

UNE PROPOSITION DE RÉFORME DES TITRES-SERVICES

Une réorientation profonde des titres-services est nécessaire. Elle est possible, à condition d'oser le changement et de faire payer le juste prix aux utilisateurs.

Arnaud Lismond-Mertes et Yves Martens (CSCE)

Entre l'épuisement des travailleuses du secteur, l'évidence des renvois massifs vers l'invalidité auquel il conduit, son absence d'effet significatif dans la lutte contre le travail au noir et son coût de plus en plus difficilement supportable pour les régions, le fait que le système actuel soit « à bout de souffle » est de plus en plus manifeste et reconnu (*Lire p. 93*). Jusqu'ici, les régions se sont contentées d'accueillir la compétence transférée par le fédéral, sans véritablement repenser le système. En 2021, une prétendue réforme a été portée par la ministre wallonne de l'Emploi, Christie Morreale (PS). Mais celle-ci n'a de « réforme » que le nom ou la prétention à l'être. Elle « (ré)impose » que, dans chaque entreprise agréée, les contrats des aides-ménagères soient en moyenne (!) supérieurs à 19 heures par semaine... Or, en 2019, la moyenne de l'horaire presté par les aides-ménagères en Wallonie était déjà de 18 heures par semaine. Idem, la même « réforme » a également (ré)imposé aux entreprises agréées d'offrir neuf heures par an de formation à leurs travailleuses, ce qui se réduit à moins de cinq heures sur l'année pour une travailleuse à mi-temps. L'adoption de mesurètes sans portée significative est en total décalage par rapport à l'ampleur des problèmes du secteur. La dérive des coûts et la responsabilisation budgétaire des régions, organisée par la VI^e réforme de l'État, ne manquera toutefois pas de remettre ce sujet sur la table, tant en Wallonie qu'à Bruxelles, et d'imposer une restructuration profonde du secteur.

Augmenter les salaires et la protection sociale

Certaines mesures à prendre paraissent évidentes : augmenter significativement le salaire horaire des travailleuses, organiser un fonds sectoriel qui offre des indemnités complémentaires en cas de maladie et d'invalidité, pour leur permettre de se soigner correctement, prévoir des jours de congés payés supplémentaires en fonction de l'âge, etc. Les organisations syndicales ont un cahier de revendications qui va à maints égards en ce sens et des rapports officiels d'évaluation également. (1) Cependant, pour redresser réellement la situation dans un sens progressiste, il faut plus que des réformes



Le slogan actuel du front commun syndical est clair ! (Affiche de la Centrale générale de la FGTB).

à la marge. Il faut développer une vision d'avenir du secteur qui parte sur d'autres bases : celles de la justice sociale, de l'égalité entre les hommes et les femmes, des droits des travailleuses, de la protection de la santé, de l'intervention de l'État pour atteindre ces objectifs et assurer la satisfaction des besoins collectifs. Rien de significatif ne se fera sans un préalable : reconnaître que l'amélioration du système aura un coût important et donc indiquer qui devrait payer ce coût, comment les moyens actuels devraient être redistribués.



⇒ Stop au travail payé 9 euros de l'heure

On ne peut prétendre vouloir augmenter à un minimum de 15 euros la rémunération brute horaire des travailleuses (ce qui représente 3 euros en plus par rapport à la rémunération actuelle) et en même temps refuser l'augmentation du coût du titre-service pour les utilisateurs, sauf à vouloir grever encore davantage le budget des finances publiques. Quand on gagne correctement sa vie, il est indécent de payer huit ou neuf euros de l'heure le travail d'autrui.

Qui veut une aide-ménagère à domicile devrait en payer le juste prix. En ce sens, nous ne pouvons sur ce point être d'accord avec l'avis exprimé en avril 2021 par le Secrétaire fédéral de la Centrale générale de la FGTV (ACCG) en charge du secteur, en réponse à une question de la RTBF : « Selon nous, le fait

d'augmenter le prix du titre-service aurait une conséquence directe sur les aides-ménagères. Si j'ai une aide-ménagère à la maison, mais que je n'ai plus la capacité de la prendre une fois par semaine, mais que je la prends une fois tous les quinze jours, parce que le prix du titre a augmenté, ça va avoir une incidence. Moi, je suis contre aujourd'hui. ». (2) Une telle position nous paraît enfermer le secteur et

L'amélioration du système aura un coût important.

ses travailleuses dans les impasses du système actuel. Heureusement, la position de la Centrale générale de la FGTV semble s'être partiellement infléchie en la matière et le slogan actuel du front commun syndical est plutôt : « *L'argent public doit servir aux aides-ménagères, pas aux actionnaires* ».

On ne sortira pas ces travailleuses de la précarité et de la pauvreté sans sortir de l'idée d'offrir aux ménages les mieux nantis leur travail pour un prix dérisoire. C'est non seulement une question de réalisme budgétaire, mais également une question de justice sociale et de reconnaissance de la valeur de ce travail. Rien ne justifie l'actuelle prise en charge par les régions de 70 % du coût du service presté. Il ne peut donc y avoir d'évolution progressiste de ce secteur sans la programmation d'une importante augmentation du prix du titre-service pour les usagers, par exemple en faisant passer celui-ci de 8 à 12 euros. Une réorientation d'une partie du budget des régions actuellement consacré aux titres-services vers les dispositifs sociaux d'aide familiale et ménagère devrait permettre à ceux-ci de répondre aux besoins en



TRANSFORMER TOUT LE SECTEUR DES TITRES-SERVICES EN SERVICE PUBLIC ?

Certains plaident pour une transformation de l'ensemble du secteur des titres-services en un grand service public dans lequel les régions devraient accroître leurs investissements afin de diminuer encore le prix du titre-service pour le rendre accessible à tous les ménages.

Nous partageons une partie des présupposés d'une telle vision : la volonté de privilégier le secteur non lucratif par rapport aux entreprises qui ont le profit pour objectif social, celle d'offrir de meilleures conditions d'emploi aux travailleuses, de répondre aux besoins insatisfaits de la population, etc. Nous nous en rejetons cependant d'autres présupposés. Nous ne pensons ni qu'il est souhaitable d'étendre l'externalisation des tâches ménagères et leur monétarisation ni qu'il est souhaitable, hors cas socialement ciblés, que les pouvoirs publics développent leur subvention pour ce type d'externalisation. Nous ne croyons pas non plus que la réalisation en Belgique d'un grand service public d'aide ménagère à vocation universelle soit crédible, alors qu'elle n'a jamais vu le jour dans aucun pays socialement développé.

Un premier type d'argument qui s'oppose à l'idée de vouloir étendre l'externalisation des tâches ménagères tient à l'absence de gain de productivité de cette externalisation et à la pénibilité intrinsèque du métier. Faire le ménage est une tâche à la portée de toutes les personnes en bonne santé, qui n'est pas réalisée d'une façon plus efficace lorsqu'elle est externalisée et confiée à une travailleuse dont c'est le métier. Qui plus est, c'est une tâche ingrate et pénible pour la santé. Le plus juste est donc d'en partager la réalisation le plus largement possible. Manier trois heures par semaine l'aspirateur et le seau est ennuyeux.

Les manier vingt heures par semaine, année après année, détériore gravement la santé des personnes qui en font un métier. Il faut donc non seulement améliorer leurs conditions de travail mais également réduire leur nombre au minimum socialement nécessaire. Par ailleurs, le meilleur partage des tâches ménagères aurait aussi pour effet de libérer d'autres postes d'emploi de meilleure qualité, qui pourraient être accessibles aux aides-ménagères.

Cibler socialement l'action publique

Un second registre d'argument qui s'oppose au développement d'un tel service public universel d'aide ménagère est que cela ne correspond pas aux priorités qui devraient être fixées aux dépenses publiques. Celles-ci n'étant pas illimitées, il faut opérer des choix parmi les dépenses possibles. L'idée de « démocratiser » l'accès à l'aide ménagère n'est pas vraiment neuve et a été mise en avant par ceux qui ont cherché à justifier l'explosion des dépenses publiques dans ce secteur. Force est de constater que cette « démocratisation » n'a jamais eu réellement lieu et que la capacité des ménages à payer le prix du titre-service a toujours été l'élément qui déterminait son ciblage, en l'occurrence vers les ménages les plus aisés. Organiser l'externalisation de la réalisation de tâches ménagères que les ménages pourraient réaliser eux-mêmes, leur permettre d'acheter à un prix bas et subsidié ce type de service de confort n'a rien d'une politique qui se justifie du point de vue de l'intérêt général. Il en va tout autrement des services d'aide familiale et ménagère à destination de publics dépendants ou de personnes âgées, qui éprouvent des difficultés pour effectuer elles-mêmes ces tâches.

la matière des personnes âgées et dépendantes, en leur offrant un accès à ces services selon un prix modulé en fonction de leurs ressources.

Développer une vision d'avenir progressiste et ambitieuse

Effectuer une réorientation progressiste du système des titres-services suppose d'identifier les objectifs que l'on souhaite atteindre. Pour notre part, nous proposons de retenir les objectifs suivants : 1) Favoriser la création d'emplois de qualité (à commencer par rapport à leur impact sur la santé) et l'accès égal des hommes et des femmes à ceux-ci. 2) Favoriser une répartition plus juste des revenus, tant entre pauvres et riches qu'au niveau du genre. 3) Favoriser une plus juste répartition entre les femmes et les hommes de la prise en charge des tâches ménagères. 4) Répondre aux besoins sociaux prioritaires.

Nous partageons avec François-Xavier Devetter et Sandrine Rousseau l'idée que, pour atteindre de tels objectifs, la subvention massive de l'externalisation du travail ménager n'est pas la solution de fond à privilégier. Comme ceux-ci l'indiquent dans leur livre : « *Loin de résoudre le problème du poids des tâches domestiques, l'externalisation ne fait que les transférer à d'autres, dans*

Nous partageons encore à ce propos l'analyse de Devetter et Rousseau : « *l'accent doit être mis sur les services à forte utilité sociale (et notamment ceux qui permettent l'amélioration de la qualité de vie des personnes âgées et/ou dépendantes) et qui favorisent la réduction des inégalités face à la vieillesse. Prendre soin des personnes vulnérables (enfants, personnes dépendantes...) relève d'une philosophie bien différente de celle des activités déléguées d'entretien des biens des fractions les plus privilégiées dans une société inégalitaire. « Solvabiliser la demande » est un euphémisme pour désigner des transferts monétaires massifs organisés par les pouvoirs publics. Or ces transferts, dans une démocratie sociale, sont censés opérer une redistribution à destination des plus démunis, et non vers les ménages les plus aisés. Le cible des ménages vulnérables (médicalement et socialement) a donc une légitimité incomparable avec celle des couples biactifs de cadres ou de professions libérales. » (a). Ce type de services publics ou non-marchands d'aide aux personnes vulnérables existe en Belgique. Il s'agit notamment des services d'aide familiale organisés par les CPAS et les mutuelles, dont la tarification varie en fonction du revenu du ménage, ce qui leur permet d'être accessibles à des personnes pour lesquelles le prix du titre-service est actuellement déjà trop élevé par rapport à leurs moyens. C'est vers ce secteur, tout comme celui des crèches, qu'il est urgent que les pouvoirs publics régionaux réorientent les financements publics s'ils souhaitent mener une politique progressiste et de soutien à égalité entre les hommes et les femmes. Non dans celui des titres-services.*

(a) Devetter, F.-X., & Rousseau, S. (2011), p. 125



des conditions défavorables, et selon une logique qui suppose des inégalités et les renforce (...). Les services domestiques procurent surtout des emplois de bien piètre qualité qui ne résolvent en rien les problèmes de pauvreté et de précarité. La question du poids des tâches domestiques appelle alors d'autres réponses, qui passent d'abord par la remise en cause des pratiques masculines et, au-delà du foyer, par la réduction du temps de travail, parallèlement, d'autres « services à la personne » pourraient servir de base à la création d'emplois socialement utiles [comme la garde d'enfants et l'assistance à domicile], et par là même valorisables, si la société acceptait d'en payer le « prix ». » (3)

Recentrer l'intervention publique

Au-delà de la relance de la réduction collective du temps de travail, favorable à un meilleur partage des tâches et revenus entre hommes et femmes ainsi qu'à l'accès plus large à des emplois de qualité, la réorientation d'une partie des soutiens publics régionaux aux titres-services vers le secteur de l'aide familiale à domicile apparaît comme une piste crédible. Cela aurait à la fois le mérite de recentrer l'intervention des pouvoirs publics vers les personnes qui ont le plus besoin de ce type de services, de le faire dans le cadre d'une tarification adaptée aux moyens des utilisateurs ainsi que de créer de nouveaux emplois mieux rémunérés et de meilleure qualité accessibles aux aides-ménagères, éventuellement moyennant une formation complémentaire. Ceci pourrait, par exemple, se faire à travers la création d'emplois aidés dans ce secteur, en réorientant une partie des budgets régionaux actuellement dédiés au subventionnement des titres-services.

Plus de subventions sans qualité d'emploi

Quant à l'amélioration immédiate des conditions de travail des aides-ménagères travaillant en titres-services, les mesures à prendre sont déjà largement cernées. Les pouvoirs publics régionaux devraient conditionner ou moduler l'octroi de leurs subventions aux

Une réorientation d'une partie du budget titres-services vers les dispositifs sociaux d'aide familiale et ménagère devrait permettre à ceux-ci de répondre aux besoins des personnes âgées.

**Il faut indiquer
qui devrait payer
ce coût.**

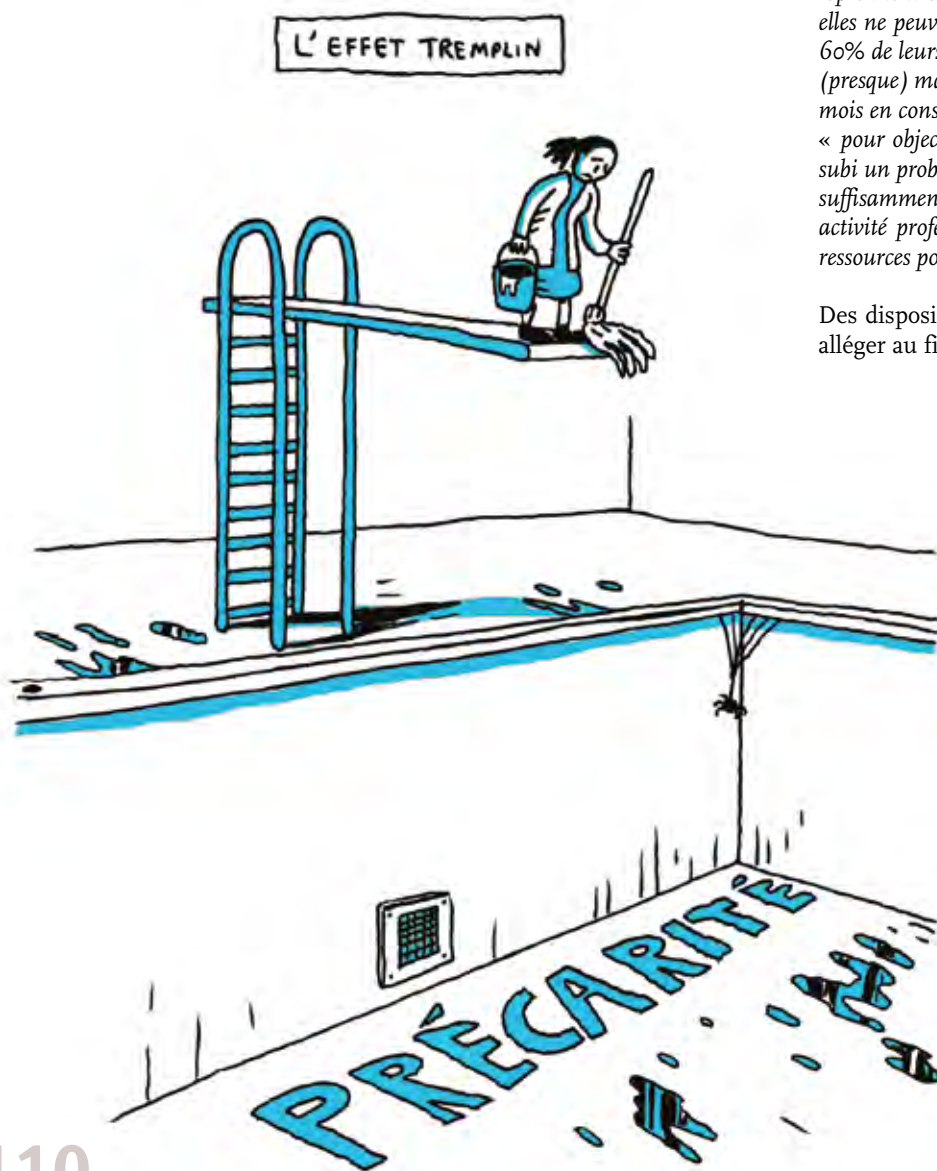
⇒ entreprises de titres-services en fonction de l'adoption de ces mesures par celles-ci. Pour les sortir de la pauvreté et de la précarité, il faut augmenter significativement le salaire horaire brut des travailleuses. L'adoption de la grille barémique en vigueur pour les aides-ménagères du secteur wallon de l'aide familiale pourrait constituer un objectif immédiat. Cela porterait le salaire horaire brut à 13,4 euros après un an d'ancienneté et à 16,5 euros après 20 ans d'ancienneté. Les organisations syndicales demandent par ailleurs, avec raison, que l'ancienneté reste reconnue au niveau de l'ensemble du secteur, même lorsque la travailleuse change d'employeur, ce qui n'est pas le cas actuellement. Le temps de déplacement entre deux prestations réalisées dans la même journée devrait être assimilé à du temps de travail et être rémunéré, comme c'est le cas dans le secteur de l'aide familiale. Ainsi que le relève le dernier rapport d'évaluation wallon réalisé par Idea consult : « *Cela engendrerait un double effet positif en permettant de réduire le nombre d'heures de prestations à effectuer chez le client pour avoir accès à un salaire décent, d'une part, et en incitant les entreprises à limiter*

au maximum les temps de trajet, d'autre part ». (4) En outre, une meilleure indemnisation des frais de déplacement est également urgente, celle-ci étant actuellement bien en-dessous des frais réels, ce qui prend une importance particulière en zone rurale et dans un

Il faut augmenter significativement le salaire horaire brut des travailleuses.

contexte où les prix des carburants sont très élevés. Il faut également prendre pleinement en compte la pénibilité du travail. Tout d'abord en organisant au niveau sectoriel une prise en charge financière de l'invalidité. Le même rapport d'Idea recommande pertinemment que, vu « *qu'un trop grand nombre d'aides-ménagères reprennent du service avant d'être pleinement guéries car elles ne peuvent se permettre de vivre avec, plus ou moins, 60% de leurs revenus contractuels* », l'on garantisse « *un (presque) maintien de salaire en cas d'absence de plus d'un mois en constituant un fonds de solidarité sectoriel* », avec « *pour objectif de s'assurer que les aides-ménagères ayant subi un problème de santé ou un accident du travail soient suffisamment rétablies avant de reprendre pleinement leur activité professionnelle (et qu'elles aient suffisamment de ressources pour se soigner correctement)* ». (5)

Des dispositifs devraient également être adoptés pour alléger au fil des ans la charge de travail des aides-ménagères et aménager leur fin de carrière. Le rapport cité d'Idea indique à cet égard que : « *l'âge et l'ancienneté des aides-ménagères augmentent le risque de se retrouver en incapacité de travailler* ». Il recommande dès lors d'adopter des dispositions qui permettent « *d'aménager le temps de travail des aides-ménagères d'un certain âge ou avec une ancienneté relativement importante* » et propose notamment « *d'augmenter le nombre de jours de congés octroyés aux aides-ménagères en fonction de leur ancienneté dans le dispositif des titres-services.* » (6), ce qui ne ferait que suivre l'application de dispositions existantes pour les aides-ménagères dans le secteur de l'aide familiale. Les organisations syndicales formulent encore une série de revendications qui visent à protéger la santé des travailleuses : l'instauration d'une visite médicale obligatoire, la création d'un cadre sectoriel permettant l'écartement des femmes enceintes (après 6 mois) avec une compensation financière, l'instauration du congé d'allaitement payé, etc. Enfin, au vu des dérives des entre-



prises commerciales actives dans ce système et du peu de plus-value qu'elles apportent aux services rendus, il faudrait oser remettre en cause, comme ce devrait être le cas pour les maisons de retraite, l'octroi de subventions publiques à des entreprises actives dans un secteur d'aide aux personnes et dont le lucre est l'objectif social reconnu. Il est manifeste que la qualité des conditions de travail pourrait être mieux atteinte par des entreprises non-marchandes. Cela se marque notamment dans le taux d'aides-ménagères wallonnes en incapacité de travail, plus bas dans les entreprises de type ALE et associatif que dans celles du secteur commercial ou de l'intérim. (7)

Augmenter de deux euros le prix du titre-service pour les utilisateurs permettrait, en Wallonie, de dégager 50 millions d'euros par an pour financer d'une part des améliorations des conditions de travail et de rémunération des aides-ménagères (rémunérer les temps de déplacement, financer un fonds sectoriel pour la prise en charge de l'invalidité, financer l'octroi de congés selon

Développer l'aide familiale aux seniors et aux personnes dépendantes.

l'ancienneté, etc.) ainsi que, d'autre part, l'extension du dispositif de l'aide familiale, organisé par les CPAS, les mutuelles et le monde associatif. Pour la région de Bruxelles-Capitale, c'est 26 millions d'euros qui seraient ainsi dégagés. Si l'augmentation du titre-service était de quatre euros (un euro par an pendant quatre ans), ces montants seraient doublés. Autant de moyens nouveaux pour des politiques progressistes visant les travailleuses ou pour développer l'aide familiale aux seniors et aux personnes dépendantes. A condition, bien sûr que les pouvoirs publics fassent en sorte que ces augmentations ne servent pas à augmenter les bénéfices des entreprises commerciales du secteur. Le *statu quo* et les réformes ne sont pas une fatalité. Une autre organisation du secteur et des financements publics est donc possible. Mais quels sont les acteurs qui en portent l'ambition ? □

(1) FGTB Titres-services, CSC Alimentation et Services, ACLVB - CGSLB, Cahier de revendications 2021-2022 ; Brolis et alii (Idea consult), « Evaluation du dispositif des titres-services wallons, 2018-2020 » (2022)

(2) Sebastien Dupanloup, Secrétaire Fédéral ACCG-FGTB, in RTBF, Investigation, « Titres-services : le système belge d'aides-ménagères est à bout de souffle », min 38, (2021).

(3) François-Xavier Devetter et Sandrine Rousseau, « Du balai. Essai sur le ménage à domicile et le retour de la domesticité » (2011), p. 117.

(4) Brolis et alii (Idea consult), *ibid*, p. 182.

(5) *Ibid*, p. 186

(6) *Ibid*, p. 182.

(7) *Ibid*, p. 158

Éléments de bibliographie

- Brolis, O., & Nyssens, M. (2016). « Le quasi-marché des titres-services : Qualité d'emploi, motivation au travail et diversité des prestataires » in Herman, G., Desmette, D., Léonard, D., & Nyssens, M. « Quelle qualité d'emploi dans les services d'aide-ménagère ? Une approche multidisciplinaire », 17-73. *Cahiers du CIRTES 9*. Louvain-la-Neuve: Presses Universitaires de Louvain.
- Brolis, O., Valsamis, D., Salvador, E., & Antoine, M. (2022). « Évaluation du dispositif des titres-services wallons », 2018-2020. À la demande du Forem (Office Wallon de la Formation Professionnelle et de l'Emploi) ». Bruxelles : IDEA Consult.
- Ciccio, L. (2008). « Les titres-services et l'emploi de (mauvaise) qualité », *Ensemble !* 60-61, 28-32.
- Devetter, F.-X., & Rousseau, S. (2011). « Du balai. Essai sur le ménage à domicile et le retour de la domesticité ». Paris : *Raisons d'agir*.
- Dubot, S. (2008). Analyse. « Les titres-services : un signe de « backlash » piégeant les femmes dans une domesticité de services ». *Vie féminine*.
- Defourny, J., Henry, A., Nassaut, S., & Nyssens, M. (2009). « Les titres-services: quelle qualité d'emploi et d'organisation du service ? », *Regards Economiques* 69, 1-16.
- Gérard, J., & Vrancken, D. (2016). « De l'activation à la précarité des demandeurs d'emploi : deux dispositifs en Belgique francophone ». *Formation emploi. Revue française de sciences sociales*, (136), 99-119.
- Leduc, E., & Tojerow, I. (2020). « Subsidizing Domestic Services as a Tool to Fight Unemployment: Effectiveness and Hidden Costs ». *IZA Discussion paper*. Bonn (Allemagne) : IZA – Institute of Labor Economics.
- Ive Marx, I., Vandellannoote, D. (2014), « Car on donnera à celui qui a (et il sera dans l'abondance) : le système belge des titres-services », *Revue belge de Sécurité sociale*, 2eme trim 2014, p. 189
- Mousaid, S., Bosmans, K., Huegaerts, K., & Vanroelen, C. (2015). « The service voucher system, health and health inequalities ». *Brussels, Belgium: Vrije Universiteit Brussel*.
- Mousaid, S., Bosmans, K., & Vanroelen, C. (2017). « Empowering Domestic Workers: A Critical Analysis of the Belgian Service Voucher System », *Societies* , 7 (4).
- Nassaut, S., Nyssens, M., & Vermer, M.-C. (2008). « Les effets d'une coexistence de différents modes de régulation, suite à la création d'un quasi-marché dans le secteur belge de l'aide à domicile. Le cas des Services agréés d'aide aux familles et aux personnes âgées », *Economies et Sociétés*, 9 (2), 265-292.
- Valsamis, D., Brolis, O., Antoine, M., & Salvador, E. (2022). « Évaluation du système des titres-services pour les emplois et services de proximité en Région de Bruxelles-Capitale en 2020 », À la demande de Service public régional de Bruxelles, Bruxelles Economie et Emploi et Service Emploi. Bruxelles : IDEA Consult.