

Les Effets des Titres-Services sur la Création d'Emplois, l'Officialisation d'Activités Informelles et la Santé des Travailleuses

Policy brief préparé par Basile Dabin sur la base de Leduc, E. & Tojerow, I. (2020), "Subsidizing Domestic Services as a Tool to Fight Unemployment: Effectiveness and Hidden Costs", IZA DP No.13544

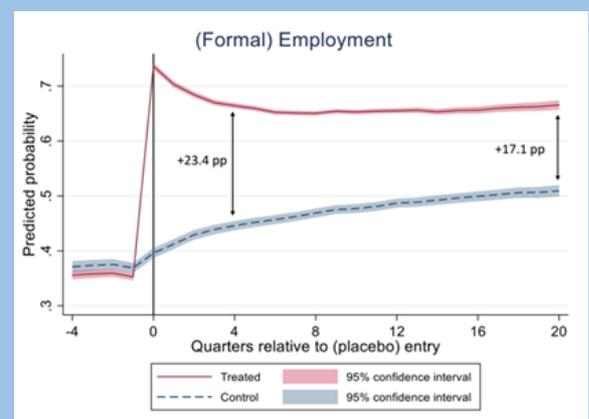
Aperçu

Quels sont les impacts des subsides pour les services domestiques sur le marché du travail ? Malgré la popularité grandissante de ce type d'aides à l'emploi, les analyses empiriques sur leur efficacité sont encore lacunaires. Dans cette veine, le présent article s'intéresse à évaluer l'impact du système des titres-services en Belgique, programme instauré en 2004 et représentant un coût brut de 2 milliards d'euros par an en 2013. Les auteurs ont réalisé la première analyse économétrique des effets de ces subsides sur les travailleuses concernées, en utilisant des données de niveau microéconomique sur la population des femmes ayant participé au programme entre 2004 et 2015. Ils en tirent trois résultats principaux.

Premièrement, l'étude démontre l'efficacité du système des titres-services sur l'emploi (déclaré) des participantes. Ce résultat découle cependant exclusivement d'emplois subsidiés, le programme ne servant pas de tremplin vers des activités non-subsidiées. Deuxièmement, une baisse durable de la probabilité d'être au chômage ou inactives est démontrée pour les travailleuses titres-services, ce qui suggère l'efficacité du système quant à la réduction du chômage et la mise en conformité d'activités auparavant informelles. Enfin, les auteurs mettent en évidence l'impact négatif du système des titres-services sur la santé des participantes, celui-ci augmentant considérablement leur probabilité de tomber en incapacité de travail. À ce titre, il est recommandé d'instaurer des mesures afin de mieux préserver la santé des travailleuses concernées et, simultanément, limiter un l'impact budgétaire lié à l'accroissement des dépenses en assurance maladie-invalidité.

Contributions principales

- Un an après leur entrée dans le système des titres-services, les travailleuses ont **60% plus de chances en plus d'avoir un emploi (formel)**. Après cinq ans, cet effet est évalué à **42%**. Cependant, le programme **diminue la probabilité d'avoir un emploi non-subsidié** en dehors des titres-services.
- L'entrée dans le programme **réduit la probabilité d'être au chômage ou inactif** de respectivement **48%** et **45%** après un an. Après cinq ans, des diminutions de respectivement **39%** et **52%** sont observées.
- Un an après leur entrée dans le programme, **la probabilité pour les travailleuses d'être en incapacité de travail de court terme** augmente de 3,9 points de pourcentage (par rapport à un niveau de base de 1,9%), soit une **augmentation de près de 200%**. Après cinq ans, les participantes voient leur probabilité d'être **en invalidité de long terme augmentée de 2,2 points de pourcentage** (par rapport à une probabilité initial presque nulle).



Graphique 1 : Probabilité d'être en emploi avant et après l'entrée dans les titres-services (0).

Treated = groupe de travailleuses titres-services.

Introduction

À l'instar de nombreux pays européens qui implémentent un nombre croissant de mesures visant à stimuler l'emploi dans le secteur des services domestiques, la Belgique s'est montrée particulièrement active dans ce domaine en instaurant, en 2004, le système des titres-services. Avec plus de 150 000 personnes travaillant dans le système en 2013, les titres-services constituent aujourd'hui la politique d'emploi la plus importante en Belgique : son coût total brut est estimé à 2 milliards d'euros par an, soit 0,4% du PIB en 2013. En pratique, ce montant est le résultat de deux phénomènes. Premièrement, la taille des subsides est conséquente, ceux-ci couvrant plus de 70% de la valeur de chaque chèque jusqu'en 2015 (avant la régionalisation du système). Cette aide financière prend la forme, d'une part, d'une subvention salariale directe aux entreprises agréées et, d'autre part, d'un remboursement d'impôts pour les ménages. Deuxièmement, le programme s'est avéré populaire ; un ménage belge sur cinq l'utilisait en 2015. Les femmes représentant environ 98% des travailleurs titres-services, le programme s'est donc vu employer à lui seul 6% de la population active féminine une décennie seulement après son lancement. Au vu de son importance dans les politiques d'emploi belges, l'étude des conséquences du système des titres-services s'avère donc particulièrement pertinente.

De manière théorique, subsidier le secteur des services domestiques a pour but de créer des emplois pour des personnes peu éduquées, de réduire l'économie informelle prééminente dans ce secteur et d'améliorer l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée d'un plus grand nombre de ménages, en rendant ces services plus accessibles (Manoudi et al., 2018). Peu d'études s'intéressent cependant à analyser empiriquement les effets de ce type de programmes sur les perspectives professionnelles des travailleurs subsidiés. Dans cet article, E. Leduc et I. Tojerow s'attardent à combler ce manque en analysant les effets du système des titres-services sur trois variables. Premièrement, leur étude analyse l'impact du programme sur la probabilité pour les participantes d'avoir un emploi (formel) et évalue l'efficacité de celui-ci comme tremplin vers un emploi dans des secteurs non subsidiés. Deuxièmement, les auteurs évaluent l'impact des titres-services sur la probabilité d'être au chômage ou inactif. Enfin, les auteurs réalisent une analyse de l'impact du programme sur la probabilité pour les participantes de tomber en incapacité de travail.

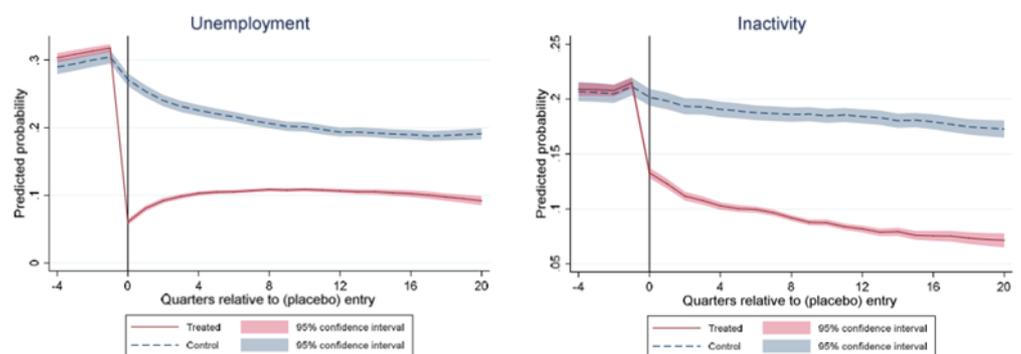
Méthodologie empirique

Afin d'effectuer une étude empirique du système des titres-services sur le marché du travail, les auteurs font appel à une large base de données administrative recensant le statut de plus de 10 millions de Belges sur la période 2003-2015. De celle-ci, E. Leduc et I. Tojerow extraient un échantillon de 305 908 femmes ayant participé au programme des titres-services à au moins une reprise sur la période. La base de données ayant révélé que les femmes participant au programme des titres-services présentaient des caractéristiques significativement différentes de celles n'y participant pas, une comparaison entre ces deux groupes aurait mené à des résultats biaisés. Autrement dit, il n'était pas possible de définir un groupe de contrôle parmi la population féminine n'ayant jamais participé au programme. Afin d'y remédier, les auteurs ont recours à un modèle en doubles différences apparié, les différents groupes étant dès lors constitués sur base de la date d'entrée dans le programme. Ainsi, les femmes ayant commencé à travailler dans les titres-services entre 2004 et 2007 constituent le groupe de traitement, et celles ayant rejoint le programme entre 2013 et 2015 composent le groupe de contrôle. Cela laisse donc cinq années (2007-2013) ouvertes à l'analyse. Les auteurs utilisent également une méthode d'appariement exact (coarsened exact matching, ou CEM) (Iacus et al., 2012) de manière à s'assurer de la concordance entre le groupe de traitement et le groupe de contrôle sur plusieurs caractéristiques individuelles (telles que l'âge, la nationalité ou le parcours professionnel), ce qui permet de réaliser les analyses sur un échantillon plus homogène.

Résultats

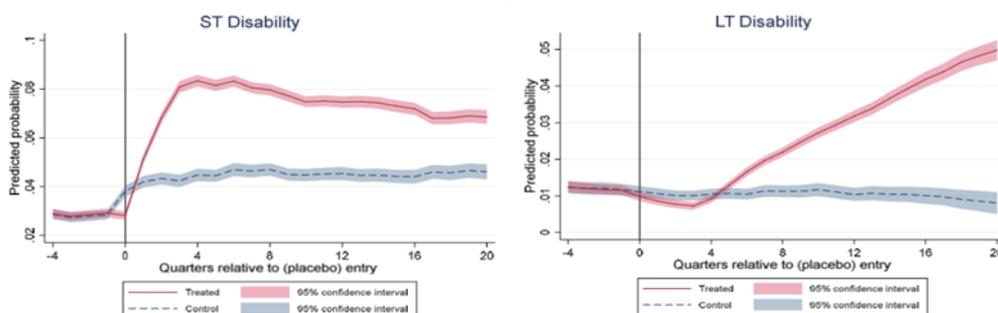
Les résultats de l'analyse empirique peuvent être divisés en trois volets. Premièrement, l'étude démontre que prendre part au programme des titres-services augmente significativement la probabilité des travailleuses d'occuper un emploi (officiel) dans les années qui suivent. À horizon d'un an, le programme accroît la probabilité des travailleuses d'avoir un emploi déclaré de 60% (23,4 points de pourcentage). Cinq ans après leur entrée, cette augmentation est de l'ordre de 42% (17,1 pp) (Graphique 1). Cette hausse élevée pourrait notamment être expliquée par la déclaration d'activités auparavant réalisées au noir, par le fait que le programme touche principalement les femmes – celles-ci étant plus affectées par les subsides salariaux –, ou en raison de la durée indéterminée du programme. E. Leduc et I. Tojerow s'intéressent ensuite plus précisément à la nature des emplois concernés par cette augmentation. Ceux-ci démontrent que si la probabilité d'avoir un emploi subsidié (titres-services) augmente grâce au programme, un effet inverse se produit pour les emplois non-subsidiés. Ainsi, les femmes ayant travaillé dans les titres-services sont 74% moins susceptibles d'avoir un emploi en dehors du programme un an après leur entrée, et 54% moins susceptibles cinq années plus tard. Ces résultats révèlent l'existence d'un effet de verrou lié au programme, ce qui empêche les titres-services de servir de tremplin vers une activité non-subsidiée.

Deuxièmement, les auteurs évaluent dans quelle mesure cette augmentation de l'emploi est le résultat d'une création de nouveaux emplois et de la mise en conformité d'activités préalablement réalisées dans l'économie informelle. Pour estimer l'existence d'une potentielle création d'emploi, E. Leduc et I. Tojerow analysent l'impact



Graphique 2 : Probabilité d'être au chômage (gauche) ou inactif (droite) avant et après l'entrée dans les titres-services (0). *Treated* = groupe de travailleuses titres-services.

du système des titres-services sur la probabilité d'être au chômage. Il ressort de leur étude que le programme réduit la probabilité des participantes d'être sans emploi de 48% (13,7 pp) après un an et de 39% (11,3 pp) après cinq ans, suggérant ainsi que le système des titres-services permet effectivement de créer des emplois pour des femmes qui auraient été au chômage sans son existence. De manière similaire, les auteurs démontrent que la probabilité des participantes d'être inactives – c'est-à-dire en dehors du marché de l'emploi (formel) – est diminuée de 45% (9 pp) après un an et de 52% (10,4 pp) après cinq ans. Ce résultat reflète l'efficacité du programme quant à la mise en conformité de services domestiques qui n'étaient pas déclarés avant sa mise en place.



Graphique 3 : Probabilité d'être en incapacité de travail (gauche) ou invalidité (droite) avant et après l'entrée dans les titres-services (0). *Treated* = groupe de travailleuses titres-services.

programme titres-services augmente de 4,2 points de pourcentage la probabilité de tomber en invalidité cinq ans après la date d'entrée dans le programme (Graphique 3). Ces résultats découlent d'effets néfastes du travail domestique sur la santé (principalement ostéo-articulaire) et non pas de l'ouverture des droits aux allocations sociales. Les participantes qui étaient déjà éligibles à la sécurité

Troisièmement, l'impact du système des titres-services sur la santé des travailleuses est abordé. Les auteurs démontrent que l'entrée dans le programme accroît de 3,9 pp la probabilité que les travailleuses rentrent en incapacité de travail un an après leur entrée dans les titres-services, soit une augmentation de 200%. Ce phénomène est également observé à plus long terme, puisque la participation au

sociale avant leur participation sont, en effet, également touchées par ce phénomène. Par ailleurs, cette hausse importante de l'invalidité met en évidence l'existence d'un coût indirect du système des titres-services à travers l'augmentation des dépenses publiques en allocations maladies-invalidité. En outre, ces résultats démontrent que le système des titres-services peut contribuer, involontairement, à exclure une partie des participantes du marché du travail, alors que celles-ci constituent déjà un public relativement vulnérable.

Enfin, les auteurs s'intéressent aux effets budgétaires du système des titres-services en tenant compte des coûts indirects abordés ci-dessus. Ceux-ci comparent ainsi les coûts générés par le programme (les subsides directs, les déductions fiscales, les coûts de coordination, ainsi que les dépenses additionnelles en allocations maladie-invalidité) aux gains monétaires qu'il crée (réduction des allocations de chômage, augmentation des revenus d'impôt sur le travail et d'impôt des sociétés). Cette méthode de calcul met en évidence un coût net de 800 millions d'euros par an en moyenne du système des titres-services sur la période 2004-2013, indiquant ainsi un coût total plus élevé que les diminutions d'allocations de chômage qu'il engendre. Cette analyse ne prend cependant pas en compte plusieurs avantages du système, notamment des bénéfices non-monétaires.

Policy implications

Cette étude met en évidence de nombreux effets du système des titres-services sur le marché du travail, porteurs d'un impact budgétaire et social. Si le programme augmente grandement la probabilité d'avoir un emploi et diminue efficacement les probabilités d'être inactif ou sans emploi de manière durable, ce dernier n'impacte pas toutes les catégories de participants de manière uniforme et engendre simultanément des effets moins bénéfiques. L'étude met notamment en évidence un effet négatif du système sur la probabilité d'avoir un emploi non subsidié. Ceci indique que le système des titres-services ne doit pas être considéré par les services publics comme un tremplin vers une activité non subsidiée mais plutôt comme une activité de long terme pour des individus à risque sur le marché du travail. En outre, le programme a engendré des effets indésirables en termes de santé des travailleuses subsidiées. Le principal effet pervers du système identifié par les auteurs est en effet l'augmentation de la probabilité des participantes d'être en invalidité, celui-ci induisant des conséquences budgétaires sous la forme d'allocations additionnelles à verser. Afin de limiter ce phénomène, il est recommandé aux pouvoirs publics de prêter davantage d'attention à la santé des travailleuses titres-services. Ceci peut-être réalisée, notamment, à travers la mise à disposition de meilleurs équipements, des formations pour de meilleures pratiques de travail ou encore la promotion du travail d'équipe. Les auteurs concluent en soulignant qu'une suppression du système des titres-services aurait un impact important sur le chômage et risquerait de renforcer à nouveau le travail informel dans ce secteur.

Références

Leduc, E. & Tojerow, I. (2020), "Subsidizing Domestic Services as a Tool to Fight Unemployment: Effectiveness and Hidden Costs", [IZA DP No.13544](#).

Auteurs, sites personnels :

[Elisabeth Leduc](#)

[Ilan Tojerow](#)



Études citées :

Manoudi, A., Weber, T., Scott, D., & Hawley Woodall, J. (2018). An Analysis of Personal and Household Services to Support Work Life Balance for Working Parents and Carers. Synthesis Report. ECE Thematic Review.

Iacus, S. M., King, G., & Porro, G. (2012). Causal Inference Without Balance Checking: Coarsened Exact Matching. *Political Analysis*, 20(1).



En savoir plus à propos de notre recherche sur Twitter : [@Dulbea ULb](#)

Département d'Economie Appliquée de l'ULB (DULBEA), Solvay
Brussels School of Economics and Management
CP140, Avenue Franklin Roosevelt 50,
1050 Bruxelles (Belgium)

Tel +32.2.650.41.11
<https://dulbea.ulb.be>
dulbea@ulb.be

