur les taux implicites de prélèvements fiscaux et parafiscaux et sur les taux d'allocations de chômage et aucun effet sur l'emploi. Les effets sur l'emploi blanc, qui en variante ne seraient donc jamais transparents dans HERMES puisque travailleurs au noir et travailleurs 'en blanc' ne seraient pas distingués, devraient être calculés, hors modèle, à partir de la demande payée en chèques-service.

En raison des difficultés inhérentes à une telle approche, on renonce à l'évaluation, à l'aide d'un outil économétrique, du système des chèques-service dans sa configuration orientée exclusivement vers le blanchiment 'd'activités noires', d'autant que les enseignements que l'on pourrait tirer de cet exercice paraissent limités. En effet, en termes économiques, les remarques suivantes peuvent être formulées.

Le bon sens veut que le blanchiment d'une production de services au noir a pour effet de faire rentrer des revenus dans l'assiette des prélèvements fiscaux et parafiscaux. D'une part, les anciens revenus noirs (théoriquement, déjà enregistrés en comptabilité nationale) sont alors assujettis aux prélèvements *ad hoc*, d'où une hausse des taux implicites de prélèvement, mais de plus, pour maintenir leur pouvoir d'achat, les anciens prestataires au noir exigeront une rémunération supérieure, ce qui correspond à une augmentation de l'assiette des prélèvements.

Un des principes du système des chèques-service est que, par la subsidiation fiscale des achats de services, il permet de réduire largement la différence entre le salaire horaire net de l'acheteur et le prix horaire de l'heure de service achetée 'en blanc'. En simplifiant, si un service coûte 700 francs de l'heure et que l'acheteur gagne 350 francs net pour une heure de son travail, il doit travailler deux heures pour s'offrir une heure de service 'en blanc'. Par contre, quand pour ce montant, il reçoit des chèques exemptés de prélèvements, il dispose de 700 francs en chèques et n'a travaillé qu'une heure pour s'offrir la même heure de service.

Or, on peut raisonnablement supposer que le recours au noir est lui-même un système qui informellement revient, par la formation de son prix de marché, à égaliser ce salaire net du client (350 francs dans notre exemple) et le prix horaire noir demandé par le prestataire. La prestation au noir s'apparente donc à une forme de 'subvention à la production' (cf. figure 1 au chapitre 2) puisque, *de facto*, ses revenus ne sont pas soumis aux prélèvements obligatoires. Dès lors, dans notre exemple, le 'prix effectif' du service en blanc (un prix facturé de 700 francs, duquel il faut déduire 350 francs de subvention, soit au total un 'prix effectif' de 350 francs) est égal au prix au noir (350 francs).

Par conséquent, dans l'hypothèse où les chèques-service servent entièrement à blanchir des services prestés au noir, il n'y a pas d'effet d'aubaine. En effet, le prix facturé pour la prestation de ces services, maintenant soumise aux prélèvements obligatoires, est plus élevé en blanc; la hausse du revenu total des ménages-clients suite à l'introduction des chèques-service dans leur rémunération sert entièrement à financer cette hausse de prix et constitue donc une nouvelle recette de prélèvements fiscaux et parafiscaux¹³. En l'absence d'effet revenu (puisque'il n'y a pas d'aubaine), on peut donc *a priori* considérer que l'effet sur la production effective des services visés est nul, de même que l'effet sur les autres consommations et l'épargne.

Au total, si les chèques-service servent uniquement au blanchiment, l'opération est blanche pour les recettes des administrations publiques, le 'cadeau fiscal' octroyé au client étant récupéré en prélèvements. Il faut cependant nuancer cette interprétation qui repose sur l'hypothèse que le bénéfice horaire des prestataires est inchangé dans le système 'blanc' par rapport au noir. Les effets sur l'activité, les revenus et les finances publiques pourraient être modifiés dans le cas contraire, dans un sens indéfini et fonction du pouvoir de négociation des deux parties. En outre, la différence de taux marginaux d'imposition entre les revenus des prestataires et des clients pourrait également entraîner des effets revenus et leurs différents corollaires en termes macroéconomiques et de finances publiques.

Quant aux dépenses sociales, la réintégration de travailleurs au noir dans le circuit formel pourrait avoir des effets en sens divers selon le statut de ces travailleurs: elles seront globalement inchangées si les anciens travailleurs au noir avaient le statut de travailleurs; les travailleurs ayant anciennement le statut de chômeurs perdront leur allocation et les travailleurs ayant anciennement le statut d'inactifs pourraient se voir ouvrir de nouveaux droits entraînant des dépenses sociales par exemple pour incapacité de travail.

En résumé, si les chèques-service s'orientent exclusivement vers les prestations anciennement au noir, c'est-à-dire s'ils sont ciblés de manière à constituer une politique de lutte contre un circuit économique informel dans lequel les revenus des prestations échappent aux prélèvements -politique basée sur une subsidiation de la consommation de ces services au *pro rata* des prélèvements sur les revenus- cette politique est *grosso modo* sans effets sur les recettes publiques, sur l'activité effective et sur l'emploi, hormis l'incidence de certains effets revenus, sinon mineurs du moins de sens indéfini. Seule l'activité comptable apparente pourrait gonfler, de même que l'emploi apparent, c'est-à-dire 'l'emploi blanc'. Par contre, dans la mesure où d'anciens travailleurs au noir bénéficiaient du statut de chômeurs indemnisés, la distribution d'allocations de chômage pourrait être réduite entraînant ainsi des effets revenus négatifs, sans doute moins que compensés par

13. Selon la même logique, la baisse du revenu monétaire des ménages correspond à l'ancien revenu au noir des prestataires de services, déjà présent dans la comptabilité, mais qui ne donnait pas lieu à une taxation.

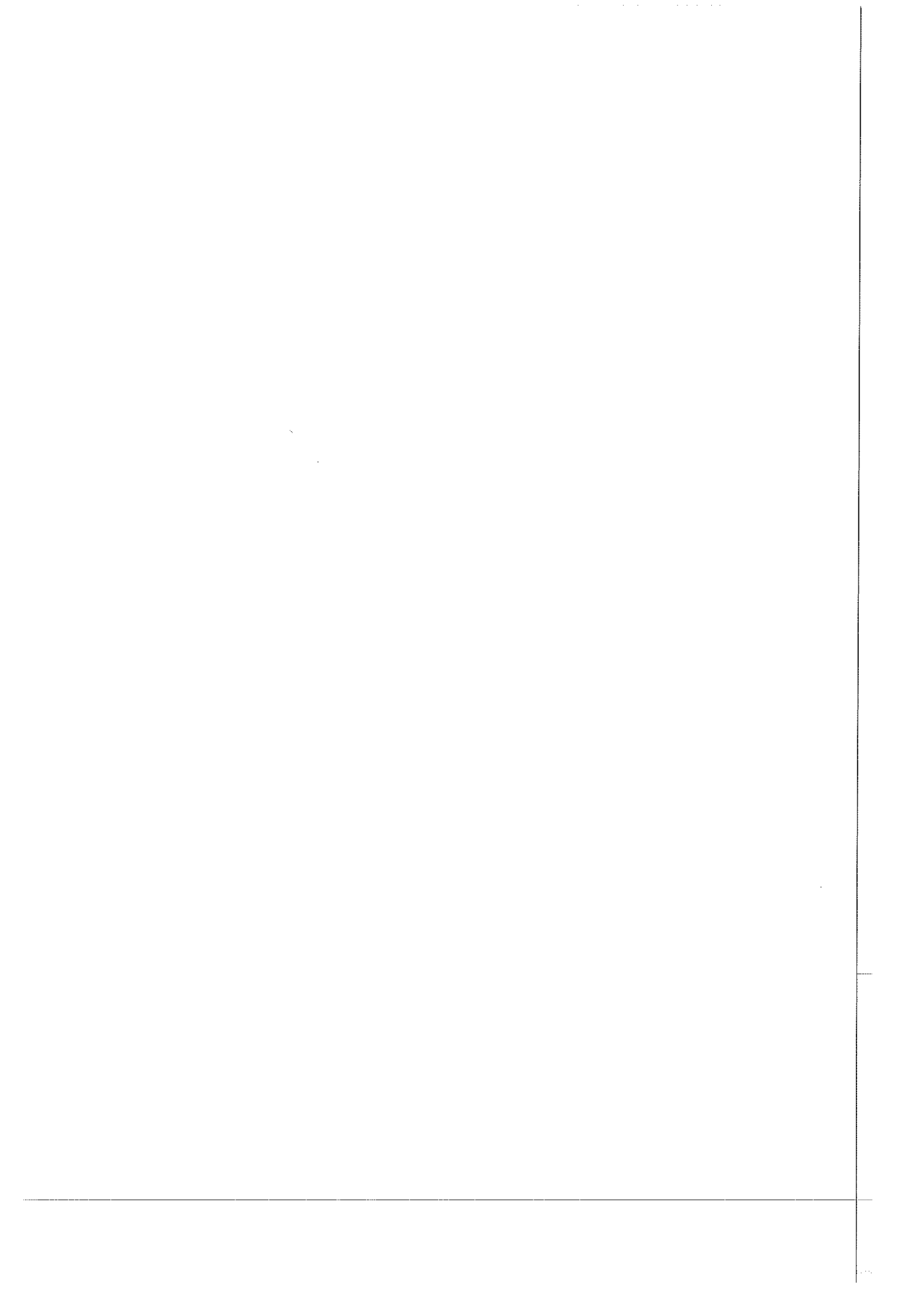
le surcroît d'allocations sociales distribuées en raison des nouveaux droits ouverts à d'anciens inactifs.

Notons encore que les modalités de mise en oeuvre du système des chèques-service ne sont pas neutre quant au succès de cette politique en terme de lutte contre le travail au noir. Les éléments qui détermineront l'ampleur de l'effet d'aubaine (services visés par les chèques-service, étendue de la liste de ces services et efficacité d'un éventuel marché des chèques-service) influenceront également la proportion de chèques orientés vers le blanchiment de services anciennement prestés au noir.

Pour conclure sur ce thème, il n'est pas inutile d'évoquer une question souvent entendue: les prestataires au noir auront-ils un quelconque intérêt à passer 'au blanc' sous le régime des chèques-service? Dans un système basé sur une distribution obligatoire d'un montant important de chèques-service, la question ne se pose pas du tout en ces termes. Dans un tel système, les prestataires au noir se verront inmanquablement opposer la pression des consommateurs qui chercheront à écouler leurs chèques dans le circuit formel par définition. Dès lors, les travailleurs au noir concurrencés par les prestataires payés en chèques-service verront leurs débouchés diminuer et seront éventuellement 'recyclés' dans l'emploi créé dans le secteur des services de proximité.

Il n'en irait pas nécessairement de même s'il était laissé aux ménages la liberté de recourir aux chèques-service sur base volontaire, comme c'est le cas dans le système français des chèques-service ou dans le système belge des chèques-A.L.E.¹⁴. Dans ces cas, la question se poserait en effet de l'intérêt tant pour le consommateur que pour le prestataire de rentrer dans le système formel des chèques-service. Dans l'optique de la lutte contre le travail au noir, on trouve ici un argument plaidant en faveur d'un mode de distribution obligatoire des chèques-service.

14. Agences locales pour l'emploi.



4

Introduction des chèques-service dans le salaire

Ce chapitre présente, après une évocation des aspects redistributifs de la mesure, les calculs effectués pour prendre en compte correctement le paiement d'une partie de la rémunération des travailleurs sous forme de chèques-service. Enfin, la troisième section donne les implications *ex ante* de l'instauration d'un tel système sur les comptes des trois agents économiques concernés: les ménages, l'Etat et les entreprises.

4.1. Modalités d'introduction: proportionnalité aux salaires

L'instauration d'un système de chèques-service pourrait prendre différentes formes et s'accommoder de différentes modalités quant à l'introduction des chèques dans le revenu des ménages (*cf.* chapitre 2). Pour les besoins de la présente étude, la formule retenue est celle qui répond notamment à certains critères de facilité technique de modélisation et d'analyse. Il ne s'agit en rien d'un jugement sur le réalisme ou l'efficacité de certaines modalités par rapport à d'autres. Pour l'essentiel, la formule étudiée ici correspond à celle retenue par les auteurs du rapport de la Fondation Roi Baudouin.

La politique envisagée consiste en une distribution obligatoire de 100 milliards de chèques-service à l'ensemble des salariés et fonctionnaires, pour un coût salarial inchangé *ex ante*. On peut envisager que cette distribution se fasse soit sur une base forfaitaire, soit proportionnellement au salaire. Les deux formules ne sont pas équivalentes du point de vue de la modélisation¹. Elles ne le sont pas non plus du point de vue de leurs implications sur le revenu disponible de ménages appartenant à des tranches de revenus différentes ainsi qu'au niveau de la perception qu'ils peuvent avoir de la contrainte qui leur est imposée.

Dans les deux cas, l'avantage fiscal dû à l'exemption des chèques est d'autant plus élevé que le taux marginal de l'impôt des personnes physiques est haut c'est-à-dire que les revenus des ménages sont importants (un système de plafonnement permettrait d'éviter cette discrimination due à la progressivité des barèmes de l'I.P.P.).

Une distribution de chèques-service sur base forfaitaire induit une augmentation du revenu y compris les chèques-service, et une diminution du revenu monétaire, proportionnellement plus importantes pour les petits revenus. Par ailleurs, tou-

1. En effet, la désagrégation sectorielle du modèle HERMES met en évidence des taux de salaire différents pour chaque secteur.

jours dans le cas d'une distribution sur base forfaitaire, la partie préaffectée du revenu est également proportionnellement plus importante pour les petits revenus que pour les hauts revenus. Les ménages à bas revenu peuvent donc ressentir de manière plus pénalisante la contrainte qui leur est imposée par la politique envisagée (voir encadré ci-dessous).

Une distribution de chèques-service en proportion du salaire réduit le niveau de l'avantage fiscal des petits revenus et augmente celui des revenus élevés. Par contre, dans ce cas et par rapport à une distribution sur base forfaitaire, le niveau de consommation préaffecté est moins élevé pour les bas revenus et plus élevé pour les hauts revenus (voir encadré ci-dessous).

Le choix du mode de distribution des chèques-service n'est pas innocent. Il s'agit de considérations d'équité et de justice sociale à prendre en compte lors d'une définition par les pouvoirs publics des modalités de la politique.

Aspects redistributifs: le chèque-service en tant qu'instrument potentiel de politique sociale

La simulation d'une distribution de chèques-service sur base d'un lien de proportionnalité avec la masse des rémunérations est une approche macroéconomique. Cette vision macroéconomique ne porte pas préjudice à une réflexion sur des modalités particulières (microéconomiques) d'introduction des chèques dans le salaire des individus concernés. En effet, les contingences redistributives, sociales et en terme d'équité dépendent du mode de distribution, même si globalement l'appréhension macroéconomique du phénomène se limite à une proportion entre les chèques émis et la masse salariale.

Des alternatives existent en effet: il n'y a pas de raison d'imposer que le montant des chèques reçus par chaque ménage soit nécessairement proportionnel au revenu du ménage, et que l'avantage fiscal, qui dans un système obligatoire joue le rôle d'un dédommagement en non d'un incitant, soit calculé de la même façon pour tous.

Exemple schématique illustrant différents modes d'introduction des chèques-service dans le revenu salarial

Hypothèses:

- 3 ménages disposant de salaires différents. Le salaire-coût du premier est élevé: 150; le salaire-coût du second est moyen: 100; le salaire-coût du troisième est faible: 50. La masse salariale-coût totale est donc de 300,
- un taux uniforme de prélèvements obligatoires sur les revenus du travail de 50% (on fait ici abstraction de la progressivité des barèmes de l'I.P.P.),
- les pouvoirs publics souhaitent introduire des chèques-service dans la rémunération des ménages pour un montant global de 6,
- ils sont en outre disposés à accorder un avantage fiscal global valant 3, soit 50% du montant des chèques-services émis. En d'autres termes, ils renoncent aux prélèvements sur les chèques-service.

Dès lors on peut dresser le tableau suivant qui, à salaire-coût inchangé, donne selon différentes modalités, la distribution aux trois ménages des chèques et de l'avantage fiscal ('cadeau' fiscal)

		Ménages			Total	Remarques
		I	II	III		
Sans distribution de CS	Salaire-coût	150	100	50	300	Par hypothèse
	Revenu disponible	75	50	25	150	Soit, par hypothèse, un taux uniforme de prélèvements sur le travail de 50%
A. Distribution proportionnelle	Chèques-service (CS)	3	2	1	6	Les CS sont distribués proportionnellement au salaire
	Cadeau fiscal = hausse du revenu total (y compris CS)	1.5	1	0.5	3	Pour chacun des ménages, les CS ne sont pas soumis au prélèvements de 50%. Le coût salarial restant inchangé, chaque ménage bénéficie donc directement du cadeau fiscal
	Cadeau fiscal en % des chèques	50%	50%	50%	50%	Rapport Cadeau fiscal/CS = taux de prélèvements
	Revenu monétaire	73.5	49	24.5	147	Le revenu monétaire est égal au résidu après prélèvements de 50%, du salaire-coût dont sont déduits les CS non soumis
	Baisse du revenu monétaire en %	-2%	-2%	-2%	-2%	Par rapport au revenu disponible sans distribution de CS
B. Distribution forfaitaire non redistributive	Chèques-service (CS)	2	2	2	6	Les émissions totales de CS ne sont pas modifiées mais la distribution est forfaitaire
	Cadeau fiscal = hausse du revenu total (y compris CS)	1	1	1	3	Le cadeau fiscal global reste inchangé. Les CS ne sont pas soumis aux prélèvements pour chacun des ménages. Les chèques étant distribués de façon égale à chacun, le cadeau l'est également
	Cadeau fiscal en % des chèques	50%	50%	50%	50%	Rapport Cadeau fiscal/CS = taux de prélèvements
	Revenu monétaire	74	49	24	147	Le revenu monétaire est égal au résidu après prélèvements de 50%, du salaire-coût dont sont déduits les CS non soumis
	Baisse du revenu monétaire en %	-1.33%	-2%	-4%	-2%	Par rapport au revenu disponible sans distribution de CS
C. Distribution forfaitaire avec mécanisme redistributif du cadeau fiscal	Chèques-service (CS)	2	2	2	6	Les émissions totales de CS ne sont pas modifiées et la distribution est forfaitaire
	Cadeau fiscal = hausse du revenu total (y compris CS)	0	1	2	3	Le cadeau fiscal global est inchangé mais fait l'objet d'une redistribution. Voir explication ci-dessous
	Cadeau fiscal en % des chèques	0%	50%	100%	50%	Rapport Cadeau fiscal/CS
	Revenu monétaire	73	49	25	147	Voir explication ci-dessous
	Baisse du revenu monétaire en %	-2.66%	-2%	0%	-2%	Par rapport au revenu disponible sans distribution de CS
D. Distribution proportionnelle avec mécanisme redistributif du cadeau fiscal (cadeau forfaitaire)	Chèques-service (CS)	3	2	1	6	Les émissions totales de CS ne sont pas modifiées et la distribution est proportionnelle
	Cadeau fiscal = hausse du revenu total (y compris CS)	1	1	1	3	Le cadeau fiscal global est inchangé mais est identique pour tous
	Cadeau fiscal en % des chèques	33%	50%	100%	50%	Rapport Cadeau fiscal/CS
	Revenu monétaire	73	49	25	147	Voir explication ci-dessous
	Baisse du revenu monétaire en %	-2.66%	-2%	0%	-2%	Par rapport au revenu disponible sans distribution de CS

Dans le cas C d'une distribution forfaitaire de chèques-service avec mécanisme de redistribution entre les ménages du cadeau fiscal (qui globalement reste inchangé), ce cadeau est calculé de la façon suivante:

- pour le ménage I à revenu élevé, les chèques-service (valant 2) restent soumis aux prélèvements. L'Etat fait donc une économie de 1 par rapport aux autres scénarios (A et B),
- pour le ménage II à revenu moyen, les chèques-service sont non soumis aux prélèvements,
- pour le ménage III à bas revenu, non seulement les chèques sont non soumis (d'où un cadeau d'une valeur de 1), mais de plus l'Etat verse au ménage III l'économie réalisée par la non défiscalisation des chèques-service attribués au ménage I à revenu élevé, soit un cadeau total valant 2 en faveur du ménage III. Il y a donc un transfert de revenu du ménage I au ménage III.

Que devient le revenu monétaire suite à une distribution de chèques avec redistribution du cadeau fiscal? Dans les deux cas envisagés C et D (distribution forfaitaire soit des chèques, soit du cadeau fiscal), l'effet sur le revenu monétaire de chacun des ménages est identique, mais pour des raisons différentes, contrairement à l'effet sur le revenu global (y compris chèques-service).

Dans le cas d'une *distribution forfaitaire des chèques (cas C)*:

- le revenu monétaire du ménage III à bas revenu est inchangé. Les chèques-service lui sont donc attribués tout-à-fait gratuitement; son revenu global est relevé du montant des chèques,
- le revenu monétaire du ménage II à revenu moyen est diminué, comme dans les autres scénarios, d'un montant égal à 50% des chèques qui lui sont attribués, son revenu global étant augmenté des autres 50%,
- le revenu monétaire du ménage I à revenu élevé est diminué à concurrence du montant des chèques qui lui sont attribués; il ne lui est accordé aucun avantage fiscal; son revenu global est inchangé.

Dans le cas d'un *distribution forfaitaire du cadeau fiscal (cas D)*:

- le revenu monétaire du ménage III à bas revenu est inchangé. Les chèques-service lui sont donc attribués tout à fait gratuitement, mais il en reçoit moins que dans le cas C d'une distribution forfaitaire de chèques,
- le revenu monétaire du ménage II à revenu moyen est diminué, comme dans les autres scénarios, d'un montant égal à 50% des chèques qui lui sont attribués, son revenu global étant augmenté des autres 50%,
- le revenu monétaire du ménage I à revenu élevé est inchangé par rapport au cas C d'une distribution forfaitaire des chèques, mais il dispose de chèques en plus. Son revenu global est donc relevé.

Commentaire

L'exemple ci-dessus illustre certains phénomènes liés au mode de distribution des chèques et de l'avantage fiscal y associé:

A. Distribution proportionnelle au salaire

- Les revenus élevés reçoivent davantage de chèques que les petits revenus, ce que ne traduit pas nécessairement la structure des besoins en termes de services de proximité,
- l'avantage fiscal, étant proportionnel au montant des chèques émis, est donc, en niveau, plus important pour les revenus élevés que pour les petits revenus,
- (en outre, si les chèques sont notamment exemptés d'impôt sur le revenu, la progressivité des barèmes de l'I.P.P. s'avère avantageuse pour les revenus élevés, du moins en l'absence de modalités de plafonnement de la déductibilité. Cet aspect n'est pas pris en compte dans l'exemple schématique ci-dessus),
- la baisse, en niveau, du revenu affectable librement est plus faible pour les petits revenus que pour les gros revenus.

B. Distribution forfaitaire sans redistribution du cadeau fiscal

- Chaque ménage reçoit le même montant de chèques. Il n'y a donc pas de distortion *a priori* injustifiée à ce niveau,

- abstraction faite de la progressivité des barèmes de l'I.P.P, l'avantage fiscal accordé à chaque ménage est identique en niveau,
- en proportion du salaire, le cadeau fiscal est même plus élevé pour les petits revenus que pour les gros revenus,
- cependant, le pourcentage de baisse du revenu monétaire affectable librement est plus important pour les petits revenus.

C. Distribution forfaitaire des chèques avec mécanisme redistributif au niveau de l'avantage fiscal

- Le 'coût' des chèques est différent selon les niveaux de revenu: les chèques sont attribués aux petits revenus moyennant une baisse de revenu monétaire nulle ou faible, ils sont attribués aux gros revenus moyennant une baisse de revenu monétaire forte ou même équivalente au montant des chèques,
- par rapport à un scénario de distribution proportionnelle au salaire, les gros revenus reçoivent moins de chèques qui de plus leur sont moins avantageux fiscalement, les petits revenus reçoivent davantage de chèques qui de plus leur sont plus avantageux fiscalement.

D. Distribution proportionnelle des chèques avec mécanisme redistributif au niveau de l'avantage fiscal (cadeau forfaitaire)

- Le 'coût' des chèques est différent selon les niveaux de revenu: les chèques sont attribués aux petits revenus moyennant une baisse de revenu monétaire nulle ou faible, ils sont attribués aux gros revenus moyennant une baisse de revenu monétaire plus forte, le taux d'avantage fiscal étant dégressif,
- par rapport au cas C, l'effet sur les revenus monétaires des ménages est identique, mais l'accès aux services est moins favorable pour les petits revenus.

Le chèques-service en tant qu'instrument potentiel de politique sociale

Pour un même coût fiscal *ex ante* et pour une même ampleur de l'effet global sur le revenu disponible monétaire macroéconomique, les modalités de mise en oeuvre du système des chèques-service peuvent donc avoir des implications microéconomiques et sociales différentes. Les cas décrits ci-dessus d'une distribution des chèques-service avec mécanisme de redistribution de l'avantage fiscal consenti par les budgets publics, peuvent s'avérer, pour les faibles revenus, moins pénalisants que d'autres formules sur le plan de la préaffectation du revenu, et même plus avantageux en termes d'accès au services visés.

Dans une certaine mesure, moyennant des modalités *ad hoc*, un système basé sur la dégressivité par rapport au revenu du taux d'avantage fiscal associé aux chèques, pourrait même constituer un instrument de politique sociale. Il convient cependant de noter que, poussée à l'extrême, une telle formule s'apparente à une mise à disposition, gratuite et financée par l'impôt, de services aux plus démunis.

Dans le cadre de cette étude, les chèques sont distribués -obligatoirement- comme un pourcentage du salaire brut. On suppose que la mesure entre en vigueur en 1995. Le montant de la masse distribuée est égal à 100 milliards la première année. Ce montant évolue dans le temps, parallèlement à l'inflation et à l'évolution de l'emploi et des salaires réels. Partant de l'hypothèse que le coût salarial est inchangé par rapport à la simulation de base, la distribution de chèques-service, exemptés de cotisations sociales employeurs, autorise donc une augmentation du salaire brut, celui-ci s'entendant dans un sens large, chèques-service compris. Cette augmentation devra être calculée -et introduite de manière exogène dans le modèle- pour chaque secteur. Comme les chèques-service sont également exemptés de cotisations personnelles de Sécurité sociale et d'impôts sur les personnes physiques, le salaire net total, c'est-à-dire y compris les chèques-service, augmentera encore davantage.

4.2. Modélisation des chèques-service dans la rémunération

Pour modéliser la restructuration macroéconomique de la rémunération qu'implique la distribution de chèques-service, on calcule, pour chaque secteur d'activité distingué dans le modèle HERMES, la part de la rémunération qui sera payée en avantage en nature de type chèques-service. En effet, bien que cette distribution se fasse sur base proportionnelle, il faut calculer la hausse du salaire brut (au sens large²) autorisée par l'hypothèse de coût salarial inchangé. Comme les taux implicites de cotisations patronales à la Sécurité sociale ne sont pas identiques au travers des secteurs, ce calcul doit être effectué pour chaque secteur. Par ailleurs, les équations de prélèvements obligatoires sont également modifiées de manière à en exempter la part de la rémunération payée en chèques-service.

Dans le scénario simulé, 100 milliards de chèques-service en 1995 représentent 2,47% de la masse salariale-coût de l'économie belge (secteurs public et privé)³, c'est-à-dire 3,19% de la masse salariale brute ou 33400 francs de 1995 de chèques-service par an et par tête, en moyenne.

Dans la simulation de base⁴, la masse salariale coût des secteurs publics et privés s'élève à 4047 milliards et la masse salariale brute à 3117 milliards en 1995. Le taux implicite macroéconomique de cotisations sociales employeurs est donc de 29,84%. Par ailleurs, on suppose que des chèques-service sont distribués pour un montant de 100 milliards *ex ante* en 1995. On peut donc calculer, sur base d'une masse salariale coût inchangée, la valeur *ex ante* de la nouvelle masse salariale brute (au sens large c'est-à-dire compte tenu des chèques-service):

$$\begin{aligned} \text{Masse salariale coût} &= 4047\text{M} \\ &= (1,2984 \times (\text{Nouvelle masse salariale brute} - 100\text{M})) + 100\text{M} \end{aligned}$$

Pour que le salaire-coût moyen ne soit pas modifié, il faut que la nouvelle masse salariale brute soit de 3140 milliards c'est-à-dire en hausse de 23 milliards par rapport à la simulation de référence.

Toutefois, une hausse uniforme des taux de salaire augmentant de 23 milliards la masse salariale brute globale pourrait entraîner une augmentation du coût salarial dans certains secteurs. En effet, les taux implicites de cotisations patronales à la Sécurité sociale sont différents entre les secteurs. Afin de contourner ce phénomène tout en restant homogène pour éviter d'introduire d'autres distorsions non désirées entre les secteurs, on fait donc l'hypothèse que les salaires bruts⁽²⁾ ne sont augmentés que pour l'équivalent d' 1/5 (c'est-à-dire 20 milliards au lieu de 23 milliards) des chèques-service distribués. Cette hausse de salaires bruts -sous forme de chèques-service et introduite de manière exogène dans le modèle- est exemptée de cotisations sociales et d'impôts. Dès lors, 4/5 (80 milliards) des chèques-service distribués constituent un remplacement de revenu monétaire brut également exempté de cotisations sociales et d'impôts.

Le tableau suivant présente les résultats de ces calculs. Puisque l'on a choisi d'étudier le cas où les chèques-service sont distribués comme une pourcentage du

2. Dans cette étude, la notion de salaire brut utilisée est plus large que la notion au sens strictement juridique. Il s'entend chèques-service compris bien qu'ils soient un revenu non monétaire, un avantage en nature.
3. Hors cotisations fictives de l'Etat (correspondant aux prestations sociales effectives de l'Etat à ses fonctionnaires), qui sont comprises dans la définition S.E.C. de la masse salariale de l'Etat.
4. Perspectives économiques 1995-1998 de septembre 1994, Bureau du Plan. Voir annexe 1.

salaire brut, les chèques-service sont répartis entre les secteurs au *pro rata* de la répartition de la masse salariale.

TABLEAU 4 Mise en oeuvre du système des chèques-service : Incorporation des chèques dans la rémunération, hausse des salaires bruts et nouvelles masse salariale coût *ex ante* (Détails des calculs pour 1995)

1995	a	b	c	d= (a-b)/b	e= 100 x c	f= 0,2 x e	g= b+f	h= g - c	i=(hxd)+e
	Masse salariale coût de base	Masse salariale brute de base	Répartition de la masse salariale brute	Taux de C.S.E. ^a	Chèques-service émis en 95	Hausse de la masse salariale brute	Nouvelle masse salariale brute	'Nouvelle masse salariale brute 'taxable''	Nouvelle masse salariale coût
Agriculture	11,3 M	10,1 M	0,32 %	0,11896	0,3 M	0,1 M	10,2 M	9,8 M	11,3 M
Energie	89,1 M	67,6 M	2,17 %	0,31791	2,2 M	0,4 M	68,0 M	65,9 M	89,0 M
Biens intermédiaires	263,7 M	180,3 M	5,78 %	0,46235	5,8 M	1,2 M	181,4 M	175,7 M	262,7 M
Biens d'équipement	361,7 M	244,8 M	7,86 %	0,47718	7,9 M	1,6 M	246,4 M	238,6 M	360,3 M
Biens de consommation.	343,6 M	232,1 M	7,45 %	0,48050	7,4 M	1,5 M	233,6 M	226,1 M	342,2 M
Construction	247,8 M	155,2 M	4,98 %	0,59632	5,0 M	1,0 M	156,2 M	151,3 M	246,5 M
Transports, Communications	342,6 M	230,7 M	7,40 %	0,48512	7,4 M	1,5 M	232,2 M	224,8 M	341,2 M
Autres services marchands	1541,9 M	1193,2 M	38,28 %	0,29235	38,3 M	7,7 M	1200,9 M	1162,6 M	1540,8 M
Domestiques	59,5 M	59,0 M	1,89 %	0,00898*	1,9 M	0,4 M	59,4 M	57,5 M	59,9 M
Pouvoir Central	500,6 M	484,7 M	15,55 %	0,03264*	15,5 M	3,1 M	487,9 M	472,3 M	503,3 M
Pouvoirs Locaux	241,1 M	221,6 M	7,17 %	0,08828*	7,1 M	1,4 M	223,0 M	215,0 M	242,0 M
Sécurité Sociale	44,2 M	37,6 M	1,21 %	0,17455*	1,2 M	0,2 M	37,9 M	36,7 M	44,3 M
Total	4047,1 M	3117,1 M^b	100,00 %	0,2984	100,0 M	20,0 M^b	3137,1 M	3037,1 M^b	4043,4 M^b

a. Taux implicites en dehors de la masse salariale brute; les * signifient que dans le modèle, ce ne sont pas ces taux mais les taux implicites en dedans de la masse salariale coût qui sont utilisés (c'est-à-dire (a-b)/a). Les corrections des équations devront être faites en conséquence.

b. La différence entre le total et la somme de ses composantes s'explique par les erreurs d'arrondis.

4.3. Implications de l'instauration du système des chèques-service sur les comptes des agents

Les chèques-service distribués par les employeurs représentent 2,47% de leur masse salariale coût, à partir de 1995⁵. Sans effet induit, c'est-à-dire *ex ante*, l'introduction de cette mesure porte la masse de chèques-service de 100 milliards distribués la première année (1995) à 115 milliards après quatre ans (1998). En effet, ce taux de 2,47% est appliqué à une masse salariale qui augmente dans la projection de référence⁶. Le coût fiscal *ex ante* de la mesure croît donc avec le temps tant en termes réels qu'en termes nominaux.

Seule la masse salariale brute hors chèques-service est soumise aux prélèvements obligatoires à la source (cotisations patronales et personnelles de Sécurité sociale et I.P.P.). Elle représente 96,8% de la masse salariale brute y compris les chèques-service⁷.

5. Dans un contexte de blocage des coûts salariaux, cette distribution de chèques-service pourrait donc correspondre à la transformation de l'indexation des salaires en chèques. En effet, l'inflation est de plus ou moins 2,5% à l'heure actuelle.

6. Perspectives économiques 1995-1998 de septembre 1994, Bureau du Plan. Voir annexe 1.

7. Ce coefficient est constant et identique pour tous les secteurs. On peut montrer que sa valeur est de: $1 - (100 / (20 + \text{masse salariale brute tous secteurs hors système des chèques-service}))$.

TABLEAU 5 Mise en oeuvre du système des chèques-service : les comptes des agents (Etat, ménages, entreprises) avant effets induits (Différences *ex ante* par rapport à la simulation de base)

EX ANTE	1995	1998
Chèques-service en milliards de FB	100,0	114,6
Coût fiscal en milliards de FB, dont:	-57,4	-68,6
- L.P.P.	-23,1	-28,0
- C.S.E.	-24,0	-28,6
- Cotisations personnelles S.S.	-10,3	-12,0
Capacité de financement du Pouvoir central en milliards de FB	-23,1	-28,0
Capacité de financement de la Sécurité sociale (S.E.C.) en milliards de FB	-34,3	-40,6
Revenu disponible ^a		
- réel des ménages en %	0,8	0,8
- nominal des ménages en milliards de FB	49,4	56,5
Salaire brut ^a		
- réel par tête en %	0,6	0,6
- nominal par tête et par an en milliers de FB	6,4	6,5
Excédent brut d'exploitation des entreprises en milliards de FB	8,0	12,1
Coût salarial par unité produite en %	-0,2	-0,3

a. Y compris les chèques-service.

La mesure simulée vise à modifier la structure de la rémunération des salariés et fonctionnaires sans que le coût patronal en soit affecté. Toutefois, pour éviter d'introduire des distorsions entre les secteurs, nous avons supposé que 20% seulement des chèques-service distribués (contre 23% donnés par les calculs agrégés) étaient compensés par une hausse des salaires bruts (*cf.* point 4.2.). Par ailleurs, les erreurs d'arrondis se cumulent très rapidement quand c'est le salaire par tête que l'on modifie de manière exogène. La masse salariale brute (y compris les chèques-service) de l'ensemble des secteurs n'est en fait relevée que de 16 milliards *ex ante*. La masse salariale-coût diminue légèrement et l'excédent brut d'exploitation des entreprises est donc relevé de 8 milliards *ex ante* car le coût salarial par unité produite est réduit de 0,2%. Ces 8 milliards pourraient éventuellement être affectés aux frais liés à la gestion du système des chèques-service.

Les cotisations de Sécurité sociale sont réduites de 34,3 milliards en 1995 et 40,6 milliards en 1998.

Les cotisations patronales sont abaissées pour l'équivalent de 24% du montant des chèques distribués (24 milliards en 1995). En effet, le taux implicite de C.S.E. sur salaire brut est en moyenne d'environ 30%, mais le montant de salaire brut exempté, par rapport au point de départ, est de 100 milliards en chèques-service, diminués de 16 milliards de hausse de salaire brut (voir ci-dessus), c'est-à-dire 84 milliards⁸. La baisse de C.S.E. est donc égal au taux implicite moyen de cotisations patronales multiplié par ces 84 milliards, soit 24 milliards.

8. Voir tableau 6.

Les cotisations personnelles de Sécurité sociale sont réduites de l'équivalent de 10,3% du montant des chèques distribués: 84 milliards (*i.e.* 100 milliards de chèques-service - 16 milliards de hausse des salaires bruts)⁸ multiplié par le taux implicite de cotisations personnelles sur salaire brut, selon la même logique que pour les cotisations employeurs.

En 1995, les recettes d'I.P.P. sont réduites pour l'équivalent de 23% du montant des chèques distribués⁹. Par rapport au point de départ, le montant de la masse salariale exempté de taxes directes est d'environ 74 milliards⁸: 100 milliards de chèques-service moins 16 milliards de hausse de salaires bruts (soit 84 milliards), diminués de 10,3 milliards de retenues en moins au titre des cotisations personnelles de Sécurité sociale.

TABLEAU 6 Décomposition *ex ante*¹⁰ du coût salarial macroéconomique avec et sans chèques-service (en milliers de francs - en 1995)

	(1)	(2)	(2 - 1)
	Avant distribution de C.S.	Après distribution de C.S.	Différence
Salaire-coût monétaire	4047	3939	
Chèques-service		100	
Salaire-coût total	4047	4039	-8,0
Cotisations patronales (C.S.E.)	930	906	(-24,0)
Salaire brut monétaire	3117	3033	(-84,0)
Chèques-service		100	
Salaire brut total ^a	3117	3133	(+16,0)
Cotisations personnelles	425	415	(-10,3)
Salaire imposable à l'I.P.P.	2692	2618	(-73,7)
I.P.P. ^b	837	814	(-23,1)
Total des prélèvements ^b	2192	2135	-57,4
Salaire net monétaire ^b	1855	1804	-50,6
Chèques-service		100	100,0
Salaire net total ^{a,b}	1855	1904	+49,4

a. Ces concepts reposent sur une définition plus large que la notion juridique. Ils s'entendent avantages en nature sous forme de chèques-service compris.

b. Calculs propres effectués en appliquant au revenu salarial macroéconomique, le taux moyen implicite d'imposition des personnes physiques sur l'ensemble de leurs revenus.

Au total, *ex ante*, il y a donc une baisse des recettes du Pouvoir central et de la Sécurité sociale: le déficit de l'ensemble des administrations publiques serait creusé de 57,4 milliards la première année et de 68,6 milliards après 4 ans.

En fin de compte, la moitié des chèques (49,4%) correspond à une augmentation des rémunérations nettes et la moitié (50,6%) à un remplacement de revenu disponible monétaire. Le salaire brut moyen par tête et par an est relevé d'environ

9. En 1998, le rapport est de 24%, en raison de la période de non indexation des barèmes fiscaux.

10. Y compris les erreurs d'arrondis dues à la modification exogène des salaires par tête ou par heure.

6500 francs en 1995, si l'on incorpore dans sa définition les chèques-service, soit une hausse de 0,6%. Au total, le revenu disponible nominal des ménages -c'est-à-dire, après tous les prélèvements fiscaux et parafiscaux et en comptabilisant les chèques-service- est relevé, *ex ante*, de 49,4 milliards en 1995 et de 56,5 milliards en 1998, ce qui correspond à une augmentation de 0,8% en termes réels.

Suivant la définition de la liste des services payables en chèques et la consommation des services visés préexistante, l'effet d'aubaine sera plus ou moins important. On peut calculer quels en seront les points critiques, en moyenne, pour déterminer la nature de la contrainte telle qu'elle a été exposée au point 3.1.1. du chapitre 3 (figure 2). Sans tenir compte de 'l'effet-prix virtuel' (voir point 3.1.2.), pour 100 milliards de chèques-service en 1995, la baisse du revenu disponible monétaire des ménages est de 50,6 milliards *ex ante*, c'est-à-dire 100 milliards de chèques moins 49,4 milliards d'augmentation du revenu disponible total. La contrainte sera 'neutre' *ex ante* si la 'consommation forcée' de services de proximité n'est que de 49,4 milliards par rapport aux 100 milliards de chèques distribués, c'est-à-dire si le taux d'effet d'aubaine est de 50,6%; elle sera forte au delà et faible en deçà. La contrainte sera bien entendu nulle si l'effet d'aubaine est de 100% et maximale si l'effet d'aubaine est nul.

5

Résultats de différents scénarios variantiels

Le troisième chapitre de ce rapport démontre que la simulation d'un programme tel que la transformation d'une partie de la rémunération en un avantage en nature préaffecté pose de nombreuses questions relatives à certains comportements des ménages ou des entreprises non modélisés et non modélisables. Il est donc impossible de présenter une seule et unique simulation mesurant l'impact d'un tel projet, aucun indice ne nous permet en effet de déterminer scientifiquement la plus ou moins grande vraisemblance d'un type de réaction. Plusieurs scénarios ont donc été réalisés, simulant des réactions extrêmes en matière de comportement et d'ajustement. Aucun de ces exercices n'est *a priori* plus réaliste qu'un autre. Il s'agit seulement d'indiquer ce qui pourrait se passer dans tel ou tel cas.

La sélection des variantes brièvement commentées dans ce chapitre est basée sur des hypothèses de comportement d'épargne, de consommation préexistante de services payables par chèques (*i.e.* d'effet d'aubaine), de contenu en emploi de la production de ces services (effet d'annonce et coefficient d'emploi par unité produite), d'effet de l'augmentation de l'emploi dans les services de proximité sur l'offre de travail. Afin de faciliter la compréhension des implications de l'un ou l'autre paramètre, les simulations sont présentées en cascade, partant chaque fois de l'exercice précédent. Les scénarios sont au nombre de huit.

La quatrième et dernière section de ce chapitre, reprend les variantes qui, *ex post*, dégagent une baisse du déficit public à court terme ou à moyen terme, pour alors tenter de déterminer quel est le point critique, du point de vue du paramètre variant de l'exercice, à partir duquel, *ex post*, le système est neutre ou déficitaire du point de vue des finances publiques, avec mise en évidence des créations d'emplois correspondantes.

Il va de soi que toutes les combinaisons de paramètres n'ont pas fait l'objet d'un exercice, mais seulement un petit nombre dont il a semblé qu'elles étaient suffisamment explicites pour donner une idée de l'enjeu, des potentialités et des risques du projet des chèques-service.

5.1. Une sélection de scénarios

Les deux premières variantes (section 5.2.) sont des cas extrêmes. Elles seront commentées de manière approfondie de façon à bien mettre en évidence les mécanismes à l'oeuvre dans l'un et l'autre cas.

Le premier de ces deux cas extrêmes (cas extrême A) part de l'hypothèse que la liste des services payables en chèques est telle que tous les chèques émis servent à payer une consommation qui existe de toute manière en l'absence de mise en

oeuvre du système¹. L'effet d'aubaine est maximal. La politique envisagée s'apparente donc à une simple politique de relance non ciblée *via* un accroissement du revenu disponible des ménages financé par une augmentation du déficit public. Il n'y a pas lieu de perturber le fonctionnement spontané du modèle puisque, sous ces hypothèses, aucune discontinuité structurelle n'est introduite dans les comportements, préexistants et estimés économétriquement, des ménages ou des entreprises.

Dans l'autre cas extrême (cas extrême B), on suppose que l'effet d'aubaine est inexistant et donc que la consommation de services payés en chèques porte sur des services entièrement nouveaux (voir point 3.1.1. du chapitre 3). En d'autres mots, on considère la mesure envisagée comme une politique de relance ciblée sur certaines activités. De plus, on suppose que les évictions d'autres consommations sont relativement limitées, les ménages déterminant leur épargne en fonction de leur revenu monétaire (voir point 3.1.2.): le taux d'épargne calculé en fonction du revenu disponible non contraint est inchangé *ex ante*. En outre, on fait l'hypothèse que pour la production des services de proximité payables par chèques, l'effet d'annonce est efficace et que le coefficient d'emploi par unité produite y est supérieur de 50% à sa moyenne dans le secteur des services marchands. Au total, on fait donc l'hypothèse que la nouvelle production de services de proximité est davantage intensive en emploi; le poids de la masse salariale dans la valeur de la production y est de 87% *ex post* (voir point 3.3.1. du chapitre 3). Enfin, la population active n'est pas modifiée.

Six autres variantes (variantes 1 à 6) sont ensuite brièvement commentées dans la section 5.3. Elles reposent sur des scénarios combinant des hypothèses issues des deux scénarios présentés à la section 5.2. Ces six variantes ont été réalisées en cascade: elles n'intègrent qu'une seule nouvelle hypothèse par rapport à la simulation précédente. Cette manière de procéder permettra de mettre en évidence, au chapitre 6, les paramètres qu'il sera important de bien définir pour garantir au mieux l'efficacité de la politique des chèques-service.

5.2. Mécanismes économiques de diffusion des effets: les cas extrêmes

5.2.1. EFFET D'AUBAINE MAXIMAL (CAS EXTREME A)

Hypothèses

L'effet d'aubaine est maximal. Dans cette variante, on suppose donc que les ménages utilisent les chèques-service qu'ils reçoivent pour payer des services qu'ils auraient de toute façon acquis. L'incorporation de chèques-service dans leur rémunération n'est donc pas contraignante et la hausse de leur revenu disponible qui s'ensuit (0,8% *ex ante* - voir section 4.3.) s'apparente à un effet de relance dû à une baisse de la pression fiscale (*ex ante*, 57 milliards en 1995, soit l'équivalent de 0,7% du P.I.B.).

Résultats

Le revenu disponible des ménages augmentant, la consommation privée est relevée. Les ajustements ne sont pas immédiats: ce n'est que progressivement que les ménages incorporent dans leurs habitudes de consommation les effets de cette hausse brusque de leurs revenus. On observe donc une augmentation de leur taux d'épargne à court terme de 0,4 point, alors qu'en 1998 ce taux d'épargne rejoint pratiquement sa valeur de la projection de base (+0,1 point).

1. Par analogie avec l'expérience des chèques-repas, dont l'utilisation est très large et qui ne créent pas une demande nouvelle.

TABLEAU 7 Mise en œuvre du système des chèques-service : jeu d'hypothèses pessimiste
(Différences par rapport à la simulation de base)

Cas extrême A	1995	1998
P.I.B. en volume en %	0,3	0,4
Importations en volume en %	0,3	0,5
Investissements des entreprises en volume en %	0,6	0,5
Consommation privée en volume en %	0,6	1,1
Revenu disponible réel des ménages en %	1,0	1,2
Emploi en milliers	5,6	9,7
Prix de la consommation privée en %	0	0,1
Coût salarial par unité produite en %	-0,4	-0,4
Coût salarial horaire réel en %	-0,2	-0,4
Taux d'épargne des ménages (du revenu y compris CS)	0,4	0,1
Taux d'E.B.E. des entreprises ^a	0,3	0,3
Solde extérieur courant en milliards	-15,7	-32,6
Capacité de financement du total des administrations publiques en milliards, dont:	-43,1	-54,2
- Impôt des personnes physiques	-17,4	-18,7
- Impôt des Sociétés	2,4	2,8
- Taxes indirectes	5,1	9,6
- Cotisations à la Sécurité sociale	-32,0	-34,5
- Prestations sociales	-0,8	-1,5
- Consommation publique	0	0,2
- Paiements d'intérêts	1,1	14,0
Capacité de financement du pouvoir central en milliards	-11,0	-13,5
Capacité de financement de la Sécurité sociale (S.E.C.) en milliards	-32,5	-40,5
Chèques-service en milliards	100,2	115

a. Taux d'excédent brut d'exploitation corrigé pour le revenu du travail des indépendants.

La demande adressée aux secteurs producteurs augmente. Il s'ensuit une accélération de leur activité et dès lors, de leurs demandes de facteurs de production. L'investissement des entreprises est relevé de 0,5% à moyen terme. L'emploi s'accroît de 0,3% ou de 9700 unités en fin de période. Les créations d'emplois qui résultent de l'accroissement de l'activité et l'augmentation de l'épargne génèrent des revenus additionnels, pour l'équivalent d'à peu près 50% de la hausse initiale de revenu disponible. Au total, en raison de la mesure simulée, des effets induits sur l'emploi et de l'accroissement initial de l'épargne et donc des revenus qui en découlent (notamment des intérêts sur la dette publique payés aux ménages par l'Etat), le revenu disponible réel des ménages est relevé de 1,2% en 1998. La consommation privée est augmentée de 0,6% en 1995 et de 1,1% après 4 ans, les délais d'ajustement de la consommation des ménages au choc initial sur leur revenu disponible étant alors pratiquement atteints.

Dans le cas où l'effet d'aubaine est maximal, l'augmentation de la consommation des ménages qui résulte de la politique mise en œuvre n'est ciblée sur aucune activité. Aucune modification de la structure de la consommation n'est induite. Le contenu importé des biens et services achetés par les ménages n'est pas affecté et l'on observe une hausse des importations de l'ordre de 0,5% à moyen terme. Au

total, le P.I.B. ne s'accroît donc que de 0,3% en 1995 et 0,4% en 1998, pour une mesure de relance de l'ordre de 0,7% du P.I.B. de la simulation de base en 1995 et de 0,75% du P.I.B. de la simulation de base en 1998.

L'inflation est quasiment inchangée. D'une part, ce *statu quo* est garanti par le fait qu'aucune perturbation dans la structure de la consommation, et donc des prix, n'est induite par la politique envisagée quand l'effet d'aubaine est maximal (cf: point 3.1.3.). D'autre part, ce *statu quo* résulte de deux effets en sens opposés. Le coût salarial par unité produite est réduit de 0,4%. En effet, la productivité du travail augmente en raison, notamment, de l'incorporation du progrès technique dans les nouveaux investissements et d'une utilisation plus intensive de la main d'oeuvre. De plus, le coût salarial par tête est légèrement réduit avec l'introduction de la politique envisagée dans le modèle HERMES (cf: point 4.3. chapitre 4). Par contre, les entreprises qui voient leurs débouchés s'accroître vont augmenter leur taux de marge. Ainsi, le taux d'excédent des entreprises est augmenté de 0,3 point sur l'ensemble de la période sous revue. Au total, le prix de la consommation privée n'est presque pas affecté (0% en 1995 et 0,1% en 1998).

L'effet d'aubaine étant maximal pour les ménages, la politique des chèques-service s'apparente à une simple politique de relance non ciblée sur des activités riches en emploi. Dès lors, si la politique envisagée permet de compenser quelque peu la baisse des recettes consentie *ex ante* par l'Etat, cet effet de compensation reste toutefois relativement limité: *ex post*, le déficit public augmente de 43,1 milliards en 1995 et de 54,2 milliards après 4 ans (soit 0,5% et 0,6% du P.I.B., respectivement), pour une hausse initiale du déficit de 57,4 milliards en 1995 et 68,6 milliards en 1998.

La baisse des recettes d'I.P.P. et de Sécurité sociale est moins importante que la baisse initialement injectée (en 1998, -18,7 et -34,5 milliards respectivement contre -28 et -40,6 milliards *ex ante*), suite aux créations d'emplois et à l'élargissement des assiettes des cotisations sociales et de l'impôt des personnes physiques qui en découle. Par ailleurs, l'accélération de la consommation génère de nouvelles rentrées de taxes indirectes (9,6 milliards en 1998). En outre, le regain d'activité et l'accroissement des bénéfices des entreprises qui s'ensuit permettent d'augmenter les rentrées de l'impôt des sociétés (+2,8 milliards en 1998). Par contre, on observe une nette hausse des paiements d'intérêts (14 milliards en 1998) en raison de l'augmentation de la dette consécutive au cumul des déficits additionnels générés par la politique envisagée.

5.2.2. EFFET D'AUBAINE INEXISTANT, EVICTIONS FAIBLES, CONTENU EN EMPLOI DES ACTIVITES VISEES TRES ELEVE (CAS EXTREME B)

Hypothèses

Dans ce scénario, l'effet d'aubaine est inexistant. La définition de la liste des services payables par chèques est suffisamment restrictive, ou est ciblée de manière telle qu'aucune des consommations antérieures à l'instauration du système ne puisse être payée en chèques.

Par ailleurs, on suppose que les ménages considèrent que les chèques-service n'entrent pas en ligne de compte pour la détermination de la partie épargnée de leur revenu. *Ex ante*, c'est donc le taux d'épargne du revenu non contraint qui est inchangé (en l'occurrence le revenu non contraint est égal au revenu monétaire puisque l'effet d'aubaine est nul). La consommation privée sera donc davantage stimulée, les évictions étant plus modérées sous cette hypothèse, que sous l'hypothèse d'un taux d'épargne du revenu total inchangé (voir point 3.1.2.).

Dans cette variante, on fait également des hypothèses sur le contenu en emploi des services de proximité, par référence aux estimations valables en moyenne

dans le secteur des services marchands (voir point 3.3.1.). D'une part, on suppose que l'effet d'annonce -éventuellement lié à des actions politiques lors des phases préliminaire et de démarrage du système- est tel que les producteurs potentiels de ces services sont parfaitement éclairés sur le développement de leur marché. Dans cet exercice, on a simulé le cas extrême d'un ajustement entièrement proportionnel à la variation de la demande de nouveaux services de proximité². D'autre part, on postule que la liste des services payables en chèques est ciblée sur des services pour lesquels le coefficient d'emploi par unité produite est plus important que pour les autres services marchands; en l'occurrence, on pose ici l'hypothèse qu'il est supérieur de 50% à celui estimé, en moyenne, pour le secteur des services marchands. Au total, on suppose donc dans ce scénario, que le contenu en emploi des nouveaux services payables en chèques est 2,6 fois plus élevé que celui estimé pour une nouvelle demande adressée au secteur classique des services marchands.

Résultats

Les résultats de cette variante s'expliquent par une série de mécanismes qui jouent de manière simultanée et dont les effets varient dans le temps.

Dans ce scénario, le taux d'épargne du revenu monétaire est inchangé. Il s'ensuit donc une baisse du taux d'épargne global (c'est-à-dire calculé par rapport au revenu s'entendant avantages en nature compris) de 0,4 point, et donc des évictions d'autres consommations relativement modérées. Pour cette raison, et étant donné l'accroissement du revenu disponible total (y compris les chèques-service qui sont entièrement dépensés), on observe une augmentation prononcée de la consommation privée: +2% en 1995.

Ce surcroît de consommation est ciblé sur les services de proximité. Dès lors, et en raison des évictions d'autres consommations, la structure de la consommation privée, et donc du prix de la consommation privée, est modifiée. En effet, les services pèsent davantage sur la moyenne et leur prix évolue plus rapidement que la moyenne (voir point 3.1.3). En outre, on prend en compte, pour les services de proximité, un mode de production plus intensif en travail que pour les autres services (2,6 fois - *cf.* description des hypothèses ci-dessus). On fait donc implicitement l'hypothèse que la productivité du travail y est plus faible. Comme le poids de ce secteur est accru dans le total de l'activité, la productivité du travail est abaissée en moyenne: -0,8% en 1995 et le coût salarial par unité produite est relevé: +0,7% dès la première année. Au total, l'inflation est donc accélérée (+0,3% et +1% en 1995 et 1998, respectivement) malgré la contraction du taux de marge des entreprises.

Ce regain d'inflation va se répercuter sur l'évolution, en termes réels, du revenu disponible des ménages, qui subit également les conséquences de la diminution des paiements d'intérêts sur la dette publique (*cf.* *infra*), c'est-à-dire de la diminution des revenus de l'épargne, épargne elle-même réduite de manière exogène *ex ante*. Les revenus de la propriété (*i.e.* de l'épargne) des ménages représentant environ 18% de leur revenu disponible, ce dernier (y compris chèques-service) n'est plus, en fin de compte, augmenté que de 0,9% en 1998 contre 1,5% en 1995. Dès lors, en fin de période, la consommation privée est augmentée de manière moins accentuée que la première année: +1,3% en 1998 contre 2% en 1995³.

2. Cette hypothèse est aussi liée à l'existence éventuelle d'une sensibilité de la demande de travail à la variation de la demande de services plus forte pour les services de proximité que pour les services marchands en moyenne.

TABEAU 8 Mise en oeuvre du système des chèques-service : jeu d'hypothèses optimiste
(Différences par rapport à la simulation de base)

Cas extrême B	1995	1998
P.I.B. en volume en %	1,3	0,3
Importations en volume en %	0,7	0,4
Investissements des entreprises en volume en %	3,0	0,2
Consommation privée en volume en %	2,0	1,3
Revenu disponible réel des ménages en %	1,5	0,9
Emploi en milliers	71,0	61,4
dont: créations d'emplois liés aux chèques-service en milliers ^a	65,6	68,2
Prix de la consommation privée en %	0,3	1,0
Coût salarial par unité produite en %	0,7	2,0
Coût salarial horaire réel en %	-0,9	-1,0
Taux d'épargne des ménages (du revenu y compris CS)	-0,4	-0,4
Taux d'E.B.E. des entreprises ^b	-0,1	-0,7
Solde extérieur courant en milliards	-38,6	-35,5
Capacité de financement du total des administrations publiques en milliards, dont :	28,2	16,0
- Impôt des personnes physiques	9,0	13,4
- Impôt des Sociétés	3,6	-1,5
- Taxes indirectes	20,8	20,2
- Cotisations à la Sécurité sociale	-12,2	-7,3
- Prestations sociales	-12,1	0,8
- Consommation publique	2,1	10,6
- Paiements d'intérêts	1,2	-8,4
Capacité de financement du pouvoir central en milliards	26,0	21,5
Capacité de financement de la Sécurité sociale (S.E.C.) en milliards	0,9	-6,6
Chèques-service en milliards	101,9	117,2
Masse salariale liée aux chèques-service, y compris rémunération du travail des indépendants, en milliards ^a	88,4	105,7

a. Calculs hors modèle.

b. Taux d'excédent brut d'exploitation corrigé pour tenir compte du revenu du travail des indépendants.

Le profil en variante des effets de la politique envisagée sur la consommation privée va se retrouver dans la demande adressée aux secteurs d'activité, et partant dans leurs demandes de facteurs de production et donc dans les créations d'emplois. Il y a davantage d'emplois créés au début qu'à la fin de la période sous revue: 71000 en 1995 et 61400 en 1998. Ceci s'explique également par la nature des procédés de production dans les secteurs industriels pour lesquels la demande

3. On sait que la propension à consommer les revenus de la propriété est moins forte que la propension à consommer les revenus du travail, du moins à court terme. L'équation de la consommation privée du modèle HERMES en tient d'ailleurs compte. Toutefois, le système des chèques-service peut induire une modification de la structure des ménages par tranches de revenus, dans le sens d'un accroissement relatif du nombre de ménages à bas revenus. Dès lors, le tassement à moyen terme de l'accroissement de la consommation des ménages, et donc de l'emploi, pourrait éventuellement être moins accentué, s'il s'avère que les ménages à bas revenus ont une propension à consommer supérieure à la moyenne.

adressée par les ménages est réduite en raison des phénomènes d'éviction. En effet, la fonction de production qui prévaut dans les secteurs industriels repose sur un modèle à générations de capital: les demandes de facteurs mettent donc un certain temps à s'ajuster. La baisse de l'emploi industriel consécutif au ralentissement de l'activité dans ces secteurs se fait donc progressivement. Ainsi, l'augmentation de l'emploi total dépasse les créations d'emplois liés aux chèques-service en 1995 (71000 contre 65600) mais c'est l'inverse en 1998 (61400 contre 68200, respectivement).

En fin de compte, le P.I.B. augmente de 1,3% la première année et de 0,3% à la fin de la période sous revue. Tant la demande intérieure que le solde extérieur contribuent à dessiner ce profil.

Les investissements des entreprises s'accroissent de 3% en 1995 suite à l'amélioration soudaine de leurs débouchés et pour s'ajuster à la 'nature' nouvelle de la consommation privée. Cet effet se réduit progressivement au cours du temps: en 1998, ils ne sont plus relevés que de 0,2%. Au total, la demande intérieure est accrue de 1,9% en 1995 et de 0,9% en 1998.

Le volume des importations est relevé (+0,4% en 1998) en raison de l'augmentation de l'activité et des investissements qui en découlent, mais également en raison de l'accélération de l'inflation intérieure qui rend les importations plus compétitives. Ce dernier point explique aussi la baisse du volume des exportations (-0,2% en 1998) dont la rentabilité est affectée. Dès lors, le solde extérieur courant est détérioré de l'ordre de 0,4% du P.I.B. en 1998.

Avec le jeu d'hypothèses simulé ici, les résultats sont largement positifs en matière de finances publiques. Le déficit public serait réduit de 28 milliards en 1995 et 16 milliards en 1998 alors qu'*ex ante*, il est augmenté de 57 et 69 milliards respectivement. L'accroissement de l'activité, de la demande et de l'emploi génère de nouvelles recettes. La baisse du chômage permet de réduire les prestations sociales. Et si l'accélération de l'inflation fait augmenter un certain nombre de postes de dépenses, elle a un effet similaire sur les recettes.

La hausse de plus de 20 milliards des recettes de taxes indirectes, sur l'ensemble de la période sous revue, est due à l'augmentation, du volume dans un premier temps et des prix ensuite, de la consommation privée et des investissements des entreprises. En 1995, la T.V.A. sur les services payés en chèques rapporte quelques 11,8 milliards. En 1998, elle est de 13,6 milliards⁴. Dans ce scénario qui postule que le contenu en emploi des services de proximité vaut 2,6 fois ce qu'il est en moyenne dans les autres services marchands, si l'on additionne les montants de T.V.A. sur les consommations payées en chèques aux résultats des calculs (effectués hors modèle) de la masse salariale correspondant aux emplois directement liés aux chèques-service, on constate que l'on épuise le montant des chèques-service émis. En effet, cette richesse en emplois des services de proximité sous-entend implicitement que les consommations intermédiaires y sont minimales⁵.

La hausse des recettes de l'impôt des personnes physiques, malgré l'effort initial consenti par l'administration centrale, s'explique par l'élargissement de la base taxable suite aux créations d'emplois et aux hausses nominales des salaires dues à l'indexation. L'impôt des sociétés est d'abord relevé (+3,6 milliards en 1995) en raison de l'augmentation du bénéfice des entreprises qui produisent plus. Ensuite, l'assiette macroéconomique du calcul de l'impôt des sociétés se réduit à cause de

4. Il s'agit d'un calcul hors modèle. Le taux implicite 'en dedans' de la T.V.A. sur le poste de consommation des 'autres biens et services' est d'environ 13,1%.

la contraction du taux de marge des entreprises qui cherchent à compenser la hausse du coût salarial par unité produite (*cf. supra*): le taux d'excédent brut d'exploitation des entreprises est réduit de 0,7 point en 1998. Dès lors, en 1998, l'impôt des sociétés rapporte 1,5 milliard de moins que dans la projection de base.

Les recettes de cotisations (patronales et personnelles) à la Sécurité sociale sont inférieures (de 12 milliards en 1995 et de 7 milliards en 1998) à ce qu'elles sont dans la simulation de référence, en raison de l'exemption des chèques-service dans le calcul de leur assiette. Toutefois, ce coût est bien moindre qu'*ex ante* (34 et 41 milliards, respectivement), suite à l'accroissement de l'emploi et des salaires nominaux, qui élargissent la masse salariale brute.

En raison de la diminution du chômage, les prestations sociales sont diminuées en 1995 (-12 milliards). L'accélération de l'inflation provoque cependant une indexation de toutes les prestations qui après 4 ans se trouvent augmentées de 1 milliard. Aux mêmes causes, les mêmes effets: la consommation publique (salaires et pensions des fonctionnaires, achats de biens et services) est augmentée de 11 milliards en 1998.

Par contre, la réduction cumulée des déficits publics permet de diminuer la dette publique et partant, les paiements d'intérêts: -8 milliards en 1998.

Remarques

Comme les résultats de cette simulation montrent que les effets positifs de la politique des chèques-service se tassent à moyen terme, tant en termes d'emploi que de réduction du déficit public, il faut sans doute se demander si cette tendance ne se prolonge pas au delà de l'horizon de l'exercice. Le modèle HERMES incorpore des mécanismes d'ajustement dynamique dans tous les comportements estimés. L'essentiel des ajustements est en général réalisé après 2, 3 ou parfois 4 ans. Au total, bien que l'on puisse s'attendre à ce que les effets de la politique envisagée s'amenuisent encore légèrement pendant deux ou trois années, on peut considérer que les résultats de l'exercice en 1998 sont de l'ordre de grandeur des effets finaux de la mesure simulée, une fois les ajustements complètement pris en compte.

On terminera l'examen de ce deuxième scénario extrême par une remarque concernant le niveau de rémunération des emplois créés dans le secteur des services de proximité payables en chèques (*cf. section 3.3.2. du chapitre 3*). Dans le cadre de cet exercice, on a supposé que ces emplois sont rémunérés au même taux de salaire que la moyenne des emplois dans les services marchands. S'il devait pourtant s'avérer que le salaire moyen dans les services de proximité visés par les chèques-service est inférieur au salaire moyen du secteur des services marchands, les effets pourraient être de différents ordres. Les coûts salariaux de production étant abaissés, les prix des services payés en chèques seraient moins élevés et il s'ensuivrait une plus grande quantité consommée et donc produite, pour autant que les marges bénéficiaires ne soient pas augmentées. A une production plus importante correspondrait un emploi plus important mais plus faiblement rému-

5. Notons que dans le calcul de la masse salariale liée aux chèques-service telle qu'elle figure dans le tableau 8, on fait l'hypothèse que les indépendants rémunèrent leur travail au même taux que les salariés. Comme la masse salariale calculée dans cette optique et la T.V.A. sur les services payés en chèques épuisent la masse des chèques en circulation, cela implique que les ménages consacrent une partie de leur revenu monétaire à payer les marges bénéficiaires du secteur des services de proximité. Toutefois, la rémunération du travail indépendant (hors la rémunération de la capacité d'entreprendre des indépendants, c'est-à-dire leur marge bénéficiaire) est peut-être surestimée par le calcul effectué. A titre informatif, sur base de la répartition emploi indépendant/emploi salarié de la variation de l'emploi dans le secteur des services marchands, la masse salariale au sens strict (c'est-à-dire hors les emplois indépendants) liée aux chèques-service peut être évaluée (hors modèle) à 61,1 milliards en 1995 et 73,8 milliards en 1998 (contre 88,4 et 105,7 milliards respectivement, pour le calcul qui figure au tableau 8).

né, et donc éventuellement, une progression plus ou moins accentuée du revenu disponible. Au total, même si l'effet final sur le revenu disponible des ménages devait être relativement similaire à celui obtenu en l'absence d'hypothèse alternative sur le niveau des salaires, la structure de ce revenu (par tranches de revenu) serait toutefois modifiée ainsi que, par conséquent, la structure de la consommation (ce que l'on ne pourrait de toutes façons que prendre difficilement en compte avec le modèle HERMES). De plus, le taux moyen implicite de l'impôt des personnes physiques devrait être réduit (de manière exogène) du fait d'une plus grande proportion de revenus soumis à un taux marginal d'imposition inférieur. Le volume des allocations de chômage serait davantage réduit en raison de la diminution plus forte du chômage. Par ailleurs, le ralentissement de l'inflation impliquerait une augmentation plus modérée des recettes indirectes mais aussi une moindre indexation des dépenses de l'Etat. Globalement, on aurait donc probablement un peu moins de recettes et de dépenses budgétaires et davantage de créations d'emplois.

5.3. Six autres variantes: principaux résultats

Les six variantes qui suivent seront examinées en cascade. Dans chaque simulation, un seul paramètre de comportement des ménages ou des producteurs est modifié par rapport à la variante précédente. Les mécanismes de diffusion des effets de la politique envisagée sont détaillés pour les deux exercices commentés à la section précédente. On ne s'attardera donc pas à examiner chacune de ces six variantes de manière approfondie. L'objet de leur présentation est davantage de mettre en évidence l'importance de l'un ou l'autre paramètre de comportement des agents sur les effets finaux. Le commentaire sera limité à l'évocation des principales répercussions de chacun des changements d'hypothèses.

Dans la première et la deuxième variante, on suppose que la liste est définie de sorte qu'aucun des services payables par chèques n'était préalablement consommé. L'effet d'aubaine est inexistant. La préaffectation de ces chèques implique donc l'émergence d'une consommation de services de proximité nouvelle à 100% qui sera en partie substituée à d'autres biens et services (évictions). Par ailleurs, la variante 1 fait l'hypothèse que le taux d'épargne des ménages en terme de revenu total (y compris les chèques-service) est inchangé *ex ante* (évictions fortes). Le volume de consommation des ménages, s'entendant services de proximité compris, est donc relevé au *pro rata* de l'augmentation du revenu (total) disponible réel. Dans la variante 2, on suppose au contraire que le taux d'épargne du revenu disponible non contraint (*i.e.* du revenu monétaire puisque l'effet d'aubaine est nul) est inchangé *ex ante* (évictions faibles). La consommation privée des ménages est donc *a priori* davantage augmentée que dans la première variante.

La variante 3 intègre les hypothèses de la deuxième variante: effet d'aubaine inexistant et taux d'épargne du revenu non contraint inchangé *ex ante*. On y fait l'hypothèse additionnelle que l'effet d'annonce est parfaitement efficace et que pour la production des services de proximité payables par chèques, l'augmentation de l'emploi est proportionnelle à la variation de la demande de ces services. On suppose donc que le contenu en emploi des nouveaux services payés en chèques vaut 1,8 fois celui estimé pour une nouvelle demande adressée au secteur des services marchands (*cf.* point 3.3.1. du chapitre 3).

Dans la variante 4, on reprend deux des trois hypothèses de la troisième variante: taux d'épargne du revenu non contraint inchangé *ex ante* et contenu en emploi de la nouvelle production des services payés en chèques relevé. La différence porte sur la consommation préexistante de services payables par chèques: on fait l'hypothèse que l'effet d'aubaine est de 10%.

La variante 5 suppose, outre toutes les hypothèses de la quatrième variante, que la production de services de proximité est encore davantage intensive en emploi: le coefficient d'emploi par unité produite est relevé de 50% et donc le contenu en emploi de la production nouvelle de services payés en chèques vaut 2,6 fois le contenu en emploi d'une nouvelle demande au secteur des services marchands. Cette hypothèse, qui est maximale, est commentée au point 3.3.1. du chapitre 3.

La sixième et dernière variante repose sur les mêmes hypothèses que la variante 5, mais l'on suppose en outre qu'il y a un 'effet d'appel' sur le marché du travail, des inactifs se présentant comme nouveaux offreurs de travail (voir point 3.2. du chapitre 3). Dans cette variante, la population active est augmentée pour l'équivalent de 50% des emplois créés dans les services de proximité payés en chèques.

Pour rappel, les mécanismes économiques mis en oeuvre par ces variantes ont été détaillés pour l'analyse des deux cas extrêmes présentés dans la section précé-

dente. L'examen de chacune de ces six variantes est donc limité à la mise en évidence des modifications de résultats induites par le paramètre variant.

TABLEAU 9 Mise en oeuvre du système des chèques-service : six jeux d'hypothèses intermédiaires (Différences par rapport à la simulation de base)

Paramètre variant de la simulation par rapport à la simulation précédente:	Variante 1		Variante 2		Variante 3		Variante 4		Variante 5		Variante 6	
	Aubaine=0%		Taux d'épargne du revenu non contraint inchangé <i>ex ante</i>		Contenu en emploi $N_{CS}^a = 1,8 \times N_{sm}^b$ (effet d'annonce)		Aubaine=10%		Contenu en emploi $N_{CS}^a = 2,6 \times N_{sm}^b$ (effet d'annonce + coefficient d'emploi relevé de 50%)		Hausse de la population active = $0,5 \times N_{CS}^a$	
	95	98	95	98	95	98	95	98	95	98	95	98
P.I.B. en volume en %	0,6	0,5	1,2	0,5	1,2	0,4	1,1	0,4	1,2	0,3	1,2	0,4
Consommation privée en volume en %	0,6	1,1	1,7	1,4	1,8	1,3	1,7	1,3	1,8	1,3	1,9	1,4
Revenu disponible réel des ménages en %	1,1	1,1	1,4	1,0	1,4	0,9	1,3	0,9	1,4	0,9	1,5	1,0
Emploi en milliers	15,3	16,5	25,3	19,4	47,9	40,1	43,4	36,6	64,3	56,1	64,9	57,2
dont: Créations d'emplois liés aux chèques-service en milliers (hors effet d'aubaine ^c)	24,8	26,2	24,7	26,1	43,5	45,3	39,1	40,7	58,9	61,3	58,9	61,2
Prix de la consommation privée en %	0,6	0,6	0,3	0,6	0,3	0,8	0,3	0,7	0,3	0,9	0,3	0,9
Coût salarial par unité produite en %	0,1	0,1	-0,6	0	0	1,0	0	0,9	0,6	1,8	0,6	1,7
Coût salarial horaire réel en %	-0,4	-0,5	-0,5	-0,6	-0,7	-0,8	-0,7	-0,8	-0,9	-1,0	-0,9	-1,0
Taux d'épargne des ménages (du revenu y compris chèques-service)	0,4	0,1	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3
Taux d'E.B.E. des entreprises ^d	0,5	0,4	0,9	0,4	0,4	-0,1	0,4	-0,1	0	-0,6	0	-0,6
Capacité de financement du total des administrations publiques en milliards, dont :	-30,3	-40,6	-5,7	-26,2	11,0	-5,0	7,4	-8,9	22,8	10,9	17,7	3,6
- Impôt des personnes physiques	-10,4	-7,4	-5,0	-6,5	1,9	3,3	-0,7	0,5	5,8	9,8	6,2	10,1
- Impôt des Sociétés	4,3	4,4	7,8	5,0	5,7	1,8	5,3	1,8	3,4	-1,2	3,6	-0,4
- Taxes indirectes	7,7	13,7	18,1	17,7	19,4	19,0	17,8	17,8	19,0	19,1	19,7	20,0
- Cotisations à la Sécurité sociale	-26,8	-26,5	-23,4	-25,6	-17,8	-16,5	-19,5	-18,6	-14,3	-10,1	-14,1	-11,3
- Prestations sociales	-0,5	5,1	-2,4	4,7	-7,2	2,8	-8,1	2,9	-12,5	-0,4	-6,1	6,5
- Consommation publique	2,0	6,3	2,1	6,5	2,1	8,5	0,6	6,8	0,6	8,7	0,6	8,7
- Paiements d'intérêts	1,7	10,5	1,8	2,2	1,5	-3,1	1,4	-1,4	1,1	-6,3	1,4	-5,2
Capacité de financement du pouvoir central en milliards	-3,6	-3,1	14,6	8,5	20,0	14,6	17,0	11,6	22,4	18,0	23,7	20,6
Capacité de financement de la Sécurité sociale (S.E.C.) en milliards	-27,4	-37,6	-21,1	-35,1	-10,2	-21,0	-11,0	-22,0	-1,0	-9,0	-7,4	-19,0
Chèques-service en milliards	100,6	115,7	100,9	115,7	101,4	116,5	101,2	116,3	101,7	117,0	101,7	116,9
dont: chèques-service hors effet d'aubaine ^e	100,6	115,7	100,9	115,7	101,4	116,5	91,1	104,7	91,5	105,3	91,5	105,2
Masse salariale liée aux chèques-service, y.c. rémunération du travail des indépendants, en milliards (hors effet d'aubaine ^c)	33,4	40,5	33,3	40,4	58,6	70,1	52,7	63,0	79,4	95,0	79,4	94,9

- Contenu en emploi de la production nouvelle de services payés en chèques-service.
- Contenu en emploi d'une nouvelle demande adressée au secteur des services marchands du modèle HERMES.
- Dans le cas où il y a un effet d'aubaine. Il s'agit d'un calcul hors modèle.
- Taux d'excédent brut d'exploitation corrigé pour le revenu du travail des indépendants.
- C'est-à-dire chèques-service donnant lieu à une nouvelle consommation de services de proximité (en milliards).

Variante 1

Contrairement au premier cas extrême analysé au point 5.2.1. de ce chapitre (cas extrême A assimilable à une politique de relance non ciblée), la variante 1 suppose que l'effet d'aubaine est inexistant. Dès lors, dans la variante 1, les évictions sont relativement fortes, d'autant plus que le taux d'épargne du revenu global (*i.e.* y compris chèques-service) est, par hypothèse, inchangé *ex ante*. Le contenu en emploi des nouveaux services de proximité est sensé être identique à celui prévalant en moyenne pour une nouvelle demande de services marchands. La population active est supposée inchangée.

Sans effet d'aubaine, les créations d'emplois sont plus importantes (16500 unités en 1998) que si l'effet d'aubaine est maximal (9700 postes de travail, la même année dans le cas extrême A), bien que la consommation privée totale ne soit pas davantage soutenue en raison du fait que le taux d'épargne global est inchangé *ex ante*. Ces créations d'emplois plus importantes s'expliquent par les substitutions, imposées par la mesure envisagée, entre les différentes catégories de biens et services consommés par les ménages en faveur d'une catégorie dont le mode de production est spontanément plus intensif en emplois que la moyenne de l'économie, et qui n'est pas importée.

En générant de nouvelles rentrées fiscales et parafiscales, ces meilleures performances en terme d'emploi permettent de limiter, *ex post*, l'accroissement du déficit public (40,6 milliards en 1998 contre 54,2 milliards dans le cas extrême A). Par ailleurs, l'inflation est quelque peu accélérée (+0,6% après 4 ans contre +0,1% dans le cas extrême A) en raison de la modification de la structure de la consommation privée en faveur de catégories dont les prix évoluent plus rapidement.

Variante 2

Considérant (comme dans la première variante) que l'effet d'aubaine est inexistant, la variante 2 suppose que les ménages adaptent leur épargne en fonction de leur revenu non contraint seulement (en l'occurrence, leur revenu monétaire). La consommation privée est donc davantage stimulée (+1,7% en 1995) que dans l'exercice précédent (+0,6%, la même année). Cet accroissement de la consommation privée ciblé sur le secteur des services marchands -plus riche en emplois- permet de limiter l'ampleur des évictions d'autres consommations. Par conséquent, l'activité et l'emploi des autres secteurs sont moins affectés. Au total, la hausse de l'emploi est donc plus prononcée: 25300 unités en 1995 et 19400 unités en 1998 (contre 15300 et 16500 respectivement, dans la variante 1).

Il faut noter que le supplément de croissance et d'emploi consécutif à l'hypothèse alternative sur le taux d'épargne s'amenuise avec le temps. En effet, l'épargne est réduite dès la première année par rapport à la simulation de base; les revenus de la propriété (*i.e.* de l'épargne), qui font partie du revenu disponible des ménages, en subissent le contrecoup les années suivantes. L'accroissement du volume de la consommation privée, qui est liée au revenu disponible, se tasse donc avec le temps. Dès lors, dans une vision de moyen terme, on pourrait considérer que l'hypothèse alternative sur l'épargne des ménages est peu importante pour la mesure des effets potentiels du système des chèques-service, puisque l'on observe une certaine convergence des résultats sur l'emploi au bout de quelques années. Toutefois, la modification du profil temporel de ces effets macroéconomiques est déterminante pour l'évaluation du coût budgétaire d'une telle mesure de politique économique.

En effet, l'accroissement plus prononcé de l'activité économique et partant, les créations d'emplois plus nombreuses en début de période permettent, dès la première année, de générer plus de recettes à l'impôt des sociétés et de limiter davantage la baisse des recettes de l'impôt des personnes physiques (due à l'exemption des chèques-service dans le calcul de l'assiette). De plus, le fait que ce surcroît

d'activité soit essentiellement dû à la demande intérieure, c'est-à-dire à la consommation privée, induit un accroissement non négligeable des recettes de taxes indirectes par rapport à la variante précédente. Au total, en tenant compte de la baisse plus prononcée des paiements d'allocations de chômage, le déficit public n'est plus accru que de 5,7 milliards en 1995 contre 30,3 milliards dans la variante 1. Il s'ensuit que la dette publique augmente moins et partant, on observe, à la fin de la période sous revue et par rapport à la première variante, un tassement de l'augmentation des paiements d'intérêts: en 1998, ils n'augmentent que de 2,2 milliards contre 10,5 dans l'exercice précédent. En conséquence, malgré des résultats en matière d'activité et d'emploi comparables à moyen terme, le coût *ex post* pour les finances publiques s'amenuise de manière très nette, tant à court terme qu'à moyen terme: 26 milliards après 4 ans contre 41 milliards dans la variante 1.

Variante 3

Partant de la deuxième variante (effet d'aubaine inexistant, comportement d'épargne modérant les évictions), on postule en outre dans la variante 3 que l'effet d'annonce de la mise en oeuvre du système des chèques-service est parfaitement efficace, c'est-à-dire que l'ajustement de l'emploi effectif à la variation de la demande est plus fort pour les services payables par chèques qu'en moyenne pour le secteur des services marchands. Le paramètre variant de cette simulation concerne donc le contenu en emploi des nouveaux services de proximité payés en chèques que l'on suppose égal à 1,8 fois le contenu en emploi d'une nouvelle demande adressée au secteur des services marchands: le poids de la masse salariale dans la valeur de la production vaut alors 58% *ex post* (voir point 3.3.1.).

Il s'ensuit que les créations d'emplois sont beaucoup plus fortes dès la première année de simulation (48000 unités contre 25300 dans la variante précédente). Le tassement de la hausse de la consommation privée à moyen terme (*cf.* variante 2) et les destructions de postes de travail qui s'opèrent dans les secteurs industriels (*cf.* point 5.2.2. de ce chapitre) ramènent la hausse de l'emploi à 40100 unités en 1998, ce qui est également largement supérieur au chiffre de l'exercice précédent (19400 emplois).

Avec le jeu d'hypothèses simulé ici, les administrations publiques retrouveraient *ex post* plus que ce qu'elles n'injectent *ex ante*, du moins à court terme (11 milliards). En fin de période, on observe encore une aggravation du déficit public (5 milliards en 1998) plus limitée cependant que dans la deuxième variante (26 milliards).

Variante 4

Dans la variante 4, on prend en compte le jeu d'hypothèses de la troisième variante mais l'on suppose qu'il existe un certain effet d'aubaine, limité arbitrairement à 10%. Ceci signifie que 10% des chèques reçus par les ménages vont servir à payer des services qu'ils auraient de toute façon acquis en l'absence de chèques-service.

Les implications de cette hypothèse en termes de créations d'emplois et de finances publiques vont dans le sens d'un amenuisement des effets mis en évidence dans la variante 3. En 1998, la hausse de l'emploi est limitée à 36600 unités et le déficit des administrations publiques s'accroît de 9 milliards (contre 40100 unités et 5 milliards, respectivement dans la troisième simulation).

Variante 5

La variante 5 incorpore les hypothèses de la quatrième variante: les ménages déterminent leur épargne en fonction de leur revenu non contraint (évictions faibles), l'effet d'aubaine vaut 10% et l'effet d'annonce est parfaitement efficace. En outre, on suppose que le coefficient d'emploi par unité produite est supérieur de

50% à celui estimé en moyenne pour le secteur des services marchands, c'est-à-dire qu'au total, on suppose que le contenu en emploi des nouveaux services de proximité payés en chèques vaut 2,6 fois le contenu en emploi d'une demande nouvelle de services marchands (contre 1,8 fois dans la variante 4): le poids de la masse salariale dans la valeur de la production atteint alors 87% *ex post* (cfr: point 3.3.1.). En fait, cette cinquième variante ne diffère du cas extrême B largement commenté au point 5.2.2. que par l'existence d'un effet d'aubaine de 10%. Tous les mécanismes économiques de diffusion des effets qui y sont décrits produisent donc leurs effets de la même manière mais avec une moindre ampleur en raison de l'existence de l'effet d'aubaine de 10%.

Par rapport au quatrième exercice, les emplois créés sont au nombre de 56100 en 1998 contre 36600 dans la variante 4, en raison de l'hypothèse sur le contenu en emploi des nouveaux services payés en chèques (relevé de 50% par rapport à la variante 4). La productivité horaire du travail est davantage réduite et partant, l'inflation légèrement plus rapide: le prix de la consommation privée est relevé de 0,9% en 1998 contre 0,7% dans la variante 4.

Dans cette cinquième variante, la réduction du déficit public est de 11 milliards en 1998 contre un accroissement de 9 milliards dans la variante 4. En effet, le supplément d'emplois génère plus de recettes à l'impôt des personnes physiques et de cotisations à la Sécurité sociale. Par contre, la contraction plus importante du taux de marge des entreprises (en raison de l'augmentation plus prononcée du coût salarial par unité produite) affecte la base macroéconomique de l'impôt des sociétés et donc les recettes qui en découlent.

Variante 6

Incorporant d'une part les hypothèses du cinquième exercice, la variante 6 suppose d'autre part que le développement de l'activité dans les services de proximité produit un 'effet d'appel' sur le marché du travail. Le nombre de candidats à l'emploi, c'est-à-dire la population active, est donc relevé. L'hypothèse simulée ici -qui correspond à un chiffre cité dans le rapport de la Fondation Roi Baudouin- est que 50% des emplois créés pour répondre à la nouvelle demande de services payables en chèques sont accaparés par des nouveaux-venus sur le marché du travail. La population active augmente d'environ 30000 unités dès la première année de simulation.

Cette hypothèse a peu d'effets purement macroéconomiques si ce n'est un léger surcroît de demande, suite à la prise en compte d'un montant plus important de prestations sociales dans le revenu disponible: les chômeurs non remis au travail bénéficient en effet d'allocations que les non-actifs, remis au travail, ne recevaient pas. On observe donc une légère hausse de l'activité et de l'emploi (+57200 unités en 1998 contre 56100 dans l'exercice précédent). Par contre, les effets sur les finances publiques sont plus marqués, en raison de la moindre baisse des allocations de chômage. En tenant compte de l'indexation, l'ensemble des prestations sociales de la Sécurité sociale est relevé de 6,5 milliards en 1998 (contre une baisse de 0,4 milliard dans la simulation précédente). Au total, en 1998, le déficit public n'est plus réduit que de 4 milliards contre 11 milliards dans la cinquième variante.

5.4. Quelques conditions sous lesquelles le système est coûteux pour l'Etat

L'objectif du système des chèques-service est de créer de l'emploi. On a vu que sous certaines combinaisons d'hypothèses, il s'ensuivait une détérioration des comptes de l'Etat alors que d'autres combinaisons des paramètres de balayage généraient un surplus budgétaire. Dans un contexte politique général orienté vers la réduction du déficit public, il se pourrait qu'une contrainte de neutralité budgétaire soit imposée au système des chèques-service comme condition de sa mise en oeuvre. Notons qu'il ne s'agit pas d'un objectif en soi de la politique envisagée. Une augmentation du déficit public pourrait être acceptable dès lors qu'il y a quelque garantie d'efficacité de la politique sur le plan de l'emploi et que le développement des services de proximité contribue au bien-être de la population.

On pourrait toutefois considérer qu'un accroissement du déficit public suite à l'introduction de chèques-service dans la rémunération, une fois tous les effets induits pris en compte, définit une situation de 'faillite budgétaire' du système des chèques-service. Le point critique en l'occurrence, correspondrait à une situation de neutralité sur le plan des finances publiques, c'est-à-dire un déficit public inchangé *ex post*.

Pour chacune des variantes présentées dans les sections 5.2. et 5.3. dégageant un surplus pour les administrations publiques, soit à court terme, soit à moyen terme, on tâchera donc de déterminer pour quelle valeur du paramètre variant, la politique envisagée ne génère plus de bénéfice pour l'Etat et quelles sont les créations nettes d'emplois qui y sont alors associées.

'Mise en faillite' budgétaire du cas extrême B

Partant du cas extrême B (point 5.2.2.), et sans modifier ses hypothèses maximales relatives au contenu en emploi des services payés en chèques ni l'hypothèse d'effet d'aubaine inexistant, on suppose ici (variante Ba) que les ménages ajustent leur épargne en fonction de leur revenu chèques-service compris (taux d'épargne global inchangé *ex ante*). Les évictions sont plus fortes et donc la consommation est moins stimulée, les créations d'emplois sont moins importantes et le déficit public est encore légèrement réduit par rapport à la simulation de base (5 milliards à moyen terme).

Il convient encore de remarquer que les répercussions de cette modification des comportements d'épargne sont plus importants à court terme qu'à moyen terme (*cf.* commentaires de la variante 2 à la section 5.3.). En particulier, malgré le fait que les créations d'emplois restent non négligeables, le surplus budgétaire dégagé sous le jeu d'hypothèses le plus optimiste est presque entièrement annulé si le comportement d'épargne des ménages change. En effet, dans la variante Ba, les évictions d'autres consommations étant plus fortes, les répercussions sont immédiates sur les recettes de taxes indirectes et donc sur les comptes des administrations publiques. D'autre part, puisque l'emploi s'accroît dans de moindres proportions, les augmentations de recettes liées à l'emploi (impôt des personnes physiques, cotisations à la Sécurité sociale) et les baisses des dépenses liées au chômage sont moins prononcées.

TABLEAU 10 Mise en oeuvre du système des chèques-service : jeu d'hypothèses optimiste et neutralité budgétaire selon la variation du taux d'épargne
(Différences par rapport à la simulation de base)

Neutralité budgétaire ... Hypothèses: Contenu en emploi $N_{CS}^a = 2,6 \times N_{SM}^b$ (effet d'annonce + coefficient d'emploi relevé de 50%)	Cas B (rappel)		Variante Ba		... à court et moyen terme: Variante Bb	
	Aubaine = 0%		Aubaine = 0%		Aubaine = 5%	
	Taux d'épargne du revenu global inchangé <i>ex ante</i>		Taux d'épargne du revenu non contraint inchangé <i>ex ante</i>		Taux d'épargne du revenu non contraint inchangé <i>ex ante</i>	
	95	98	95	98	95	98
Emploi en milliers	71,0	61,4	60,8	58,2	58,0	55,9
Capacité de financement du total des administrations publiques en milliards, dont :	28,2	16,0	3,3	4,7	0,8	1,5
- Impôt des personnes physiques	9,0	13,4	3,5	11,7	2,5	10,4
- Impôt des Sociétés	3,6	-1,5	0,1	-2,3	0,3	-2,0
- Taxes indirectes	20,8	20,2	10,2	16,0	10,0	15,8
- Cotisations à la Sécurité sociale	-12,2	-7,3	-15,6	-8,5	-16,5	-9,7
- Prestations sociales	-12,1	0,8	-10,0	-0,8	-9,5	-0,4
- Consommation publique	2,1	10,6	2,1	8,7	2,0	8,6
- Paiements d'intérêts	1,2	-8,4	1,0	-0,3	1,0	0,4
Capacité de financement du pouvoir central en milliards	26,0	21,5	8,0	10,4	7,1	9,3
Capacité de financement de la Sécurité sociale (S.E.C.) en milliards	0,9	-6,6	-5,4	-7,3	-6,9	-9,2

a. Contenu en emploi de la production nouvelle de services payés en chèques-service.

b. Contenu en emploi d'une nouvelle demande adressée au secteur des services marchands du modèle HERMES.

Sans modifier les hypothèses relatives au mode de production des services de proximité payés en chèques et avec un comportement d'épargne des ménages fonction du revenu disponible chèques-service compris, la politique envisagée est neutre pour les finances publiques quand l'effet d'aubaine est d'environ 5% (variante Bb), tant à court terme qu'à moyen terme. Un effet d'aubaine plus important réduirait davantage le surplus public dû aux effets induits de la mesure envisagée et l'on observerait alors une hausse du déficit public *ex post*. L'augmentation de l'emploi resterait toutefois appréciable.

'Mise en faillite' budgétaire de la variante 6

Partant de la sixième variante, quel est le taux 'd'effet d'appel' sur le marché du travail tel que la politique des chèques-service ne génère plus de réduction du déficit public? Dans la simulation 6 où 50% des emplois créés pour répondre à la nouvelle demande de services payés en chèques échoient à des nouveaux venus sur le marché du travail, le besoin de financement de l'ensemble des administrations publiques est réduit de 17,7 milliards à court terme et de 3,6 milliards à moyen terme

TABLEAU 11 Mise en oeuvre du système des chèques-service : variante 6 et neutralité budgétaire selon la variation de la population active (Différences par rapport à la simulation de base)

Neutralité budgétaire ...	Variante 6 (rappel)		... à moy. terme Variante 6a		... à court terme Variante 6b	
	Variation de population active = $0,5 \times N_{CS}^a$		Variation de population active = $0,75 \times N_{CS}^a$		Variation de population active = $1 \times N_{CS}^a$	
Hypothèses: Aubaine = 10% Taux d'épargne du revenu non contraint inchangé <i>ex ante</i> Contenu en emploi $N_{CS}^a = 2,6 \times N_{SM}^b$ (effet d'annonce + coefficient d'emploi relevé de 50%)	95	98	95	98	95	98
Emploi en milliers	64,9	57,2	65,2	57,6	65,5	58,2
Capacité de financement du total des administrations publiques en milliards, dont :	17,7	3,6	15,1	0	12,5	-3,7
- Impôt des personnes physiques	6,2	10,1	6,4	10,2	6,6	10,4
- Impôt des Sociétés	3,6	-0,4	3,7	-0,1	3,8	0,3
- Taxes indirectes	19,7	20,0	20,0	20,4	20,3	20,8
- Cotisations à la Sécurité sociale	-14,1	-11,3	-14,0	-11,9	-13,9	-12,5
- Prestations sociales	-6,1	6,5	-3,0	10,0	0,2	13,5
- Consommation publique	0,6	8,7	0,6	8,7	0,6	8,7
- Paiements d'intérêts	1,4	-5,2	1,6	-4,6	1,8	-4,1
Capacité de financement du pouvoir central en milliards	23,7	20,6	24,2	21,9	24,8	23,1
Capacité (+)ou besoin (-) de financement de la Sécurité sociale (S.E.C.) en milliards	-7,4	-19,0	-10,6	-24,0	-13,7	-29,0

a. Contenu en emploi de la production nouvelle de services payés en chèques-service.

b. Contenu en emploi d'une nouvelle demande adressée au secteur des services marchands du modèle HERMES.

Si l'on suppose que l'effet d'appel sur le marché du travail est encore plus fort et que 75% des emplois directement liés à la nouvelle production de services payés en chèques sont occupés par d'anciens inactifs (variante 6a), l'effet *ex post* sur les finances publiques est nul à moyen terme. Par contre, il se dégage toujours une réduction de 15 milliards du déficit en 1995.

Toujours sous les mêmes hypothèses de la variante 6 (effet d'aubaine de 10%, comportement d'épargne modérant les évictions, contenu en emploi maximal des services payés en chèques), si l'on suppose par contre que tous les emplois créés pour répondre à la nouvelle demande de services de proximité sont accaparés par d'anciens inactifs, c'est-à-dire que l'effet d'appel est de 100% (variante 6b), l'effet sur le déficit public reste positif à court terme mais est défavorable à moyen terme.

'Mise en faillite' budgétaire de la variante 5 Partant de la cinquième variante, de combien doit être supérieur le contenu en emploi des services payés en chèques par rapport au contenu en emploi des services marchands pour que l'effet sur le déficit public soit au minimum nul

TABLEAU 12 Mise en oeuvre du système des chèques-service : variante 5 et neutralité budgétaire selon la richesse en emplois des services payés en chèques (Différences par rapport à la simulation de base)

Neutralité budgétaire ... Hypothèses: Aubaine = 10% Taux d'épargne du revenu non contraint inchangé <i>ex ante</i>	Variante 5 (rappel)		... à moy. terme Variante 5a		... à court terme	
	Contenu en emploi $N_{CS}^a = 2,6 \times N_{SM}^b$ (effet d'annonce + coefficient d'emploi relevé de 50%)		Contenu en emploi $N_{CS}^a = 2,2 \times N_{SM}^b$ (effet d'annonce + coefficient d'emploi relevé de 25%)		Contenu en emploi $N_{CS}^a = 1,8 \times N_{SM}^b$ (effet d'annonce + coefficient d'emploi inchangé) (<i>cf.</i> variante 4)	
	95	98	95	98	95	98
Emploi en milliers	64,3	56,1	53,8	46,6	43,4	36,6
Capacité de financement du total des administrations publiques en milliards, dont :	22,8	10,9	15,1	0,1	7,4	-8,9
- Impôt des personnes physiques	5,8	9,8	2,5	5,6	-0,7	0,5
- Impôt des Sociétés	3,4	-1,2	4,3	0,4	5,3	1,8
- Taxes indirectes	19,0	19,1	18,4	18,6	17,8	17,8
- Cotisations à la Sécurité sociale	-14,3	-10,1	-16,9	-14,2	-19,5	-18,6
- Prestations sociales	-12,5	-0,4	-10,3	1,4	-8,1	2,9
- Consommation publique	0,6	8,7	0,6	8,5	0,6	6,8
- Paiements d'intérêts	1,1	-6,3	1,3	-3,8	1,4	-1,4
Capacité de financement du pouvoir central en milliards	22,4	18,0	19,7	14,8	17,0	11,6
Capacité de financement de la Sécurité sociale (S.E.C.) en milliards	-1,0	-9,0	-6,0	-16,3	-11,0	-22,0

a. Contenu en emploi de la production nouvelle de services payés en chèques-service.

b. Contenu en emploi d'une nouvelle demande adressée au secteur des services marchands du modèle HERMES.

Avec un effet d'aubaine de 10%, un comportement d'épargne des ménages minimisant les évictions et un contenu en emploi maximal, la mesure envisagée permet aux pouvoirs publics de réduire leur déficit (variante 5). A moyen terme, l'effet sur les finances publiques devient négatif si l'on fait l'hypothèse que, pour les nouveaux services payés en chèques, le coefficient d'emploi par unité produite n'est pas au moins relevé de 25% (variante 5a), soit environ 72% de masse salariale dans la valeur de la production, au lieu de 87% dans la variante 5. A court terme cependant, le système reste bénéficiaire même quand l'on suppose que le coefficient d'emploi par unité produite n'est pas relevé (*cf.* variante 4).

Il va de soi que moins le mode de production est intensif en emplois, moins il y a de créations d'emplois. Ainsi, entre la variante 5 et la variante 5a, il y a 16 à 17% de créations d'emplois en moins.

'*Mise en faillite*' budgétaire de la variante 4 Sur base du jeu d'hypothèses de la quatrième variante, quel est le taux d'effet d'aubaine qui est neutre du point de vue des finances publiques?

TABLEAU 13 Mise en oeuvre du système des chèques-service : variante 4 et neutralité budgétaire selon l'effet d'aubaine
(Différences par rapport à la simulation de base)

Neutralité budgétaire ... Hypothèses: Taux d'épargne du revenu non contraint inchangé <i>ex ante</i> Contenu en emploi $N_{CS}^a = 1,8 \times N_{SM}^b$ (Effet d'annonce)	Variante 4 (rappel)		... à moy. terme		... à court terme Variante 4b	
	Aubaine = 10%		Aubaine = 0%		Aubaine = 23%	
	95	98	95	98	95	98
Emploi en milliers	43,4	36,6	47,9	40,1	37,9	33,2
Capacité de financement du total des administrations publiques en milliards, dont :	7,4	-8,9	11,0	-5,0	-0,1	-16,1
- Impôt des personnes physiques	-0,7	0,5	1,9	3,3	-3,2	-1,8
- Impôt des Sociétés	5,3	1,8	5,7	1,8	4,9	2,0
- Taxes indirectes	17,8	17,8	19,4	19,0	15,9	16,9
- Cotisations à la Sécurité sociale	-19,5	-18,6	-17,8	-16,5	-21,3	-20,7
- Prestations sociales	-8,1	2,9	-7,2	2,8	-7,0	1,7
- Consommation publique	0,6	6,8	2,1	8,5	0,5	6,5
- Paiements d'intérêts	1,4	-1,4	1,5	-3,1	1,3	0,9
Capacité de financement du pouvoir central en milliards	17,0	11,6	20,0	14,6	12,8	8,1
Capacité de financement de la Sécurité sociale (S.E.C.) en milliards	-11,0	-22,0	-10,2	-21,0	-14,2	-25,2

a. Contenu en emploi de la production nouvelle de services payés en chèques-service.

b. Contenu en emploi d'une nouvelle demande adressée au secteur des services marchands du modèle HERMES.

Avec un comportement d'épargne des ménages minimalisant les évictions et un contenu en emploi des nouveaux services de proximité égal à 1,8 fois le contenu en emploi d'une nouvelle demande de services marchands, les effets de la politique des chèques-service sont neutres budgétairement à court terme si le taux d'effet d'aubaine est de 23% (au lieu de 10% dans la variante 4). Dans ce cas, les créations d'emplois sont moins fortes de 5500 unités la première année.

A moyen terme, même avec un effet d'aubaine limité à 10%, le déficit public s'accroît *ex post* (9 milliards) étant donné la combinaison des paramètres de balayage simulée ici. Il en est de même quand l'effet d'aubaine est nul: l'augmentation du déficit est simplement moins marquée: 5 milliards (*cf.* variante 3).

'Mise en faillite' budgétaire de la variante 3

Partant de la troisième variante, quelle est l'ampleur de l'effet d'annonce de la nouvelle demande au secteur des services payés en chèques, tel que la politique des chèques-service ne génère pas de réduction du déficit public à court terme?

Dans la variante 3, l'effet d'aubaine est inexistant, le comportement d'épargne modère les évictions et l'effet d'annonce est efficace pour toute la nouvelle demande (58% de masse salariale dans la valeur de la production). *Ex post*, le déficit public s'accroît de 5 milliards à moyen terme

TABLEAU 14 Mise en oeuvre du système des chèques-service : variante 3 et neutralité budgétaire selon l'ampleur de l'effet d'annonce (Différences par rapport à la simulation de base)

Neutralité budgétaire ... Hypothèses: Aubaine = 0% Taux d'épargne du revenu non contraint inchangé <i>ex ante</i>	Variante 3 (rappel)		... à court terme Variante 3b	
	Contenu en emploi $N_{CS}^a = 1,8 \times N_{sm}^b$ (Effet d'annonce)		Contenu en emploi $N_{CS}^a = 1,3 \times N_{sm}^b$ (Effet d'annonce pour 33% des services ^c)	
	95	98	95	98
Emploi en milliers	47,9	40,1	32,7	26,1
Capacité de financement du total des administrations publiques en milliards, dont :	11,0	-5,0	-0,2	-18,5
- Impôt des personnes physiques	1,9	3,3	-2,8	-3,6
- Impôt des Sociétés	5,7	1,8	7,1	3,9
- Taxes indirectes	19,4	19,0	18,6	18,0
- Cotisations à la Sécurité sociale	-17,8	-16,5	-21,6	-22,7
- Prestations sociales	-7,2	2,8	-4,0	3,5
- Consommation publique	2,1	8,5	2,1	6,6
- Paiements d'intérêts	1,5	-3,1	1,7	0,4
Capacité de financement du pouvoir central en milliards	20,0	14,6	16,1	10,2
Capacité de financement de la Sécurité sociale (S.E.C.) en milliards	-10,2	-21,0	-17,6	-29,8

- a. Contenu en emploi de la production nouvelle de services payés en chèques-service.
- b. Contenu en emploi d'une nouvelle demande au secteur des services marchands du modèle HERMES.
- c. Services de proximité payés en chèques-service.

La politique envisagée ne génère plus de surplus à court terme si l'effet d'annonce ne porte que sur un tiers de la production des services payables par chèques, les emplois liés à la production des deux autres tiers s'ajustant à la variation de la production de la même manière que les services marchands en moyenne (variante 3b). Le poids de la masse salariale dans la valeur de la production est alors d'environ 44%. En deçà, la politique s'avère coûteuse pour l'Etat dès la première année, même en l'absence de tout effet d'aubaine et avec des évictions modérées par le comportement d'épargne. Dans la variante 3b, les emplois créés sont inférieurs de 30 à 35% à ce qu'ils sont dans la variante 3.

'Mise en faillite' budgétaire des autres variantes

Il n'y a pas lieu de s'interroger sur les critères de 'mise en faillite' budgétaire des variantes 1 et 2 ni du cas extrême A. En effet, ces scénarios sont dans tous les cas, à court terme et à moyen terme, coûteux pour les finances publiques.

6

Synthèse des scénarios variantiels et enseignements

6.1. Synthèse des résultats des simulations

Les deux graphiques figurant au point 6.1.2. représentent les effets potentiels à court terme (1995) et à moyen terme (1998) de l'introduction du système des chèques-service sur les deux variables clés de cette politique: l'emploi et les finances publiques. On y trouvera la synthèse des simulations variantielles effectuées à l'aide du modèle HERMES.

Etant donné les incertitudes inhérentes à la modélisation de l'instrument chèque-service, on a examiné dans ce rapport différents paramètres comportementaux susceptibles de donner lieu à un 'balayage' du champ des possibles via l'élaboration de simulations variantielles. Un nombre illimité d'exercices variantiels aurait donc pu être effectué par le biais d'assortiments infinis des différents points d'attaque des simulations. Les graphiques de synthèse présentés dans ce chapitre ont l'avantage de donner une image condensée et sous la forme de *continuums*, de l'entière du champ d'investigation.

6.1.1. RAPPEL DES POINTS D'ATTAQUE DES SIMULATIONS

Pour rappel, le recours à différents paramètres de balayage et à un jeu de scénarios alternatifs est dû en partie aux incertitudes économétriques et comportementales liées au chèque-service et en partie au fait que le contenu de la liste des services qui pourront être payés en chèques est encore mal défini. En effet, d'une part, la politique des chèques-service introduit une discontinuité exogène dans l'allocation du revenu des ménages et vise à développer un secteur d'activité dont les caractéristiques sont mal connues. D'autre part, de la liste des activités visées par les chèques-service dépendront notamment: l'ampleur de l'effet d'aubaine, le mode de production de ces services et même l'attrait éventuel d'inactifs sur le marché du travail. Il n'est peut-être pas inutile de rappeler ici la nature des différents paramètres de balayage qui ont été analysés dans les chapitres précédents.

Effet d'aubaine

La décision de laisser ou non aux ménages la liberté d'échanger les chèques-service sur un marché secondaire canalisant les chèques vers les ménages les plus demandeurs, ainsi que la définition de la liste des activités visées par le chèque-service plus ou moins en concordance avec les habitudes de consommation préexistantes seront la résultante d'un arbitrage. Les éléments intervenant dans la décision seront d'une part, le niveau de la contrainte imposée aux ménages (objectif d'acceptabilité des chèques) et d'autre part, le niveau d'effet d'aubaine toléré (objectif d'efficacité de cette politique). L'effet d'aubaine, par lequel les ménages profitent d'un moyen de paiement avantageux pour acquérir des services qu'ils auraient de toute façon consommés (*cf*: point 3.1.1. du chapitre 3) réduit,

certes, les évictions d'autres consommations mais réduit aussi l'efficacité de la politique des chèques-service sur le plan de l'emploi et constitue un risque pour les finances publiques. En effet, plus l'effet d'aubaine est grand, moins l'objectif de constituer une demande nouvelle est atteint. Les résultats synthétiques présentés graphiquement ci-après permettent d'apprécier ces risques.

Taux d'épargne et phénomènes d'évictions

La réaction des ménages quant à l'allocation de leur revenu non contraint entre leur épargne et leurs autres consommations dépendra notamment de la contribution au bien-être des services achetés obligatoirement relativement à leur 'prix subventionné' et de leur caractère plus ou moins substituable à d'autres types de consommations. Les effets du comportement d'épargne des ménages sur les éventuelles évictions d'autres consommations de biens et services -évictions qui dépendent par ailleurs de l'ampleur de l'effet d'aubaine- sont ici cernés par deux hypothèses extrêmes sur l'évolution du taux d'épargne des ménages: d'une part, un taux d'épargne inchangé *ex ante* par rapport au revenu disponible global (*i.e.* chèques-service compris) et d'autre part, un taux d'épargne inchangé *ex ante* par rapport au seul revenu non contraint, c'est-à-dire au revenu monétaire additionné de la consommation préexistante de services payables en chèques (*cf.* point 3.1.2. du chapitre 3).

Contenu en emploi des services de proximité payés en chèques

Le mode de production des services qui seront visés par les chèques-service est par ailleurs mal connu, en particulier du point de vue de sa richesse en emploi. Des hypothèses de comportement ont été examinées sur base de deux paramètres. En effet, la sensibilité de l'emploi à une variation de la demande pour le type de services visés par la politique dépendra, entre autres, de la manière dont ces services sont définis, de la capacité de production des producteurs concernés et du mode de gestion de la phase de démarrage du système des chèques-service ou en d'autres termes de l'effet d'annonce, c'est-à-dire de la perception que les producteurs ont de leur marché. Par ailleurs, la définition de la liste n'est pas neutre quant au coefficient d'emploi par unité produite des services visés (*cf.* point 3.3.1. du chapitre 3).

Il est donc apparu raisonnable de tester, dans le cadre de ces exercices, des comportements contrastés du point de vue du contenu en emploi des nouveaux services de proximité par rapport au contenu en emploi d'une nouvelle demande adressée au secteur des services marchands du modèle HERMES. Trois hypothèses sont examinées: la sensibilité de l'emploi à une variation de la demande de services de proximité est semblable à celle des autres services marchands; ou, quand l'effet d'annonce est efficace, le poids de la masse salariale dans la valeur de la production atteint 58% *ex post*; ou encore, hypothèse maximale, il atteint 87% *ex post* quand, en outre, le coefficient optimal d'emploi par unité produite est relevé de 50%.

Population active

Le dernier paramètre de balayage concerne l'évolution de la population active. On supposera qu'un certain pourcentage des emplois nouvellement créés dans le secteur des services de proximité peut être occupé par d'anciens inactifs (*cf.* point 3.2. du chapitre 3).

Autres

Rappelons enfin que les effets spécifiques de l'affectation des chèques-service au financement d'activités anciennement rémunérées au noir n'ont pas donné lieu à une modélisation dans le cadre de ce rapport, mais ont été discutés au point 3.4. du chapitre 3. Il en est de même des alternatives concernant le taux de rémunération des emplois créés dans le secteur des services de proximité (*cf.* point 3.3.2. du chapitre 3 et point 5.2.2. du chapitre 5) et concernant la formation des prix et les comportements de marge (*cf.* point 3.3.3. du chapitre 3).

6.1.2. GRAPHIQUES DE SYNTHESE

Les graphiques de synthèse ci-après donnent, pour 1995 et 1998, les incidences potentielles sur l'emploi et les finances publiques de la politique des chèques-service.

Les ensembles de simulations représentés sur les graphiques sont basés sur les diverses variantes commentées au chapitre 5 et pour lesquelles on a effectué un balayage sur le paramètre 'effet d'aubaine'. Les caractéristiques de ces différents groupes de simulations sont résumées dans le tableau 15 ci-dessous.

Sur les graphiques, l'axe des abscisses définit le taux de l'effet d'aubaine. La lecture sur l'axe des ordonnées est double: pour un taux d'effet d'aubaine donné, on lira d'une part, l'effet net sur l'emploi en milliers d'unités (il s'agit des courbes se rejoignant au point β) et d'autre part, l'effet sur le déficit public en milliards de francs courants (les courbes se rejoignant au point α). Les courbes d'emploi et de déficit public se lisent donc deux à deux et correspondent aux différents groupes de simulations décrits dans le tableau 15, notés I, II, III, etc

TABLEAU 15 Synthèse des simulations: description des groupes de simulations.

Ensembles de simulations	Légende du graphique	Comportement d'épargne: effets sur les évictions d'autres consommations	Effet d'annonce (i.e. contenu en emploi relevé)	Coefficient d'emploi (i.e. contenu en emploi relevé)	Taux d'emplois liés aux chèques-service occupés par des inactifs
I	-----	forts	inexistant	'secteur services' ^a	0%
II	- - - - -	faibles	inexistant	'secteur services' ^a	0%
III	- - - - -	faibles	'efficace'	'secteur services' ^b	0%
IV	- - - - -	forts	'efficace'	relevé ^c	0%
V0	—————	faibles	'efficace'	relevé ^c	0%
V25	——— V25	faibles	'efficace'	relevé ^c	25%
V50	——— V50	faibles	'efficace'	relevé ^c	50%
V100	——— V100	faibles	'efficace'	relevé ^c	100%

- a. Pour ces groupes de simulations (I, II), le contenu en emploi de la nouvelle demande de services payés en chèques est égal au contenu en emploi d'une nouvelle demande adressée au secteur des services marchands.
- b. Pour ce groupe de simulations (III), le contenu en emploi de la nouvelle demande de services payés en chèques vaut 1,8 le contenu en emploi d'une nouvelle demande adressée au secteur des services marchands (masse salariale = 58% de la valeur de la production).
- c. Pour ces groupes de simulations (IV, V0, V25, V50, V100), le contenu en emploi de la nouvelle demande de services payés en chèques vaut 2,6 le contenu en emploi d'une nouvelle demande adressée au secteur des services marchands (masse salariale = 87% de la valeur de la production).

FIGURE 3

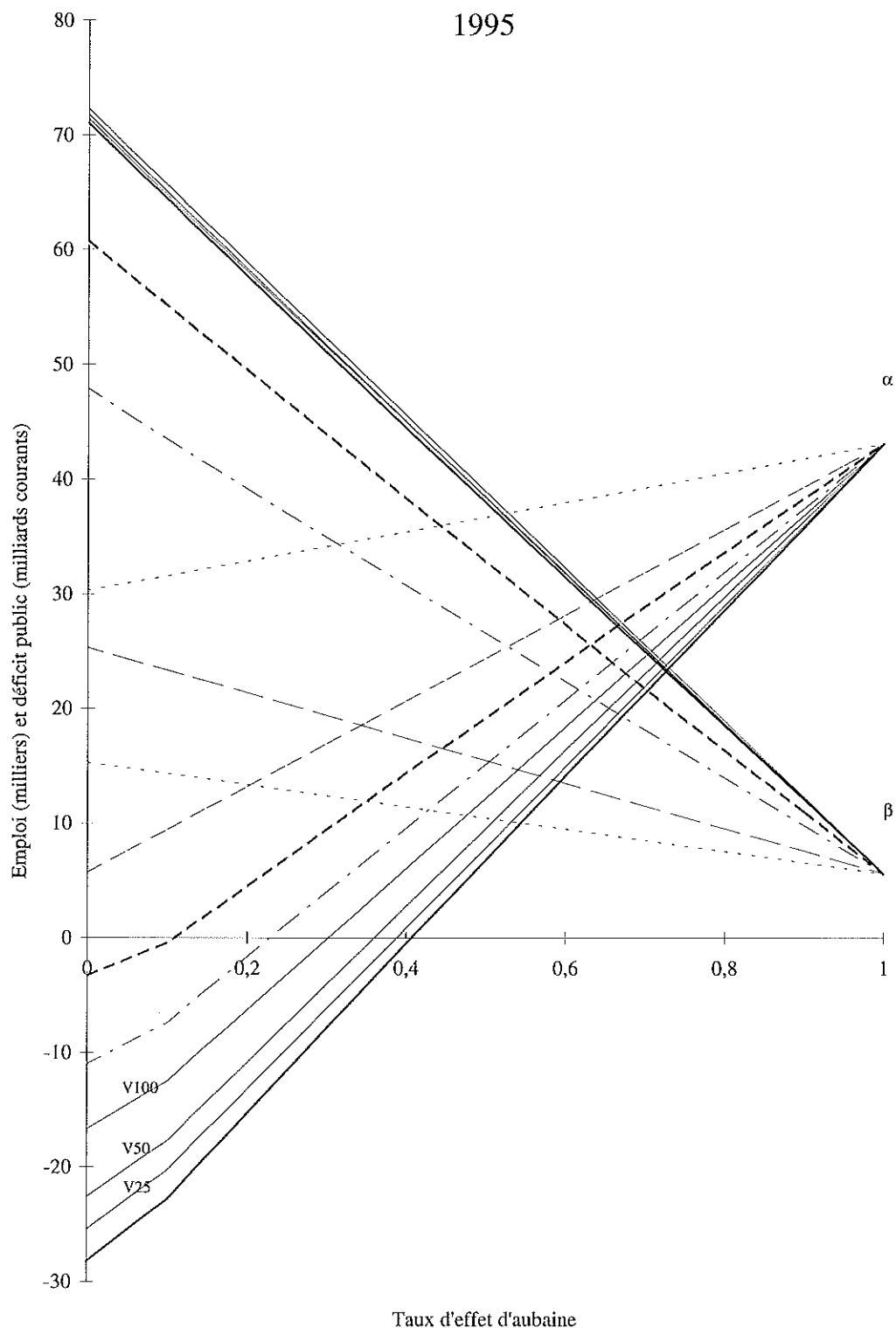
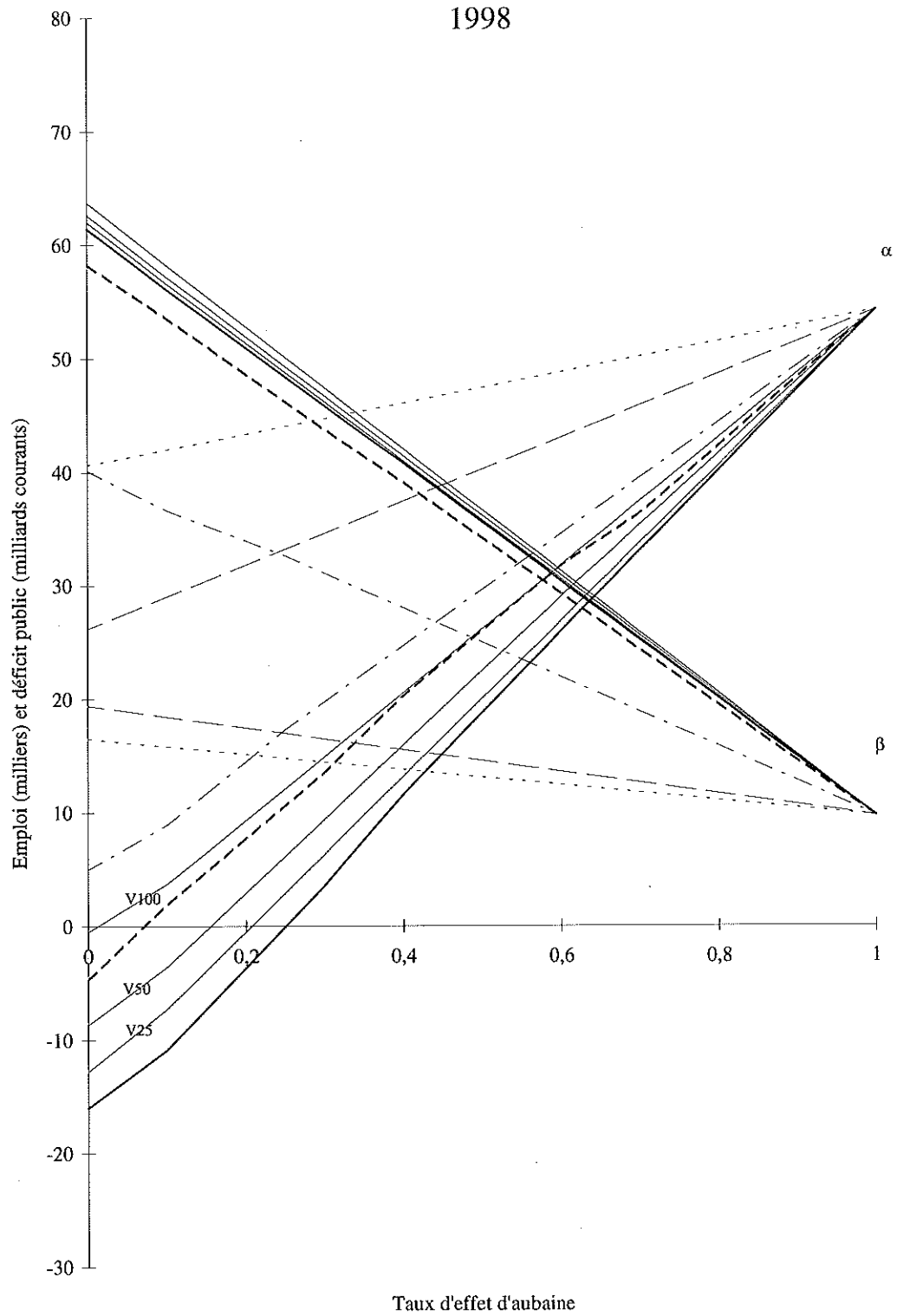


FIGURE 4



Par exemple, on constate sur le graphique que, dans le cas des simulations de l'ensemble III, en 1995 et pour un taux d'effet d'aubaine de 20%, il y a 39100 créations nettes d'emplois avec une réduction du déficit public de 1,7 milliard. Ou encore, on peut y lire que, dans le cas des scénarios de type II, un effet d'aubaine de 40% permet la création de 17400 emplois en 1995 et qu'alors le déficit public est accru de 20,7 milliards.

Les différents groupes V (V25, V50, V100) rassemblent des variantes des simulations de type V0, dans lesquelles une certaine proportion des emplois nouvellement créés dans le secteur des services payables en chèques est occupée par d'anciens inactifs. On lira par exemple que, en 1998, dans le cas des simulations de type V, pour un effet d'aubaine de 20%, si 25% des créations d'emplois liées aux chèques-service sont accaparés par d'anciens inactifs, la création nette d'emploi s'élève à 51400 unités et l'opération est quasi neutre pour les finances publiques (le déficit est réduit de 0,5 milliard).

6.2. Enseignements

Les deux graphiques de synthèse qui figurent au point 6.1.2. permettent de définir une gamme d'effets potentiels sur l'emploi et les finances publiques de la mise en oeuvre du système des chèques-service. Le champ d'incertitude ainsi défini est relativement vaste. Cependant, les paramètres clés y sont clairement identifiables; la définition qui leur sera donnée par les autorités publiques responsables des chèques-service et une meilleure connaissance des caractéristiques des services de proximité, de même que des réactions potentielles des ménages, permettront de réduire l'étendue du champ d'incertitude. C'est de la compréhension des enjeux mis en évidence par les graphiques de synthèse que chacun pourra tirer les conclusions de cette étude.

6.2.1. EFFET D'AUBAINE ET CHAMP D'INCERTITUDE

Dans le cas extrême où l'effet d'aubaine serait total, c'est-à-dire si l'objectif des chèques-service de créer une demande nouvelle de services de proximité n'est pas atteint -on se trouve dans le 'cas extrême A' commenté au point 5.2.1. du chapitre 5- toutes les combinaisons des autres hypothèses sont en fin de compte équivalentes. En effet, on peut considérer que les caractéristiques du secteur visé par la politique -secteur qui préexiste donc- sont entièrement prises en compte dans les valeurs moyennes du secteur des services marchands; il en va de même pour la consommation des ménages. Dans ce cas, la politique s'avère extrêmement coûteuse pour les finances publiques (points β des graphiques). Le déficit des administrations publiques se creuse de 43,1 milliards en 1995 et de 54,2 milliards après 4 ans. Par un effet de relance (non ciblée) dû à l'accroissement du revenu disponible des ménages, l'emploi (points α des graphiques) croît de 5600 unités en 1995 à 9700 unités en 1998. Ce scénario d'échec pourrait être atteint si la définition de la liste des services est extrêmement large, si la nature des services qui y figurent est telle qu'elle correspond à une consommation de services de proximité préexistante. De plus, il convient de garder à l'esprit que l'existence d'un 'marché secondaire' des chèques, s'il est parfaitement efficace, canalise les chèques vers les ménages demandeurs, c'est-à-dire ceux susceptibles de bénéficier de l'effet d'aubaine.

Dans le cas extrême où l'effet d'aubaine serait nul, les chèques-service constituent une demande entièrement nouvelle de services. Dans ce cas, les conséquences de cette politique sur l'emploi et les finances publiques dépendent essentiellement de la nature des services visés par la liste et des caractéristiques

du secteur producteur. Au pire (simulation du groupe I correspondant à la variante I commentée au point 5.3. du chapitre 5), les créations d'emplois à moyen terme seraient de l'ordre de 16500 unités pour un coût budgétaire de 40,6 milliards. Au mieux (simulation du groupe V0) -c'est le 'cas extrême B' décrit au point 5.2.2. du chapitre 5- quand le ciblage de la liste, outre qu'il évite tout effet d'aubaine, définit des services nouveaux à fort contenu en emploi, quand les évictions d'autres consommations sont limitées au minimum et quand cette politique n'entraîne pas d'accroissement de la population active, les effets sur l'emploi et les finances publiques sont notablement positifs: accroissement de l'emploi de 71000 unités en 1995 à 61400 unités en 1998 pour un bénéfice budgétaire de 28,2 milliards en 1995 à 16 milliards en 1998.

Notons que si l'on suppose en outre l'existence d'un 'effet d'appel' sur le marché du travail (groupes de simulations V25, V50, V100), on observe une réduction du surplus budgétaire dégagé par la politique étudiée et un léger accroissement des gains en emplois. On y reviendra au point 6.2.3.

La gamme des possibles s'étend donc entre les deux extrêmes rappelés ci-dessus¹ et dépendra du ciblage de la liste des services payables en chèques. Effectivement, ce ciblage conditionne non seulement l'ampleur de l'effet d'aubaine mais aussi, en partie, les phénomènes d'éviction d'autres consommations ainsi que la nature du mode de production de ces services à prendre en compte. L'efficacité de l'effet d'annonce est également un élément important. Il convient néanmoins de noter que le champ d'incertitude ainsi défini est d'autant plus réduit que le taux d'effet d'aubaine est important.

En l'absence de tout effet d'aubaine, après 4 ans, les créations d'emplois peuvent être multipliées par 3,7 suivant que l'on prenne en considération le jeu d'hypothèses le moins favorable² ou le plus favorable³ en termes de comportement d'épargne et de contenu en emploi des nouveaux services payés en chèques. La différence des résultats sur les finances publiques (solde annuel de l'ensemble des administrations publiques) peut alors -en l'absence de tout effet d'aubaine- être de 56,6 milliards entre scénarios extrêmes.

Si l'effet d'aubaine est total, le champ d'incertitude disparaît. En effet, les paramètres de balayage ne constituent des facteurs d'incertitude que dans la mesure où ils portent sur la partie des services payés en chèques qui constituent une demande nouvelle. Dès lors, la gamme des effets possibles de la politique des chèques-service sur l'emploi et les finances publiques est d'autant plus large que cette politique atteint son objectif de limiter l'effet d'aubaine.

Il est encore intéressant de noter que, plus l'effet d'aubaine est limité, plus les effets sur l'emploi sont positifs et plus le coût budgétaire *ex ante* est compensé, même dans le cas du jeu d'hypothèses le moins favorable.

Par ailleurs, dans les scénarios dégageant *ex post* un surplus budgétaire (par exemple, les simulations de type IV et V), il y a concomitance et non concurrence des performances de la politique des chèques-service sur l'emploi et les finances publiques. En effet, s'il s'avère que les modalités de mise en oeuvre de la politique correspondent à une configuration optimiste des paramètres de balayage étudiés ici, plus le montant de chèques-service distribués sera important⁴, c'est-à-dire plus le coût *ex ante* de la mesure sera fort, plus *in fine* les créations d'emplois

1. Il s'agit des deux variantes (A et B) examinées de manière détaillée à la section 5.2. du chapitre 5.
2. Simulation du groupe I.
3. Simulation du groupe V0.

seront importantes et le déficit public réduit. Cette concomitance est remarquable quand l'on sait que souvent, l'efficacité (du point de vue des créations d'emplois) d'autres politiques économiques est une fonction positive du coût budgétaire consenti *ex post*. Ceci s'explique par le fait que le paramètre clé de la politique des chèques-service n'est pas tant l'impulsion budgétaire consentie que les facteurs, explorés en variante dans cette étude, qui vont traduire cette impulsion en un maximum d'emploi avec un minimum d'effets dérivés négatifs. Cette concomitance ne s'observe bien entendu pas dans le cas de configurations pesimistes des paramètres de balayage, c'est-à-dire dans les scénarios dégageant un accroissement du déficit public *ex post*.

6.2.2. EVICTIONS D'AUTRES CONSOMMATIONS ET DIFFÉRENTIATION DES EFFETS DANS LE TEMPS

On observe, en comparant les deux graphiques (1995 et 1998), que les effets à court terme diffèrent des effets à moyen terme.

Dans tous les cas, si l'effet d'aubaine est grand, les résultats sur l'emploi sont renforcés à moyen terme. En effet, les deux mécanismes qui pourraient induire un tassement de ces effets ne jouent pas assez fort. Quand l'effet d'aubaine est important, les évictions d'autres consommations sont limitées -quel que soit le comportement d'épargne des ménages- et leurs conséquences, retardées dans le temps en raison de la dynamique de réponse de l'appareil de production suite à une variation de la demande, sur l'emploi des autres secteurs sont moindres. De plus, quand le comportement d'épargne des ménages qui modère les évictions d'autres consommations, induit une baisse des revenus de l'épargne, si l'effet d'aubaine est important, la baisse du taux d'épargne du revenu disponible global (*i.e.* chèques-service compris) est plus petite⁵. Dès lors, les effets-revenus induits par la politique (accroissement de l'emploi et des salaires) sont suffisamment importants pour permettre de compenser -du point de vue macroéconomique et en variante- la baisse des revenus de l'épargne dans le revenu disponible des ménages. Le taux d'effet d'aubaine, à partir duquel les effets sur l'emploi ne se renforcent pas avec le temps est différent selon le groupe de simulations considéré.

Si l'effet d'aubaine est petit, les résultats en terme d'emploi se dégradent à moyen terme sauf pour les simulations où le comportement d'épargne des ménages induit des évictions fortes⁶.

Dans les cas où l'on suppose que le comportement d'épargne des ménages modèrent les évictions d'autres consommations (c'est-à-dire dans les cas des ensembles de simulations II, III, V), les conséquences sur l'emploi se dégradent avec le temps⁷ dès que le taux d'effet d'aubaine est inférieur à environ 60% (groupe II), 65% (groupe III) ou 75% (groupe V). En deçà de ces taux d'effet d'aubaine élevés, les comportements d'épargne minimalisant les évictions sont tels qu'ils induisent -en variante- une baisse de l'épargne, donc une baisse des revenus de l'épargne et par conséquent un tassement à moyen terme de l'accroissement du

-
4. Dans le cadre de cette étude, aucun exercice incorporant des hypothèses alternatives sur le montant de chèques-service distribués (ici, 100 milliards *ex ante* en 1995) n'a toutefois été réalisé.
 5. On a commenté aux points 5.2.2. et 5.3. (variante 2) du chapitre 5 les répercussions de ce comportement limitant les phénomènes d'évictions sur l'épargne, les revenus de l'épargne, le revenu disponible et *in fine* la consommation.
 6. Ensemble de simulations I (et ensemble de simulations IV, sauf pour des taux d'effet d'aubaine inférieurs à 10%).
 7. Voir les points 5.2.2., 5.3. (Variante 2) et 5.4. ('Mise en faillite budgétaire' du cas extrême B) du chapitre 5, pour la description des mécanismes à l'oeuvre.

revenu disponible et de la consommation privée qui s'ajuste progressivement à cette baisse des revenus de la propriété. Les taux d'effet d'aubaine, à partir desquels il n'y a pas de tassement de l'emploi créé à moyen terme, sont supérieurs au taux d'effet d'aubaine où la contrainte est neutre *ex ante* (50,6%, *cf.* section 4.3. du chapitre 4), puisque la variation du revenu disponible *ex post* n'est pas prise en compte dans le calcul du taux de contrainte neutre *ex ante*.

Pour les simulations du groupe I où le comportement d'épargne des ménages induit de fortes évictions, les créations d'emplois sont toujours accentuées à moyen terme, même avec un effet d'aubaine nul (*cf.* variante 1 à la section 5.3. du chapitre 5). Avec des évictions d'autres consommations fortes, il y a effectivement un accroissement de l'épargne et partant, des revenus de l'épargne les années suivantes; ceci a pour conséquence d'accentuer la hausse du revenu disponible des ménages et donc de la consommation privée, et des créations d'emplois qui s'ensuivent.

Dans le cas des simulations du groupe IV, les créations nettes d'emplois sont accentuées à moyen terme dès que le taux d'effet d'aubaine est supérieur à 10%. En deçà, elles sont amoindries, bien que les revenus de la propriété ne soient pas non plus affectés par la baisse de l'épargne et qu'il ne s'ensuive dès lors pas de baisse de la consommation des ménages à moyen terme (*cf.* *supra*). Etant donné les hypothèses (de ce groupe de simulations IV) relatives au fort contenu en emploi des nouveaux services payés en chèques, quand l'effet d'aubaine est inférieur à 10%, les évictions -maximales- d'autres consommations sont suffisamment fortes pour que l'on observe un léger amoindrissement des créations d'emplois à moyen terme, en raison des délais d'ajustement de l'emploi à la production dans les secteurs industriels. Au delà d'un taux d'effet d'aubaine de 10%, les évictions d'autres consommations, bien que maximales, ne sont pas assez fortes pour que ce phénomène soit décelable au niveau des créations nettes d'emplois.

Au total, il existe toujours un taux d'effet d'aubaine, variable selon les groupes de simulations, pour lequel les phénomènes d'évictions d'autres consommations sont suffisamment faibles pour ne pas induire un ralentissement de l'effet de relance avec le temps.

Il apparait ainsi clairement que le ciblage de la liste et le taux d'effet d'aubaine qui en découle, de même que les comportements d'épargne sont des paramètres clés tant de l'efficacité de la politique des chèques-service que de l'évaluation du profil temporel de ses répercussions.

Pour terminer cet examen de la différenciation des effets dans le temps, quelques résultats méritent d'être mis en évidence. Sur base des simulations les plus optimistes (groupe V0), le taux d'effet d'aubaine minimal respectant la neutralité budgétaire de la mesure est à court terme d'environ 40% et correspond à un accroissement de l'emploi d'environ 44400 unités. A moyen terme, la mesure ne reste bénéficiaire sur le plan des finances publiques que si le taux d'aubaine est inférieur à environ 25%, taux pour lequel les créations d'emploi s'élèvent à environ 55000 unités à court terme et 48000 unités à moyen terme. Le taux maximum d'effet d'aubaine neutre budgétairement est donc largement inférieur au taux de 51%, identifié comme étant le taux tel que la contrainte pesant sur les ménages devient relativement faible (*cf.* figure 2 au point 3.1.1. et point 4.3.).

Ceci ne vaut cependant que dans le cas d'un ciblage des chèques sur des activités particulièrement riches en emploi. Dans le cas des simulations III, les créations d'emplois sont plus modestes et la politique des chèques-service, si elle permet de réduire le déficit public à court terme pour un effet d'aubaine inférieur à 23%, s'avère coûteuse à moyen terme, même si l'effet d'aubaine est nul.

Notons encore que les résultats de ces différents groupes de simulations variantielles reposent sur des jeux d'hypothèses de comportements constants dans le temps. Dans ces exercices, quand on postule un type de comportement d'épargne (en fonction du revenu global ou du revenu non contraint), on suppose que ce comportement perdure sur toute la période sous revue. Quand on postule que les producteurs des services de la liste sont parfaitement informés de l'émergence d'un nouveau marché, en raison de l'efficacité de l'effet d'annonce, on suppose que cette information reste parfaite les années suivantes et qu'ils anticipent complètement l'évolution de ce marché.

On pourrait toutefois imaginer que les ménages, obligés de consommer de nouveaux services, considèrent dans un premier temps, qu'il s'agit d'avantages en nature dont ils n'ont pas besoin et ressentent la mise en oeuvre du système des chèques-service comme une baisse de leur revenu disponible et qu'ensuite, les habitudes socio-culturelles évoluant, ils les considèrent comme faisant partie intégrante de leurs revenus. Dans un tel cas, on passerait d'un comportement d'épargne modérant les évictions d'autres consommations la (ou les) première(s) année(s) à un comportement d'épargne plus défavorable en termes d'évictions ensuite. Il y aurait donc une modification des mécanismes de diffusion des effets au cours du temps. Par exemple, on pourrait passer d'un scénario de type II à un scénario de type I, ou d'un scénario de type V0 à un scénario de type IV. Le profil temporel des effets de la politique sur l'emploi et les finances publiques pourrait en être modifié.

Le même type de raisonnement peut être fait à propos de l'efficacité de l'effet d'annonce. L'ampleur du marché potentiel sera-t-il perçu tout de suite ou seulement après une ou deux années? Les producteurs des services visés par les chèques anticiperont-ils correctement l'évolution de leur marché et/ou la place qu'ils leur reste sur ce marché?

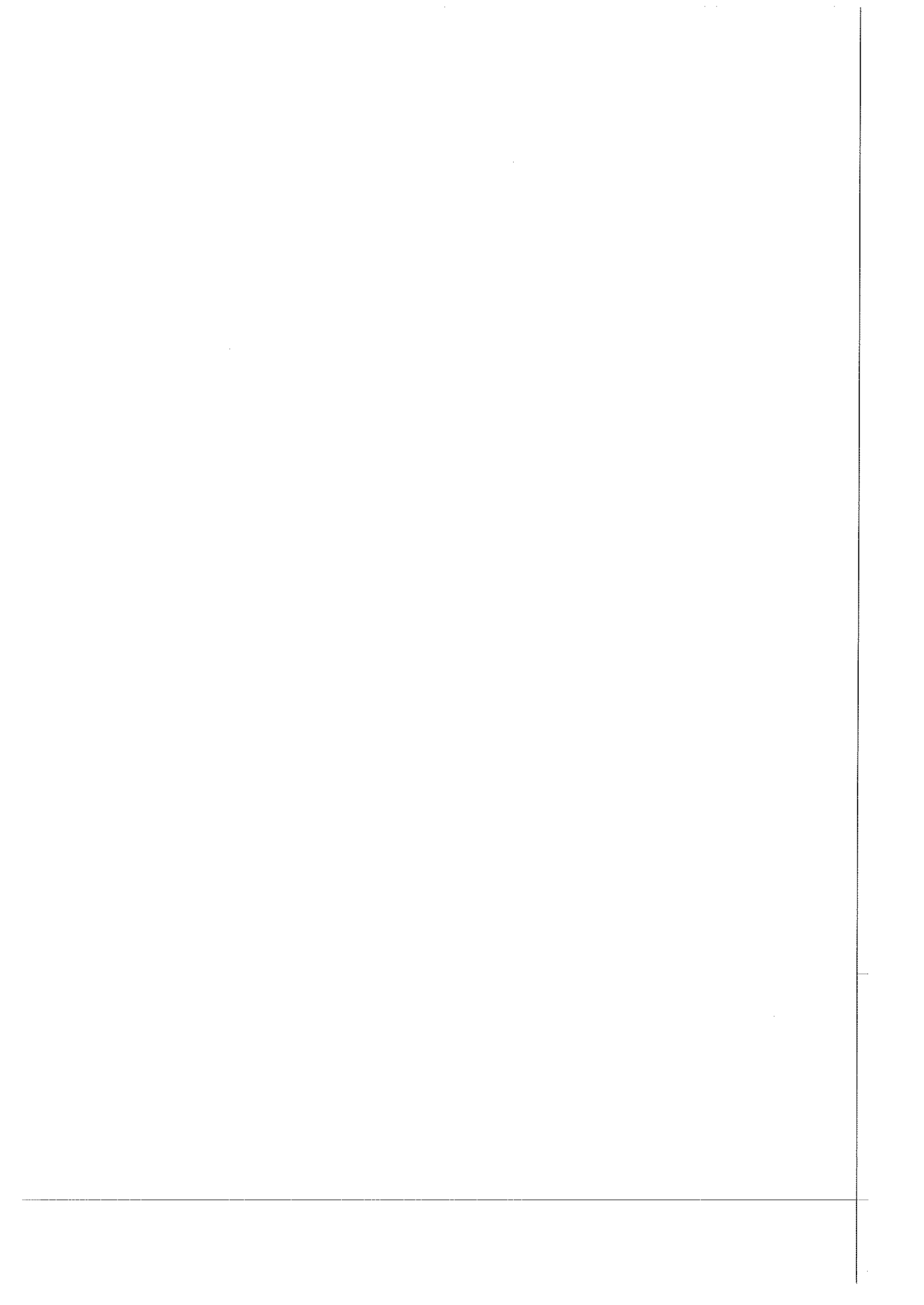
6.2.3. OFFRE DE TRAVAIL ET CHAMP D'INCERTITUDE

Les groupes de variantes élaborés à partir des simulations les plus optimistes (ensemble de simulations V0) font varier un autre paramètre de balayage: l'offre de travail. Si la politique des chèques-service parvient à accroître notablement l'emploi, elle peut ainsi encourager des inactifs à entrer sur le marché de travail (voir section 3.2. du chapitre 3). On constate sur les graphiques que l'accroissement de la population active au *pro rata* d'une partie des nouveaux emplois créés dans le secteur des services de proximité détériore les résultats en terme de finances publiques en raison de la moindre diminution des dépenses d'allocations de chômage. Cette hausse de la population active renforce très marginalement l'emploi suite à l'effet revenu de ces allocations. Ce paramètre de balayage a donc des effets inverses sur l'emploi et les finances publiques.

Quels sont les effets d'aubaine acceptables pour que la politique envisagée soit neutre du point de vue des comptes des administrations publiques? Si l'effet d'aubaine est nul, les résultats des quatre simulations optimistes (V0 à V100) permettent toujours de dégager un surplus pour les finances publiques. A moyen terme cependant, on constate que si tous les emplois créés dans les services sont occupés par des anciens inactifs (V100), la mesure parvient à peine à préserver la neutralité budgétaire. Le taux d'effet d'aubaine respectant la condition de neutralité budgétaire est donc d'autant plus faible que l'offre de travail est accrue. Ainsi à moyen terme, et toujours dans le cas des simulations les plus optimistes, le taux d'effet d'aubaine maximal 'neutre' budgétairement passe de 25% en l'absence d'accroissement de la population active à 14% si la moitié des emplois créés dans le secteur des services payables en chèques sont occupés par d'anciens inactifs.

Pour terminer l'examen de ce point, il faut remarquer que le comportement d'offre de travail n'est pas le paramètre qui élargira de manière forte le champ d'incertitude. C'est surtout vrai pour l'emploi: les créations d'emplois sont pratiquement identiques quel que soit l'effet d'appel sur le marché du travail. C'est aussi vrai pour les finances publiques: les courbes relatives aux simulations de type V0 et V100 ne sont pas celles qui à étendent le champ d'incertitude de la manière la plus forte (15,5 milliards d'écart à moyen terme entre les deux pour un taux d'effet d'aubaine nul).

Si ce paramètre de balayage n'est pas le plus important à contrôler pour limiter l'étendue des incertitudes, il est par contre celui sur lequel les pouvoirs publics responsables des chèques-service auront probablement le moins de possibilités de contrôle. Néanmoins, certaines modalités d'application du système des chèques-service pourraient leur permettre d'également intervenir sur ce plan. Ainsi, il pourrait être spécifié qu'une des conditions d'agrément des entreprises qui pourront être payées en chèques, est d'engager un chômeur complet indemnisé. Les inactifs seraient alors moins tentés de se présenter sur le marché du travail. On sait que de telles modalités peuvent toutefois avoir des effets non désirés vis-à-vis de certaines catégories de demandeurs d'emploi (par exemple, les jeunes terminant leurs études).



Résumé et conclusions

7.1. Une analyse macroéconomique...

Dans son programme 'Travail, emploi et cohésion sociale', la Fondation Roi Baudouin a mené une réflexion sur la piste des chèques-service, par ailleurs mentionnée dans la déclaration de politique générale du Gouvernement belge à l'occasion de l'ouverture de la session parlementaire 1994-1995: "(...) le Gouvernement examinera les possibilités d'une dynamisation de l'emploi dans les services de proximité afin d'y créer des postes durables, notamment par le biais de formules telles que les chèques-service".

La politique des chèques-service vise à promouvoir le développement des services de proximité avec le double objectif de générer des emplois et d'améliorer la qualité de la vie. Le chèque-service, instrument de cette politique, est un moyen de paiement préaffecté à la consommation de ces services de proximité et assorti d'un avantage fiscal.

Il s'agit d'une politique volontariste de réorientation de la consommation des ménages, et donc de l'affectation des gains de productivité générés par l'économie, en faveur du secteur des services de proximité marchands. Cette politique s'inscrit, plus généralement, dans le courant des politiques économiques visant à alléger les charges pesant sur l'usage du facteur travail. Dans le cas des chèques-service, l'allègement fiscal n'est pas destiné à l'employeur direct de main-d'oeuvre, mais à l'employeur ultime qu'est le consommateur de services. La mesure envisagée n'a cependant pas de portée générale sur le plan du rééquilibrage des prélèvements obligatoires sur les facteurs de production: elle vise à développer la demande pour des activités où les substitutions possibles du capital au travail sont limitées et que les coûts fiscaux et parafiscaux pesant sur le travail, qui en est le principal facteur de production, handicapent.

La formule étudiée ici diffère fortement du système français de chèques-service et du système belge de chèques-A.L.E.¹: il ne s'agit pas de créer un marché, souvent qualifié de 'sauvage', des 'petits boulots' sous statut précaire, occasionnels et non encadrés, mais au contraire de développer une demande s'adressant à un secteur offreur classique, des entreprises ou des indépendants, agréés, fonctionnant en concurrence, et soumis aux règles habituelles en matière de fiscalité, parafiscalité, droit du travail, etc.

La modalité financière de mise en place du système des chèques-service qui est étudié dans ce rapport consiste en l'introduction obligatoire de chèques-service

1. Agences locales pour l'emploi.

-un montant global de 100 milliards *ex ante* en 1995- dans le revenu salarial des ménages belges, à coût salarial inchangé, sous forme d'un avantage en nature échappant à tous les prélèvements obligatoires sur les revenus du travail. Il ne s'agit donc pas d'un système basé sur l'achat volontaire.

Une partie du salaire-coût étant 'défiscalisée', le système des chèques-service entraîne une hausse du revenu disponible total (c'est-à-dire, entendu chèques-service compris) qui doit entraîner une plus forte création d'emplois qu'une politique de relance non ciblée. Cependant, la mesure entraîne aussi une baisse du revenu disponible en monnaie (c'est-à-dire affectable librement) et donc des destructions d'emplois dans les autres secteurs d'activité (par 'évictions' d'autres consommations) et/ou une baisse de l'épargne.

Par le biais d'une réflexion sur les comportements des agents économiques concernés, la présente analyse porte sur les aspects macroéconomiques quantifiables de cette politique, et notamment ses incidences potentielles sur l'emploi et les finances publiques. Une série de simulations variantielles, destinée à cerner le champ des possibles, a été réalisée sur base de différents scénarios de comportement des agents, ménages et entreprises. La mesure introduit en effet une discontinuité exogène dans l'allocation du revenu des ménages, dont les conséquences sont difficilement quantifiables en l'absence de précédent historique. D'autre part, des incertitudes économétriques entourent l'émergence d'un nouveau secteur dont les caractéristiques sont mal connues.

Les paramètres de balayage sont les suivants: l'effet d'aubaine par lequel les ménages profitent d'un moyen de paiement avantageux pour acquérir des services qu'ils auraient de toute façon consommé; le comportement d'épargne des ménages qui détermine la portée des évictions; le contenu en emploi des nouveaux services de proximité; l'effet sur la population active.

L'étude permet d'apprécier les potentialités de la politique des chèques-service en termes de créations d'emplois, mais aussi les risques budgétaires associés à la mise en oeuvre de cet instrument. La gamme des scénarios dégagant un surplus budgétaire apparaît en effet assez restreinte. Les calculs de la Fondation Roi Baudouin, *grosso modo* un accroissement de l'emploi de plus de 65000 unités pour un effet globalement positif sur les finances publiques, ne correspondent en fait qu'aux scénarios les plus optimistes examinés dans ce rapport.

Potentiellement, les créations nettes d'emplois pourraient en effet atteindre 60000 à 65000 unités à moyen terme. Parallèlement on peut espérer, sur le plan des finances publiques et dans le meilleur des cas, un allègement *ex post* du déficit public annuel de l'ordre de 20 milliards.

Cependant, si par défaut de ciblage, cette politique ne parvenait pas à atteindre son objectif de créer une demande nouvelle pour des activités riches en emploi et se réduisait dès lors à une simple mesure de relance *via* la défiscalisation d'une partie des revenus, elle pourrait coûter de 40 à 55 milliards de déficits annuels, pour des créations d'emploi limitées à moins de 10000 unités.

Ces risques doivent constituer un incitant à veiller à un ciblage minutieux de la politique des chèques-service, essentiellement sur le plan de la définition des services payables en chèques, de manière à créer toutes les conditions pour une efficacité maximale sur l'emploi et les finances publiques.

Ces conditions, abondamment détaillées dans ce rapport, sont diverses: limiter les effets d'aubaine et donc s'interroger notamment sur le caractère étendu ou au contraire restrictif de la liste des services payables en chèques et sur l'opportunité de rendre les chèques nominatifs; éviter dans la mesure du possible certaines

évictions directes et donc cibler la liste sur des services non substituables à d'autres types de consommations; établir, par les modalités et la procédure d'agrément des prestataires, des conditions de concurrence, de sorte que les producteurs ne profitent pas de nouveaux profits d'exploitation, *via* des gains de productivité ou *via* des hausses de prix et donc que la nouvelle demande de services de proximité se transforme effectivement en emplois; maximiser l'effet d'annonce à l'adresse des prestataires quant à l'émergence et l'ampleur de ces nouveaux débouchés; cibler la liste sur des services où la plus grande partie de la valeur de la production est faite de la rémunération du travail; veiller dans la mesure du possible à ce que cette politique n'entraîne pas un 'effet d'appel' sur le plan de l'offre de travail, *etc.*

Du contenu donné à la liste des services payables en chèques, et des caractéristiques de ces services, dépendra donc l'efficacité de la politique des chèques-service sur le plan de l'emploi et des finances publiques. Si la politique des chèques-service devait s'avérer fortement créatrice d'emplois et dégager un surplus budgétaire *ex post*, elle serait caractérisée par une concomitance et non une concurrence de ses performances en termes d'emploi et de finances publiques. Dans ces conditions, cette politique ne donne donc pas strictement lieu à un arbitrage entre le coût budgétaire *ex post* et les résultats en terme d'emploi. Il reste néanmoins que l'étendue des risques budgétaires de la mesure est d'autant plus large que le montant de chèques distribués, qui détermine le coût initial *ex ante* de la mesure, est important. L'arbitrage se fera donc entre le montant des chèques émis et les risques budgétaires encourus en raison des incertitudes qui subsisteront nécessairement quant à l'efficacité du ciblage de la politique.

La politique des chèques-service donnera également lieu à un autre type d'arbitrage, sur le plan de la définition de la liste des services payables en chèques. En effet, de la définition de cette liste, plus ou moins restrictive, c'est-à-dire plus ou moins proche des habitudes préexistantes de consommation, dépendront d'une part l'efficacité de cette politique, tant sur l'emploi que sur les finances publiques, et d'autre part l'acceptabilité des chèques par les ménages, c'est-à-dire le niveau de la contrainte -que par ailleurs ce rapport permet de relativiser- pesant sur leurs choix d'allocation. Les simulations les plus optimistes chiffrent à environ 25% le taux d'effet d'aubaine maximal permettant de respecter la contrainte de neutralité budgétaire à moyen terme, mais néanmoins sous des hypothèses moins favorables quant aux créations d'emplois, certaines simulations montrent que les résultats budgétaires restent négatifs même en l'absence de tout effet d'aubaine.

Il convient encore de nuancer la nécessité d'imposer un éventuel impératif de neutralité budgétaire conditionnant la mise en oeuvre de l'instrument chèques-service. Rappelons que le système des chèques-service a l'ambition de constituer à la fois une politique de l'emploi et une politique d'amélioration de la qualité de vie de la population. Certaines des simulations présentées dans ce rapport pourraient être qualifiées de moyennement optimistes en raison du fait que malgré des créations d'emplois substantielles, elles représentent une charge pour les finances publiques. Dans la mesure où les chèques-service atteignent effectivement leur but de promotion du bien-être social par le développement de services profitables à la qualité de la vie tout en réduisant le chômage, un certain coût budgétaire peut sans doute être jugé admissible, et à tout le moins faire l'objet d'une appréciation politique quant à son opportunité. Notons encore qu'à moyen terme, toutes les simulations présentant un boni pour l'ensemble des administrations publiques, présentent aussi un déficit pour la sécurité sociale. Ce constat renvoie au débat portant sur le financement de la Sécurité sociale.

Notons enfin que le chèque-service est une initiative parmi d'autres en matière de lutte contre le chômage. Elle n'est pas exclusive d'autres politiques de l'emploi qui par des approches diverses tentent d'apporter des solutions plus ou moins effi-

caces et le plus souvent partielles au problème du sous-emploi en Belgique et en Europe².

7.2. ... à compléter par d'autres approches

Dans l'état actuel des recherches relatives aux services de proximité, il semble difficile sinon impossible d'attribuer une probabilité d'occurrence aux différents scénarios examinés dans cette étude, probabilité qui dépendra des modalités de mises en oeuvre des chèques-services et de la définition des services concernés. On plaidera donc en faveur d'études complémentaires, notamment sur le plan microéconomique, permettant de mieux connaître à la fois la structure de la consommation actuelle des ménages en termes de services de proximité, la distribution de cette consommation dans la population, les caractéristiques du secteur producteur en termes d'emploi, de salaires, de consommations intermédiaires, bref de mieux 'savoir de quoi l'on parle' lorsque l'on évoque les services de proximité et de définir adéquatement les services susceptibles de faire l'objet d'un paiement en chèques. En outre, des enquêtes sociologiques devraient permettre de mieux appréhender la réaction possible des ménages sur le plan de l'allocation de leur revenu suite à la préaffectation obligatoire d'une partie non négligeable de celui-ci.

Les recherches complémentaires dont la nécessité est évoquée ci-dessus devraient également s'attacher à évaluer les potentialités du système des chèques-service en matière de promotion du bien-être social. Cet aspect de la politique des chèques-service est important en ce qui concerne l'acceptabilité des chèques par le public. *A priori*, les objectifs en terme d'emploi et de finances publiques semblent contradictoires avec l'objectif d'acceptabilité. Un scénario de distribution sur base obligatoire d'un montant important de chèques nominatifs affecté à une demande nouvelle ne permettant aucun effet d'aubaine, c'est-à-dire hors des habitudes de consommations actuelles, risque en effet d'être mal accepté, sauf précisément si la contribution au bien-être des ménages bénéficiaires est avérée. Dans le cas extrême où les services visés ne procurent aucune utilité, les chèques-services risquent simplement d'être inutilisés³ et cette politique risque d'être ressentie comme une stricte baisse de revenu.

Par ailleurs, les caractéristiques du système des chèques-service en termes d'acceptabilité d'une part et de performances économiques et budgétaires d'autre part sont liées au mode d'intégration des chèques dans le revenu des ménages. Le présent exercice s'est limité à traiter du remplacement d'une partie des revenus salariaux en chèques-service. On pourrait néanmoins imaginer que les chèques-service viennent se substituer à une partie des revenus de la propriété des ménages, par exemple les revenus d'intérêts. Un tel système serait plus avantageux pour les finances publiques, le coût budgétaire *ex ante* de l'émission des chèques étant inférieur en raison de la faiblesse relative de la fiscalité sur les revenus de l'épargne (le coût pour la Sécurité sociale serait même nul).

L'analyse présentée ici n'aborde pas les aspects sociaux liés à la mise en place de la politique des chèques-service. On peut présumer que, en tant qu'outil de développement de services aux ménages, le système des chèques-service peut se révé-

2. On trouvera en annexe 2 une bibliographie des études que le Bureau fédéral du Plan a consacrées récemment à la thématique de l'emploi.

3. L'hypothèse de la non-utilisation par les ménages des chèques-service reçus, en tout ou en partie, n'a pas été traitée dans cette étude, tout comme les éventuelles possibilités de fraude, ou encore les scénarios-catastrophe dans lesquels les ménages se verraient en possession de chèques non écoulables en raison de l'inexistence d'offreurs.

ler peu performant au niveau de la rencontre entre les besoins tels qu'ils se répartissent dans la population et les prestations telles que la distribution de chèques en détermine l'allocation entre les ménages, que ce soit en fonction du revenu ou sur base forfaitaire. L'étude de ces aspects mériterait sans doute d'être approfondie⁴.

En outre, l'existence d'un marché des chèques-service peut également s'accompagner d'effets redistributifs criticables. Dans l'hypothèse d'un marché efficace, les chèques seraient canalisés vers les ménages les plus demandeurs augmentant ainsi l'effet d'aubaine étudié dans ce rapport. De plus, on peut supposer que les 'effets-revenus' générés par ces effets d'aubaine bénéficient aux ménages les plus aisés, au détriment des plus pauvres, des jeunes, des âgés, *etc.* Ces effets redistributifs négatifs -fonction du montant de chèques émis et non pris en compte dans cette étude- aggraveraient encore sur le plan social les conclusions que l'on peut tirer des conséquences macroéconomiques négatives d'un taux d'effet d'aubaine important. Il s'agit là de questions d'équité et de justice sociale qu'il conviendrait d'explorer davantage.

Sur le plan de l'acceptabilité et des aspects redistributifs, il est sans doute possible d'imaginer certaines modalités d'introduction des chèques dans le revenu qui permettraient d'assortir la politique des chèques-service d'une politique sociale, modalités certes moins avantageuses pour les revenus élevés, mais aussi moins pénalisantes pour les bas revenus, et même plus favorables pour ces derniers en terme d'accès aux services de proximité. En effet, dans le cadre d'un système d'introduction obligatoire des chèques-service dans le revenu des ménages, l'avantage fiscal ne joue pas le rôle d'un incitant à la consommation, mais celui d'un dédommagement pour la perturbation imposée dans les choix de consommation. Dès lors, un mécanisme redistributif de l'avantage fiscal associé aux chèques pourrait être mis en oeuvre en faveur des ménages dont les revenus sont les moins élevés, qui se verraient dès lors attribuer les chèques contre une baisse de revenu monétaire minime, ou en tout cas plus faible que dans le cas d'un système de défiscalisation des chèques identique pour tous.

Les sujets d'études connexes ne manquent donc pas. On peut par exemple s'interroger sur l'environnement institutionnel dans lequel devrait s'insérer ce nouvel outil de politique économique et en particulier la question de sa cohabitation avec les Agences locales pour l'Emploi et les Centres publics d'Aide sociale. Citons encore les implications potentielles du système des chèques-service sur les relations familiales ou de voisinage, sur le bénévolat, *etc.*

L'économie informelle est également mal connue. Ce rapport a évoqué l'efficacité potentielle d'un système des chèques-service distribués sur base obligatoire à lutter contre le travail au noir, même s'il ne faut pas en attendre de retombées importantes sur le plan des finances publiques étant donné le mode de subsidiarité des chèques. Ces aspects mériteraient une analyse plus fine que celle présentée ici.

Ces études complémentaires permettraient sans doute de mieux éclairer le décideur politique en approfondissant utilement la réflexion, étant donné la multiplicité des enjeux du chèque-service, un instrument qui s'avère potentiellement

4. Une façon sans doute caricaturale de soulever cette question serait de se demander: si demain l'usage des transports publics était facturé au prix plein, mais payable en chèques-service préafectés à cet usage, eux-même distribués sur base du revenu des ménages ou même forfaitairement (dans les deux cas un système de rationnement), en quoi le volume de la consommation et la structure des utilisateurs en seraient-ils affectés, et surtout, dans quelle mesure la mission de service public de transport serait-elle mieux ou moins bien remplie sur le plan de la rencontre des besoins de mobilité?

intéressant d'un point de vue macroéconomique, mais dont les implications en termes de choix de société sont fortes.

7

Samenvatting en conclusies

7.1. Een macro-economische analyse...

In zijn programma 'Arbeid, tewerkstelling en sociale cohesie', heeft de Koning Boudewijnstichting ideeën aangebracht op het gebied van de dienstencheques, die trouwens ook vernoemd werden in de Algemene Beleidsverklaring bij de opening van de Parlementaire Zitting 1994-1995: "(...) de Regering (zal) de mogelijkheden onderzoeken volgens (de) welke de werkgelegenheid in de diensten aan personen kan worden ontwikkeld, om er duurzame banen te creëren, ondermeer *via* formules zoals dienstencheques".

De politiek van de dienstencheques beoogt de ontwikkeling van de diensten aan personen met als tweeledig doel het creëren van arbeidsplaatsen en het verbeteren van de levenskwaliteit. De dienstencheque, het instrument van dit beleid, is een betaalmiddel dat vooraf toegewezen is voor de consumptie van deze 'diensten in de directe omgeving' en dat gepaard gaat met een fiscaal voordeel.

Het gaat hier om een voluntaristisch beleid om de consumptie van de gezinnen, en dus de toewijzing van produktiviteitswinsten gegenereerd door de economie, te heroriënteren in het voordeel van de commerciële sector van de diensten in de directe omgeving. Dit beleid, meer in het algemeen, leunt aan bij de stroming in het economisch beleid die de lasten op het gebruik van de produktiefactor arbeid wil verminderen. In het geval van de dienstencheques is het fiscaal voordeel niet bestemd voor de directe werkgever, maar voor de gebruiker van de diensten, zijnde de uiteindelijke werkgever. De beoogde maatregel is echter geen algemeen beleid om de verplichte heffingen op de produktiefactoren meer in evenwicht te brengen: zij heeft als doel de vraag naar activiteiten, waarvoor de mogelijke substitutie van arbeid door kapitaal eerder beperkt is en die benadeeld worden door de fiscale en parafiscale lasten op de arbeid -hun voornaamste produktiefactor-, te ontwikkelen.

De hier bestudeerde formule is erg verschillend van het Franse systeem van dienstencheques en van het Belgisch systeem van P.W.A.'s¹: het gaat niet om de creatie van een markt voor 'klusjes', kleine werkjes met precair statuut, occasioneel verricht en zonder omlijsting, maar integendeel om de ontwikkeling van een vraag, gericht tot een klassieke aanbodsector met ondernemingen en zelfstandigen, die officieel erkend zijn, die opereren in een concurrentiële omgeving en die onderworpen zijn aan de gewone regels voor wat betreft de fiscaliteit, de parafiscaliteit, het arbeidsrecht, enz.

1. Plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen.

De financiële oprichtingsmodaliteit van de in dit rapport bestudeerde systeem van dienstencheques bestaat uit de verplichte invoering van dienstencheques -een globaal bedrag van 100 miljard frank *ex ante* in 1995- in het looninkomen van de Belgische gezinnen, met onveranderde loonkost, onder de vorm van een voordeel *in natura* dat vrijgesteld is van alle verplichte heffingen op het arbeidsinkomen. Het gaat dus niet om een systeem gebaseerd op vrijwillige aankoop.

Doordat een gedeelte van de loonkost dus 'gedefiscaliseerd' wordt, brengt het systeem van de dienstencheques een verhoging van het totaal beschikbaar inkomen (d.w.z. dienstencheques inbegrepen) met zich, dat meer arbeidsplaatsen zou moeten creëren dan een gewone algemene, niet-gerichte herstelbeleid. Tegelijkertijd vermindert de maatregel echter het monetair beschikbare inkomen (d.w.z. het inkomen dat vrij besteed kan worden), met als gevolg de vernietiging van arbeidsplaatsen in de andere sectoren (door 'uitwinning' van andere consumptie) en/of een afname van het sparen.

Vertrekkend vanuit het potentieel gedrag van de betrokken economische agenten, behandelt de voorliggende analyse de kwantificeerbare macro-economische aspecten van deze politiek, en meer bepaald haar potentiële gevolgen op de tewerkstelling en de openbare financiën. Een reeks simulaties, uitgevoerd om het veld van mogelijkheden beter te bepalen, werd uitgevoerd op basis van de verschillende gedragsscenario's van de agenten, zijnde de gezinnen en ondernemingen. De maatregel introduceert een exogene discontinuïteit in de allocatie van het inkomen van de gezinnen, waarvan de gevolgen moeilijk te kwantificeren zijn bij afwezigheid van historische precedentes. Aan de andere kant, omgeven econometrische onzekerheden de opkomst van een nieuwe sector waarvan de eigenschappen slecht gekend zijn.

De bestudeerde parameters zijn de volgende: de grootte van het 'buitenkans-effect' waardoor de gezinnen profiteren van een voordelig betaalmiddel om diensten te verwerven die zij zowiezo geconsumeerd zouden hebben; het spaargedrag van de gezinnen dat de effecten van de uitwinning bepaalt; de arbeidsintensiteit van de nieuwe diensten; het effect op de actieve bevolking.

De studie toont de mogelijkheden van de dienstencheques aan inzake de creatie van arbeidsplaatsen, en tevens de budgetaire risico's verbonden aan de introductie van dit instrument. Het gamma van scenario's die leiden tot een overschot op de begroting blijkt in feite gering. De berekeningen van de Koning Boudewijnstichting, *grosso modo* een verhoging van de tewerkstelling met meer dan 65000 eenheden en een over het geheel genomen positief effect op de openbare financiën, stemmen eigenlijk enkel overeen met de meest optimistische scenario's in dit rapport.

De netto-creatie van arbeidsplaatsen zou mogelijk inderdaad 60000 tot 65000 eenheden kunnen bereiken op middellange termijn. Tegelijkertijd kan men in het beste geval, op het vlak van de openbare financiën, een *ex post* verlichting van het jaarlijks openbaar deficit verwachten ten belope van 20 miljard.

Als bij gebrek aan gerichtheid, deze politiek er evenwel niet in slaagt haar doel te bereiken door geen nieuwe vraag te creëren voor de arbeidsintensieve activiteiten, beperkt zij zich tot een simpele herstelmaatregel *via* de defiscalisatie van een deel van het inkomen. In dat geval kan het jaarlijks deficit oplopen tot 40 à 55 miljard en blijft de creatie van arbeidsplaatsen begrensd tot minder dan 10000 eenheden.

Deze risico's moeten aanzetten tot een nauwgezette gerichtheid van de politiek van de dienstencheques, voornamelijk op het vlak van de definitie van de diensten die met de cheques betaald kunnen worden, zodanig dat aan alle voorwaarden

voldaan wordt om te komen tot een optimale efficiëntie voor wat betreft tewerkstelling en openbare financiën.

Deze voorwaarden, overvloedig gedetailleerd in dit rapport, zijn divers: het beperken van het 'buitenkans-effect' en zich dus inzonderheid bezinnen over de uitgebreidheid of daarentegen de beperktheid van de lijst met diensten betaalbaar per cheque en over het eventueel nominatief karakter van de cheques; het vermijden in de mate van het mogelijke van bepaalde directe uitwinningseffecten en dus het richten van de lijst op diensten die geen substituten zijn voor andere types van consumptie; het opstellen van voorwaarden voor concurrentie, *via* de modaliteiten en erkenningsprocedures van de dienstverleners, zodat de producenten niet profiteren van nieuwe exploitatiewinsten *via* productiviteitswinsten of *via* prijsstijgingen en dat de nieuwe vraag naar diensten daadwerkelijk tot nieuwe banen leidt; het maximeren van het aankondigingseffect aan het adres van de dienstverleners inzake het opduiken en de grootte van de nieuwe afzetmarkten; het richten van de lijst op die diensten waar de arbeidsbezoldiging het grootste deel van de produktiewaarde uitmaakt; erop toezien in de mate van het mogelijke dat deze politiek geen 'appel-effect' met zich brengt op het vlak van het arbeidsaanbod, enz.

Van de inhoud die aan de lijst met diensten betaalbaar per cheque wordt gegeven en van de eigenschappen van deze diensten, hangt dus de efficiëntie van het beleid af op het vlak van de tewerkstelling en de openbare financiën. Als de politiek van de dienstencheques sterk banenscheppend zou blijken en *ex post* een begrotingsoverschot genereert, dan zou zij gekarakteriseerd zijn door een samengaan -en niet door een concurrentie- van haar prestaties in termen van tewerkstelling en openbare financiën. In dit geval geeft deze politiek geen strikte aanleiding tot een *trade-off* tussen de budgetaire kost *ex post* en de resultaten wat betreft de tewerkstelling. Toch geldt ten gevolge van de maatregel, dat hoe groter het bedrag van de in omloop gebrachte cheques -die de initiële *ex ante* kost van de maatregel uitmaakt-, hoe groter de budgetaire risico's. De *trade-off* vindt dus plaats tussen het in omloop gebracht bedrag van de dienstencheques en de risico's die men loopt voor de begroting ten gevolge van onzekerheden die noodzakelijkerwijze blijven bestaan omtrent de efficiëntie van de gerichtheid van het beleid.

Het beleid van de dienstencheques zal tevens aanleiding geven tot een ander type van *trade-off*, op het vlak van de samenstelling van de lijst met diensten betaalbaar per cheque. Inderdaad, de samenstelling van deze lijst, en zijn in mindere of meerdere mate restrictief karakter, bepalen enerzijds de efficiëntie van dit beleid, zowel op het vlak van de tewerkstelling als op het vlak van de openbare financiën. Anderzijds bepaalt de overeenstemming van de lijst met de voordien heersende consumptiegewoonten de aanvaarding van de cheques door de gezinnen, m.a.w. het niveau van de dwang -dat dit rapport trouwens relateert- die weegt op hun allocatiekeuzen. De meest optimistische simulaties becijferen het maximaal buitenkans-effect dat toelaat om de budgetaire neutraliteit op middellange termijn te respecteren op ongeveer 25%. Bepaalde simulaties wijzen evenwel uit dat, onder minder gunstige hypothesen wat betreft de creatie van banen, de resultaten voor de begroting steeds negatief blijven, zelfs bij afwezigheid van enig buitenkans-effect.

Het betaamt nog de noodzaak te nuanceren van een eventuele inachtnaam van de budgetaire neutraliteit als voorwaarde voor aanwending van het instrument dienstencheque. Inderdaad beoogt het systeem van de dienstencheques tegelijkertijd de oprichting van een tewerkstellingspolitiek en een beleid voor de verbetering van het algemeen welzijn. Bepaalde simulaties die voorgesteld worden in dit rapport zouden beschouwd kunnen worden als gematigd optimistisch uit hoofde van het feit dat zij, ondanks de substantiële creatie van

banen, een last opleveren voor de openbare financiën. In de mate dat de dienstencheques werkelijk hun doel bereiken om de werkloosheid terug te dringen via de ontwikkeling van diensten die de levenskwaliteit bevorderen, kan een zekere budgetaire last ontegensprekelijk billijk geacht worden, of alleszins het onderwerp uitmaken van een politieke beoordeling wat betreft zijn opportuniteit. Er kan nog opgemerkt worden dat op middellange termijn de simulaties die een boni weergeven voor de algehele overheid, toch in deficit blijken te zijn voor de Sociale Zekerheid. Deze constatacie verwijst naar het debat omtrent de financiering van de Sociale Zekerheid.

Tenslotte wordt er nog opgemerkt dat de dienstencheque één initiatief is te midden van andere beleidsvoorstellen in de strijd tegen de werkloosheid. Zij sluit niet uit dat andere beleidslijnen toegepast worden die via diverse invalshoeken min of meer efficiënte, en veelal partiële oplossingen willen aanbrengen voor het probleem van de ondertewerkstelling in België en in Europa².

7.2. ... aan te vullen met andere benaderingen

In het huidig stadium van het onderzoek betreffende de diensten aan personen in de directe omgeving, lijkt het moeilijk zonet onmogelijk een probabilliteit van voorkomen toe te kennen aan de verschillende onderzochte scenario's in deze studie. Deze probabilliteit hangt af van de modaliteiten waarop de dienstencheques aangewend worden alsmede van de definitie van de betrokken diensten. Daarom pleit men voor complementaire studies, onder andere op micro-economisch vlak, om de structuur van de huidige dienstenconsumptie van de gezinnen, de verdeling van die consumptie in de bevolking en de karakteristieken van de producerende sector in termen van tewerkstelling, lonen en intermediaire consumptie beter te leren kennen. Kortweg, om beter 'te weten waarover men spreekt' als men het heeft over de diensten aan personen in de directe omgeving en om de diensten die in aanmerking komen om per cheque betaald te worden op een passende wijze te definiëren. Bovendien zouden sociologische enquêtes moeten toelaten beter te begrijpen hoe de allocatie van het gezinsinkomen verandert als een niet te verwaarlozen deel hiervan vooraf wordt toegewezen.

De aanvullende onderzoeken, waarvan de noodzakelijkheid hierboven werd aangetoond, zouden zich eveneens moeten toeleggen op de evaluatie m.b.t. de mogelijkheden van het systeem van de dienstencheques inzake de bevordering van het sociaal welzijn. Dit aspect van de politiek van de dienstencheques is belangrijk voor wat betreft de aanvaarding van de cheques door het publiek. *A priori* lijken de doelstellingen in termen van tewerkstelling en openbare financiën tegenstrijdig met het objectief van de aanvaardbaarheid. Een scenario waarbij -op verplichte basis- een belangrijk bedrag aan nominatieve cheques vooraf toegewezen is aan een nieuwe vraag die geen enkel buitenkans-effect vertoont (t.t.z. buiten de huidige consumptiegewoonten), riskeert inderdaad niet aanvaard te worden, behalve precies wanneer er een bijdrage aan het welzijn van de begunstigde gezinnen blijkt te zijn. In het extreem geval waar de betrokken diensten geen enkel nut bijdragen, bestaat het gevaar dat de dienstencheques gewoonweg niet gebruikt worden³ en dat deze politiek louter aanzien zal worden als een strikt inkomensverlies.

2. In bijlage 2 vindt men een bibliografie met andere studies die het Federaal Planbureau recentelijk gewijd heeft aan het arbeidsthema.
3. De hypothese dat de gezinnen de ontvangen dienstencheques niet -of niet volledig- gebruiken, werd niet behandeld in deze studie, evenmin als eventuele mogelijkheden tot misbruik of catastrofe-scenario's waarin de gezinnen in het bezit zouden zijn van cheques die zij niet kunnen besteden bij gebrek aan aanbod.

Bovendien zijn de eigenschappen van het systeem van de dienstencheques inzake de aanvaardbaarheid enerzijds en economische en budgetaire prestaties anderzijds verbonden met de manier waarop de cheques geïntegreerd worden in het inkomen van de gezinnen. De voorliggende oefening behandelt enkel de vervanging van een gedeelte van het looninkomen door dienstencheques. Men zou zich echter kunnen inbeelden dat de dienstencheques in vervanging komen van een gedeelte van het vermogensinkomen van de gezinnen, bijvoorbeeld de renteinkomsten. Een dergelijk systeem zou voordeliger uitkomen voor de openbare financiën, vermits de budgetaire uitgiftekost *ex ante* van de cheques lager zou liggen ten gevolge van de relatief geringe belastingsdruk op spaarinkomsten (de kost voor de Sociale Zekerheid zou zelfs nul bedragen).

De analyse die hier wordt voorgesteld, behandelt niet de sociale aspecten die verbonden zijn aan het voeren van een 'dienstencheque' politiek. Men kan veronderstellen dat het systeem van dienstencheques, als instrument voor de ontwikkeling van de diensten aangeboden aan de gezinnen, weinig performant zou zijn op het niveau van de tegemoetkoming van de dienstverleningen, zoals de verdeling van de cheques, hetzij in functie van het inkomen hetzij op forfaitaire basis, de verdeling ervan tussen de gezinnen bepaalt, aan de noden zoals die zich voordoen onder de bevolking. De studie van deze aspecten verdient zonder twijfel uitgediept te worden⁴.

Daarenboven kan het bestaan van een markt voor dienstencheques eveneens gepaard gaan met bekritiseerbare herverdelingseffekten. In de hypothese van een efficiënte markt, zouden de cheques gekanaliseerd worden naar de gezinnen die er het meeste om vragen, waardoor het buitenkans-effekt, bestudeerd in dit rapport, verhoogt. Daarenboven kan men veronderstellen dat de inkomenseffekten voortgebracht door dit buitenkans-effekt de meest begoede gezinnen ten goede komen, ten nadele van de minst begunstigde, de jongeren, de ouderen, enz. Deze negatieve herverdelingseffekten -functie van de hoeveelheid cheques die uitgegeven werden en waar geen rekening werd mee gehouden in deze studie- zouden de conclusies die men kan trekken uit de negatieve macro-economische gevolgen van een belangrijke graad van buitenkans-effekt nog verergeren op sociaal vlak. Het gaat daar om vragen van gelijkheid en van sociale rechtvaardigheid die men bovenal zou moeten onderzoeken.

Op het gebied van de aanvaardbaarheid en de herverdelingsaspecten, is het wellicht mogelijk bepaalde modaliteiten uit te werken bij de invoering van de cheques als onderdeel van het inkomen, die het mogelijk moeten maken het beleid van dienstencheques te laten begeleiden door een sociaal beleid. Deze modaliteiten zullen minder voordelig zijn voor de hogere inkomens, maar tevens minder bestraffend voor de lagere inkomens, en zelfs gunstiger voor deze laatste wat betreft de toegang tot de betrokken diensten. Inderdaad, in het kader van een systeem van verplichte invoering van de dienstencheques in het gezinsinkomen, speelt het fiscaal voordeel geen consumptiestimulerende rol, maar is het een schadeloosstelling voor een opgelegde ontregeling in de consumptiekeuze. Bijgevolg kan een herverdelingsmechanisme van het fiscaal voordeel gekoppeld aan de cheques opgezet worden ten voordele van de gezinnen met de laagste inkomens, die dan bij de toekenning van de cheques slechts een minimale

4. Een, wellicht karikaturale, manier om deze vraag aan de orde te stellen bestaat erin zich af te vragen: als morgen het gebruik van het openbaar vervoer aan de volle prijs gefactureerd zou worden, doch betaalbaar zou zijn met voor dit doel vooraf toegewezen dienstencheques, onder de bevolking verdeeld op basis van het inkomen van de gezinnen of zelfs forfaitair (in beide gevallen een systeem van rantsoenering), op welke manier zou dan het consumptievolume en de structuur van de gebruikers getroffen worden, en vooral, in welke mate zou de opdracht van de openbare transportdiensten op het vlak van de tegemoetkoming aan de mobiliteitsnoden beter of slechter vervuld worden ?

vermindering van hun monetair inkomen zouden zien of in elk geval veel geringer dan bij een systeem van lineaire defisclisering van de dienstencheques voor iedereen.

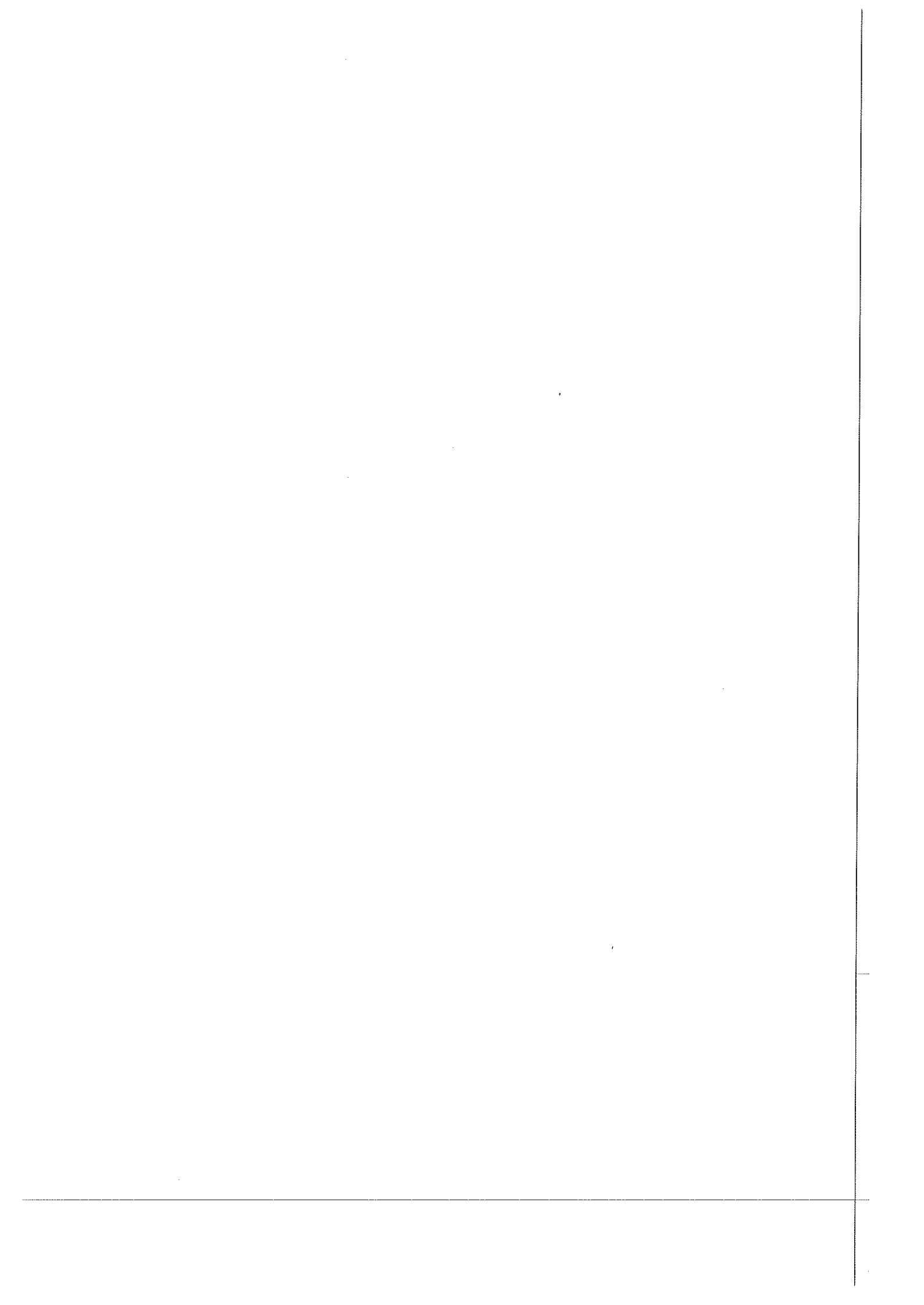
Onderwerpen voor bijkomende onderzoeken ontbreken dus niet. Zo kan men zich de vraag stellen in welk institutioneel kader dit nieuw instrument van het economisch beleid zal worden opgenomen, meer bepaald rijst de vraag van het naast elkaar bestaan van dit nieuwe instrument met de Plaatselijke Werkgelegenheidsagentschappen's en de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn. Daarbij kunnen de mogelijke implicaties van het systeem van dienstencheques op de familiale en burenelaties, op het vrijwilligerswerk, enz. nog vermeld worden.

Ook de informele economie is onvoldoende gekend. Dit rapport heeft de potentiële efficiëntie vermeld van een systeem van opgelegde dienstencheques in de strijd tegen zwartwerk, al moet men er geen belangrijke weerslag van verwachten op de openbare financiën gezien de methode van subsidiëring van de dienstencheques. Deze aspecten verdienen een diepgaandere studie dan deze die hier aan bod komt.

Deze bijkomende studies zullen zonder enige twijfel de politieke beleidsmaker beter voorlichten *via* een nuttige verdieping van de bezinning, wat niet zonder belang is gezien de veelvuldige socio-economische aspecten van de dienstencheque, een instrument dat potentieel interessant blijkt vanuit een macro-economisch standpunt, maar waarvan de gevolgen in termen van maatschappijkeuzen aanzienlijk zijn.

8

Annexes



8.1. Projection de référence

Principaux résultats macroéconomiques des perspectives économiques 1995-1998 de septembre 1994 du Bureau du Plan

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	Moyennes	
								1989-1993	1994-1998
DEMANDE ET PRODUCTION (prix de 80)^(*)									
- Consommation privée	2,9	-0,9	1,2	2,0	1,9	2,0	1,9	2,3	1,8
- Consommation publique	1,3	0,8	0,7	0,1	0,6	0,7	0,8	1,0	0,6
- F.B.C.F.	1,0	-5,6	1,9	3,2	3,5	4,2	4,2	3,1	3,4
. Entreprises	-2,7	-7,1	1,6	4,7	5,1	5,2	4,9	2,1	4,3
. Etat	1,6	-3,1	5,4	2,2	2,7	2,0	1,7	0,7	2,8
. Logements	13,1	-2,3	1,6	-0,5	-0,7	2,0	3,1	7,9	1,1
- Demande intérieure totale	2,4	-1,9	1,5	2,3	2,2	2,4	2,3	2,1	2,2
- Exportations	1,5	-2,4	2,9	4,6	5,8	6,1	6,2	2,7	5,1
- Total des utilisations finales	2,0	-2,2	2,2	3,4	3,9	4,2	4,2	2,4	3,6
- Importations	2,7	-3,0	2,7	4,3	5,2	5,7	5,9	3,1	4,8
- P.I.B.	1,5	-1,4	1,7	2,6	2,8	2,8	2,7	1,8	2,5
- Solde des revenus de facteurs (contribution à la croissance)	0,0	0,5	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,2	0
- P.N.B. (prix constants)	1,5	-0,9	1,7	2,6	2,9	2,8	2,7	2,0	2,5
- P.N.B. (prix courants)	4,9	2,3	4,7	5,0	4,9	5,2	5,1	5,4	5,0
PRIX ET COÛTS^(*)									
- Consommation privée	2,1	2,8	2,7	2,5	2,4	2,6	2,8	2,9	2,6
--Index santé	1,9	2,7	2,6	2,5	2,5	2,7	2,9	2,7	2,6
- Formation brute de capital fixe	2,9	2,6	2,6	1,1	1,0	1,4	1,5	2,9	1,5
- Exportations	-1,2	0,7	1,8	2,3	2,1	2,4	2,4	0,8	2,2
- Importations	-2,7	0	1,5	2,7	2,6	2,6	2,6	0,3	2,4
- Termes d'échange	1,6	0,7	0,3	-0,4	-0,4	-0,2	-0,2	0,5	-0,2
- Déflateur du P.I.B.	3,4	3,3	3,0	2,4	1,9	2,3	2,4	3,4	2,4
- Taux d'intérêt à long terme (niveau)									
. nominal	8,6	7,2	7,5	7,5	7,0	6,7	6,7	8,8	7,1
. réel	6,6	4,4	4,7	5,0	4,5	4,1	3,9	5,9	4,4
- Taux d'intérêt à court terme (niveau)									
. nominal	9,4	8,2	5,9	5,2	5,2	5,2	5,2	9,1	5,3
. réel	7,3	5,3	3,2	2,7	2,7	2,5	2,4	6,2	2,7
L'EMPLOI									
- Population active (en milliers)	4.311,4	4.341,0	4.359,1	4.369,1	4.380,0	4.390,3	4.398,4	4.281,0	4379,4
- Emploi (en milliers)	3.753,1	3.707,8	3.684,9	3.696,3	3.711,1	3.723,4	3.735,9	3741,3	3.710,3
(variation en milliers)	-16,6	-45,3	-22,9	11,4	14,8	12,2	12,5	+10,9	+5,6
(variation en pour-cent)	-0,4	-1,2	-0,6	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	+0,1
- Chômage (en milliers)	509,9	586,1	627,7	626,4	622,8	620,9	616,5	490,0	622,9
(variation en milliers)	44,5	76,3	41,6	-1,3	-3,6	-1,8	-4,4	+18,2	+6,1
- Taux de chômage	11,8	13,5	14,4	14,3	14,2	14,1	14,0	11,5	14,2
- Productivité horaire ^(*)	1,9	-0,6	2,6	2,6	3,0	3,0	2,7	1,5	2,8

	Moyennes								
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1989-1993	1994-1998
LES REVENUS									
- Taux de salaire horaire réel ^(*)	4,0	1,2	0,5	1,2	1,4	2,5	2,4	3,0	1,6
- Taux de salaire par tête réel ^(*)	3,7	0,8	0,1	0,7	1,0	2,2	2,2	2,7	1,2
- Revenu disponible réel ^(*)	3,3	0,8	-0,7	1,4	1,1	1,9	2,2	3,8	1,2
- Revenus disponible par habitant ^(*)									
. nominal	5,0	3,2	1,6	3,5	3,2	4,2	4,6	6,4	3,4
. réel	2,9	0,4	-1,0	1,0	0,7	1,6	1,8	3,4	0,8
- Masse salariale en pourcent du Revenu National	62,4	63,1	61,9	61,1	60,4	60,3	60,2	61,5	60,8
- Epargne des ménages (milliards de francs)	1139,2	1255,2	1192,1	1210,3	1214,8	1265,4	1342,8	1020,9	1245,1
- Taux d'épargne des ménages	20,4	21,7	20,2	19,7	19,1	19,1	19,3	19,4	19,5
- Coût salarial unitaire ^(*)	4,2	4,9	0	0,8	0,7	2,4	2,6	4,4	1,3
- Taux de marge des entreprises ^a	24,1	22,3	23,6	24,4	25,1	24,9	24,5	25,6	24,5
- Taux de rentabilité brute du capital ^b	18,3	16,2	17,0	17,8	18,4	18,2	18,0	20,1	17,9
LES FINANCES PUBLIQUES									
- Taux de prélèvement obligatoire ^(**)	45,3	46,1	47,0	46,7	46,6	46,6	46,7	45,1	46,7
- Capacité(+) ou besoin de financement (-) de l'ensemble des administrations publiques									
. milliards de francs	-496,3	-480,7	-364,2	-358,4	-348,2	-320,4	-272,0	-442,3	-332,8
. pour-cent du P.I.B.	-7,1	-6,7	-4,9	-4,5	-4,2	-3,7	-3,0	-6,6	-4,0
- Capacité(+) ou besoin(-) de financement du Pouvoir central									
. milliards de francs	-494,3	-431,3	-374,6	-363,4	-361,5	-343,1	-302,3	-438,5	-339,0
. pour-cent du P.I.B.	-7,0	-6,0	-5,0	-4,6	-4,4	-4,0	-3,3	-6,6	-4,3
- Solde net à financer de l'ensemble des administrations publiques									
. milliards de francs	511,9	515,2	396,2	391,7	381,9	354,9	307,0	436,7	364,5
. pour-cent du P.I.B.	7,3	7,2	5,3	5,0	4,6	4,1	3,4	6,4	4,4
- Dette du Pouvoir central									
. milliards de francs	8613,6	9271,3	9719,5	10143,9	10547,0	10932,4	11277,4	8056,6	10524,0
. pour-cent du P.I.B.	122,5	129,4	129,6	128,7	127,7	125,9	123,6	120,5	127,1
DIVERS									
- Exportations nettes									
. milliards de francs	178,0	261,4	291,5	309,4	350,4	393,0	435,9	160,9	355,7
. pour-cent du P.I.B.	2,5	3,7	3,9	3,9	4,2	4,5	4,8	2,4	4,3
- Solde des opérations courantes avec le Reste du Monde									
. milliards de francs	126,5	195,1	214,1	223,6	258,6	294,0	332,0	116,4	265,1
. pour-cent du P.I.B.	1,8	2,7	2,9	2,8	3,1	3,4	3,6	1,7	3,2
- Taux d'utilisation des capacités de production dans le secteur industriel	76,9	73,5	73,7	74,5	75,6	76,6	77,6	78,2	75,6

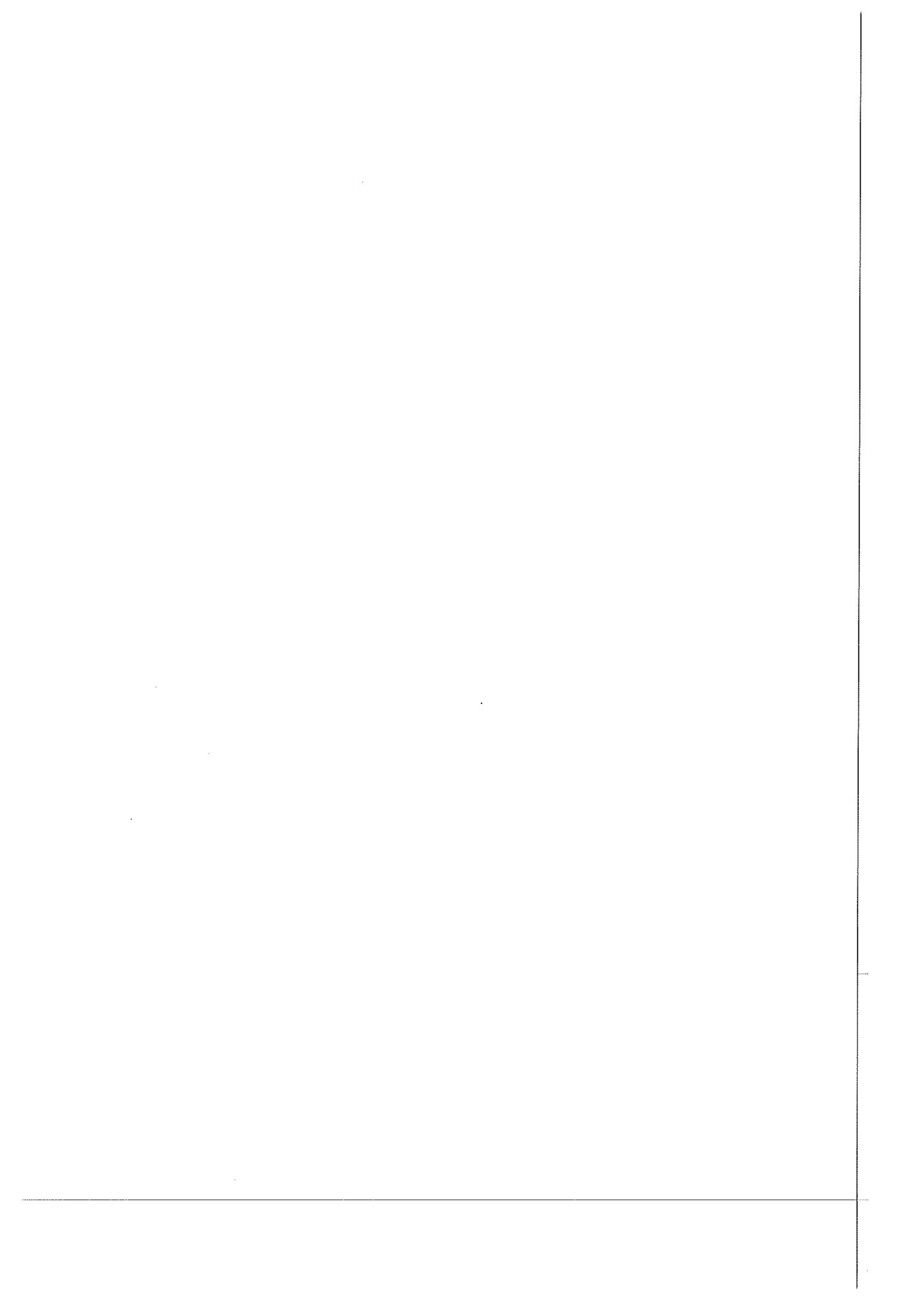
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	Moyennes	
								1989-1993	1994-1998
CROISSANCES SECTORIELLES (valeurs ajoutées au prix du marché en volume) (*)									
- Energie	2,9	-1,6	1,0	2,3	2,9	2,3	1,5	1,3	2,0
- Industries manufacturières	-0,2	-3,9	2,5	3,3	3,8	3,6	3,3	0,6	3,3
- Construction	3,1	-1,8	3,3	3,4	3,4	4,2	4,3	3,5	3,7
- Transports et communication	1,1	0	1,7	2,8	3,1	3,3	3,2	3,2	2,8
- Autres services marchands	0,6	-1,5	1,6	2,8	2,9	2,9	2,7	2,0	2,6
Total secteurs marchands	1,1	-2,1	1,9	2,9	3,2	3,1	2,9	1,7	2,8
- Services non marchands	2,6	1,8	0,7	0,5	1,0	1,1	1,2	1,6	0,9
EMPLOI SECTORIEL (*)									
- Energie	-2,8	-8,2	-5,4	0,5	0,5	0,5	0,2	-5,6	-0,7
- Industries manufacturières	-2,5	-2,9	-1,3	-0,7	-0,8	-0,7	-0,5	-0,9	-0,8
- Construction	1,1	-1,1	-0,1	0,0	0,1	0,4	0,5	2,8	0,2
- Transports et communication	-0,9	-0,5	-0,2	0,6	0,7	0,7	0,7	0,2	0,7
- Autres services marchands	0,5	-0,3	0,3	1,8	1,4	1,1	1,0	1,3	1,1
Total secteurs marchands	-0,5	-1,2	-0,3	0,8	0,6	0,5	0,5	0,6	0,4
- Services non marchands	-0,2	-1,4	-2,0	-1,9	-0,5	-0,5	-0,3	-0,7	-1,0

a. E.B.E. "corrige pour le travail des independants" en pour-cent de la valeur ajoutée au c.f.

b. E.B.E. "corrige pour le travail des independants" en pour-cent du stock de capital actualisé au coût de remplacement - secteur marchand hors Agriculture

(*) Taux de croissance en pour-cent

(**) Ensemble des prélèvements fiscaux et parafiscaux rapporté au P.I.B.



8.2. Références bibliographiques

8.2.1. TRAVAUX RELATIFS AU CHEQUE-SERVICE ET AUX SERVICES DE PROXIMITE

J.-F. Lebrun et L. de Selys, Le chèque-service, un instrument pour le développement des services de proximité, Fondation Roi Baudouin, octobre 1994

Le chèque-service, créer 150000 emplois en Belgique, Institut de l'Entreprise, Club Démocratie et Créativité de Liège, mai 1994

F. Leroy, De dienstencheque gecheckt, in Nieuwsbrief Steunpunt Werkgelegenheid Arbeid Vorming, n° 4, 1994, pp. 32-35

J. A. Knigge et M. J. Rijnbout, Analysis of the feasibility of service-vouchers in the Netherlands, EIM Small Business Research and Consultancy, novembre 1994

Conseil national du Travail, Problématique des chèques-services et des services de proximité - Impact sur l'emploi, avis N° 1.114, séance du mardi 20 décembre 1994

J. Defourny et P. Delcomminette, Le développement des services de proximité en Belgique francophone, Faculté d'Economie, de Gestion et de Sciences sociales de l'Université de Liège, Service d'Economie politique et sociale, rapport final, volume 1, septembre 1994

J. Defourny et P. Delcomminette, Le développement des services de proximité en Communauté française, L. Callebert et J. Pacolet, Le développement des services de proximité en Communauté flamande, synthèse du rapport final, Fondation Roi Baudouin, septembre 1994

J.F. Lebrun, Un réexamen des liens entre croissance et emploi par la stimulation des différentiels de productivité, 11° Congrès des Economistes belges de Langue française, Commission 4, chapitre 1, novembre 1994

8.2.2. TRAVAUX DU BUREAU DU PLAN EN MATIERE DE POLITIQUES DE L'EMPLOI

Dossier Promotion de l'Emploi, Bureau du Plan, septembre 1994

T. Bréchet, L. Lemiale, C. Streel, P. Van Brusselen, Les effets d'une politique de réduction du coût salarial ciblée sur les 'bas salaires', Bureau du Plan, Direction générale, note 5401, 10 octobre 1994

N. Fasquelle et L. Measure, Les déterminants du marché du travail, Bureau du Plan, Direction générale, note 5382, 31 août 1994

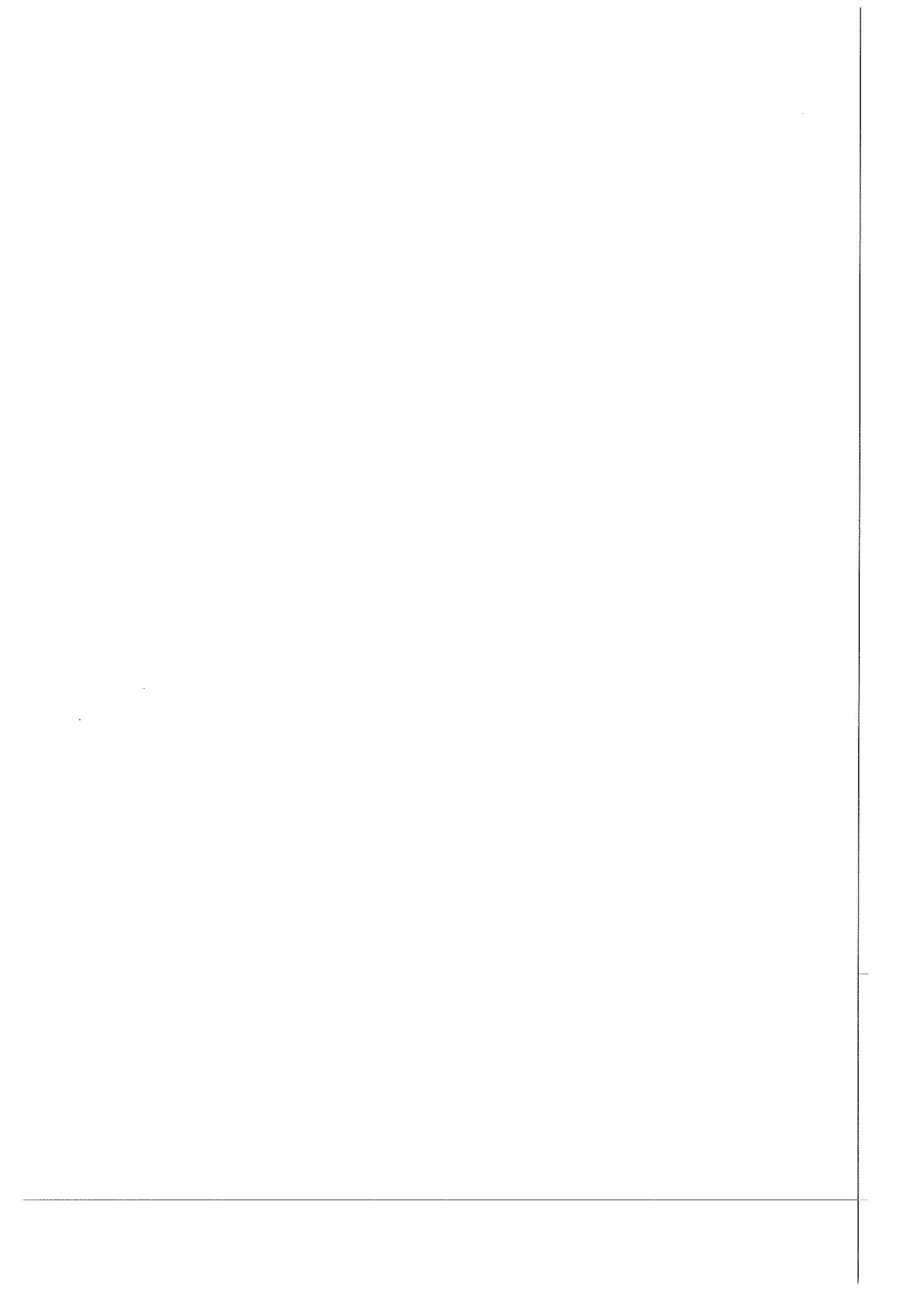
L. Lemiale, Les caractéristiques de la demande de travail par qualification, quelques éléments empiriques, Bureau du Plan, Direction Générale, note 5442, décembre 1994

F. Bossier, T. Bréchet, L. Lemiale, M. Saintrain, C. Streel, P. Zagamé, Structure des prélèvements obligatoires et emploi, Planning Paper 71, Bureau du Plan, avril 1994

N. Fasquelle, S. Weemaes, S. Schüttringer, L. Measure, Evolution du marché du travail en Belgique au cours des 40 dernières années, Bureau du Plan, Direction Générale, note 5273, mars 1994

F. Bossier, I. Bracke, T. Bréchet, L. Lemiale, C. Streel, P. Van Brusselen, P. Zagamé, Un redéploiement fiscal au service de l'emploi en Europe. Réduction du coût salarial financée par une taxe CO²/énergie, Planning Paper 65, Bureau du Plan, novembre 1993

F. Bossier et C. Streel, Variantes de réduction des cotisations de Sécurité sociale employeurs réalisées avec le modèle HERMES, Bureau du Plan, Direction Générale, note 5210, 25 novembre 1993



8.3. Fiche technique du modèle HERMES

Le modèle HERMES est un modèle économétrique macrosectoriel de court et de moyen terme. La structure générale du modèle est de type néo-keynésienne avec incorporation de mécanismes d'offre. La dimension sectorielle du modèle est importante: les interrelations entre les branches sont complètement décrites et les agrégats macroéconomiques découlent explicitement de leur somme.

<i>Caractéristiques générales du modèle européen HERMES</i>	<p>Modèle économétrique macrosectoriel.</p> <p>Dynamique, annuel et de court-moyen terme (2 à 8 ans).</p> <p>Fonction de production à trois ou quatre facteurs (dont l'énergie) avec possibilité de choix des techniques <i>ex ante</i> (putty-clay) dans les secteurs industriels, <i>ex ante</i> et <i>ex post</i> (putty-putty) dans les secteurs de services.</p> <p>Produit "Energie" éclaté en huit formes d'énergie.</p> <p>Modèles similaires pour les pays de la C.E., reliables par un système de flux d'échanges bilatéraux.</p>
<i>Caractéristiques quantitatives</i>	<p>Entre 1.500 et 2.000 variables par pays, dont 300 à 400 variables exogènes;</p> <p>1500 équations, dont 250 équations de comportement (environ et selon les pays);</p> <p>Bloc de liaison de 6.000 équations.</p>
<i>Support informatique</i>	<p>Pour le Bureau fédéral du Plan belge: logiciel intégré IODE de gestion de bases de données de séries chronologiques, d'estimation et de simulation des modèles, de production de tableaux, de graphiques et de rapports.</p>
<i>Utilisation</i>	<p>Prévisions économiques à moyen terme.</p> <p>Analyses d'impact de politiques macroéconomiques et sectorielles, de politiques économiques multinationales, de politiques énergétiques, des nouvelles technologies, de la flexibilité, ...</p>
<i>Entrées du modèle</i>	<p>Les exogènes se composent de variables concernant l'environnement international et notamment les prix des importations des produits énergétiques détaillés, des variables de politique monétaire (taux d'intérêt, taux de change), de politique budgétaire et fiscale, de politique communautaire, des variables démographiques.</p>
<i>Sorties du modèle</i>	<p>Tableaux E/S (valeur et volume) en neuf branches, dans la nomenclature OSCE; demandes des facteurs de production (emploi, Fbcf); comptes d'agents (administrations, entreprises, ménages, extérieur); structure détaillée de la consommation des ménages en quatorze fonctions; équilibre ressources-emplois en huit produits de l'énergie.</p>
<i>Désagrégation</i>	<p>9 branches : Agriculture, Energie, Industries de biens intermédiaires, de biens d'équipement, de biens de consommation, BTP, Transports et Communications, Services marchands-commerce, Services non marchands;</p> <p>8 produits énergétiques : charbon, coke, pétrole brut, produits pétroliers raffinés, gaz naturel, gaz dérivé, électricité, autres énergies dont combustible nucléaire;</p> <p>14 catégories de dépenses des ménages</p>

