

*Proposition présentée par les députés:
MM. Pierre Kunz, Louis Serex et Jacques
Jeannerat*

*Date de dépôt: 15 février 2006
Messagerie*

Proposition de motion concernant la lutte contre le travail au noir dans l'économie domestique et le développement de l'emploi dans ce secteur

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant:

- qu'un nombre croissant de parents actifs professionnellement éprouve le besoin de recourir à des employés de maison et qu'ils sont trop souvent contraints de s'adresser à du personnel non déclaré à cause des conditions du marché du travail dans le secteur de l'économie domestique ;
- que ces familles seraient pourtant prêtes à créer des emplois officiels dans ce secteur si elles y étaient aidées par des démarches administratives simplifiées et par des avantages fiscaux ;
- que le travail au noir est inacceptable pour des raisons économiques, fiscales, juridiques, sociales et éthiques ;
- la part considérable du travail au noir à Genève, particulièrement dans le secteur de l'économie domestique ;
- le succès limité du chèque-service ;
- les graves sources d'injustices et les distorsions que les revenus du travail au noir entraînent dans la distribution des prestations sociales cantonales ;
- que le travail au noir favorise l'immigration clandestine et l'exploitation de cette population par des employeurs peu scrupuleux ;

invite le Conseil d'Etat

à lui soumettre dans les meilleurs délais un projet de modification de la loi sur l'imposition des personnes physiques (D 3 16) destinée à permettre aux parents actifs professionnellement qui recourent à du personnel domestique de soustraire fiscalement de leurs revenus 50 % des salaires versés à ce personnel, cela soit sous la forme d'une déduction fiscale, pour autant que la LHID l'autorise, soit sous la forme d'un rabais d'impôt.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le constat du Conseil fédéral

Dans son message du 16 janvier 2002 concernant son projet de loi contre le travail au noir, le Conseil fédéral notait que « le travail au noir est à l'origine de nombreux problèmes. Il engendre des pertes de recettes pour l'administration fiscale et les assurances sociales et entraîne des distorsions de concurrence (...). Il représente une menace pour la protection des travailleurs (conditions de travail, dumping salarial). Il constitue un impôt sur l'honnêteté car les recettes fiscales doivent être financées par une partie toujours plus réduite de la population et, par conséquent, ceux qui respectent les règles sociales et fiscales paient pour ceux qui fraudent. (...) Le travail au noir doit être combattu pour des raisons à la fois économiques, juridiques et éthiques car il ne représente pas un délit négligeable ».

Le constat du Conseil d'Etat genevois

Lors de sa séance de travail du 24 novembre 2004, le Conseil d'Etat adoptait un procès-verbal dans lequel il soulignait sa volonté de « lutter contre les abus commis dans le domaine du travail au noir (...) lutte qui doit avoir pour principaux objectifs d'empêcher en particulier :

- la fraude aux assurances sociales et aux impôts ;
- la perception abusive de prestations sociales ;
- les abus commis au détriment des intérêts des travailleurs et des entreprises par la concurrence déloyale. »

Dès lors, dans sa réponse à la motion 1555, adoptée par le Grand Conseil le 15 février 2005, le Conseil d'Etat estimait indispensable :

- « la reconnaissance formelle du travail clandestin, majoritaire dans le secteur de l'économie domestique ;
- une approche de ce problème par une prise en compte des besoins économiques, et non pas seulement par un traitement humanitaire ;
- la recherche de solutions permettant de réintégrer le secteur de l'économie domestique dans la légalité, tant pour ce qui concerne les règles relatives au séjour et au travail des étrangers que le respect du droit de tous les travailleurs. »

Des décisions concrètes de portée insuffisante

La loi fédérale concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir (LTN) entrera en vigueur au début 2007. Elle constitue une avancée importante et est fondée sur trois piliers :

- obligation est faite aux administrations fédérales et cantonales de communiquer et de collaborer dans la lutte contre le travail au noir ;
- les cantons sont appelés à créer des centres de compétences en matière de lutte contre le travail au noir ;
- les sanctions contre les entreprises contrevenant à la loi sont renforcées.

Mais la LTN, si elle met en œuvre des moyens adéquats au niveau des entreprises, n'apporte pas les remèdes requis par le problème du travail au noir dans l'économie domestique. Et au plan cantonal, au-delà de l'obligation faite par le Conseil d'Etat dès le début 2005 à tous ses services concernés (OME, OCIRT, OCE, DGAS, OCP, HG, etc.) d'échanger leurs informations, la seule mesure concrète prise par le gouvernement dans ce secteur est celle du chèque-service, mesure certes intéressante mais dont la portée reste malheureusement limitée puisque son « chiffre d'affaires » n'a atteint que 2,6 millions de francs en 2005 alors que la masse des salaires versés dans l'économie domestique au noir atteint probablement la limite des 200 millions de francs.

S'y ajoute, en janvier 2005, l'élaboration par le CSME d'un contrat-type, fixant à 3400 F le salaire mensuel minimum de la branche.

Dans les faits, au cours des dernières années, on doit constater que non seulement le travail au noir n'a pas diminué mais qu'il a au contraire continué à progresser partout, à l'exception peut-être des domaines de la construction et de l'agriculture. Selon de récentes estimations, il représentait 9,3 % du PIB suisse en 2001 contre 6,7 % en 1990.

Le cas de l'économie domestique

On sait que c'est particulièrement dans l'économie domestique que le travail au noir se développe. Différents facteurs contribuent à cette évolution favorisée par un accroissement des besoins des familles lié à :

- la présence croissante des femmes sur le marché du travail ;
- l'insuffisance du nombre de places disponibles dans les crèches ;
- l'augmentation du nombre des familles monoparentales ;

- la volonté plus marquée des familles de prendre en charge, au moins partiellement, leurs proches dépendants (parent âgé ou handicapé, enfant scolarisé ou non, etc.) ;
- la disponibilité pour le travail au noir d'une main-d'œuvre abondante, avec ou sans statut légal ;
- l'attitude ambiguë des autorités, répressives officiellement mais laxistes dans la pratique, à l'égard du travail au noir et des personnes sans statut légal ;
- le niveau de salaire, probablement trop élevé pour les employeurs, imposé par le contrat-type susmentionné.

Relevons au sujet de ce dernier point que, au printemps 2005, sous l'égide du professeur Yves Flückiger, l'Observatoire universitaire de l'emploi a publié un rapport intitulé « Analyse du secteur clandestin de l'économie domestique à Genève ». On peut y lire le commentaire révélateur suivant : « La pénurie ou les situations de pléthore de main-d'œuvre doivent toujours être examinées en fonction du taux de salaire en vigueur. Ainsi, un état de pénurie de main-d'œuvre déclaré par des employeurs potentiels, dans le secteur de l'économie domestique par exemple, peut être dû simplement au fait qu'au taux de salaire pratiqué, notamment dans des emplois non déclarés, des personnes seront effectivement prêtes à employer du personnel qu'elles n'engageraient pas si le niveau des rémunérations était plus élevé, équivalent à celui pratiqué dans les activités déclarées. Dès lors, c'est sans doute la recherche d'une main-d'œuvre bon marché qui fait vivre et perdurer le marché du travail domestique clandestin. »

La situation à Genève

Malgré l'ambition affichée par le Conseil d'Etat de lutter contre le travail au noir la situation reste très préoccupante :

- dans l'étude précitée, le professeur Yves Flückiger montre que le travail domestique dans le canton représente 9250 postes plein temps et concerne donc vraisemblablement entre 18 000 et 25 000 personnes dont seule une petite minorité est déclarée, cela en dépit de la création du chèque-service ;
- plus de 25 000 familles ou personnes feraient appel à ce type d'employés ;
- le manque à gagner pour les assurances sociales et les finances publiques cantonales et communales (IFD non compris) se situe vraisemblablement autour de 38 millions de francs ;

- non seulement les revenus de cette main-d'œuvre au noir échappent totalement au fisc mais au surplus ils nuisent gravement au respect des lois et des principes d'équité dans la distribution des prestations sociales aux ménages dont font partie ces travailleurs au noir (attribution des logements sociaux et des allocations de logement personnalisées, versement des indemnités de chômage, contributions aux primes d'assurance, attribution des bourses scolaires, aides sociales complémentaires, etc.).

Le Conseil d'Etat, cela a été souligné, a tenté de combattre le phénomène du travail domestique au noir. Mais le succès de son chèque-service demeure limité et rien ne laisse penser qu'il va grandir suffisamment pour apporter une solution réelle au problème.

Pourquoi ? Parce que le chèque-service n'est pas assez attractif pour les deux partenaires. D'une part, le climat de tolérance actuel n'incite pas l'employeur à s'engager dans les démarches administratives requises. Même si ces dernières sont relativement simples, elles n'en restent pas moins ennuyeuses. D'autre part, l'employé ne juge pas toujours utile la protection sociale offerte par le chèque-service,

- soit parce qu'il occupe souvent un autre emploi, officiel celui-là, qui couvre les risques et les avantages en question,
- soit parce qu'il ne mesure pas les risques sanitaires et financiers de son activité illégale.

De surcroît, les gains fiscaux et sociaux, mentionnés plus haut, de sa situation « au noir » dépassent de beaucoup ceux d'un statut « officiel ».

Enfin, il faut le répéter, le taux de salaire fixé officiellement par le contrat-type désormais en vigueur dans le secteur de l'économie domestique reste hors de proportion avec les moyens que la majorité des employeurs privés sont disposés à consacrer au personnel de maison.

Soyons réalistes !

Pour l'auteur de la présente motion, il ne suffit plus d'affirmer, comme certains politiciens, qu'il « faut aider davantage les familles et les femmes occupant un emploi » et il ne suffit plus, comme l'affirment certains responsables syndicaux, qu'il « faut en finir avec le travail au noir ». Il s'agit désormais d'agir et d'affronter ces questions avec réalisme. Il convient d'admettre que la seule solution efficace aux problèmes domestiques des familles et de celui du travail au noir consiste à rendre attractif pour les employeurs privés de déclarer leur personnel domestique.

Autrement dit, il s'agit de dissuader, parce que fiscalement inintéressant, les parents actifs professionnellement qui recourent à du personnel domestique de ne pas déclarer celui-ci.

D'où la proposition d'autoriser à l'avenir les parents professionnellement actifs soumis à l'impôt sur les personnes physiques et qui emploient un travailleur domestique à déduire de leurs revenus le 50 % du salaire annuel versé à ce dernier.

Ce taux peut paraître élevé à certains. On leur répondra que le problème du travail au noir est suffisamment grave au plan de la justice sociale pour que le Grand Conseil et le Conseil d'Etat mettent en œuvre des moyens réellement efficaces pour le résoudre. D'autant que globalement cette diminution de rentrées fiscales sera plus que compensée, immédiatement par les rentrées nouvelles d'impôts dus par les travailleurs au noir qui échappent au fisc actuellement et ultérieurement par les recettes supplémentaires provenant des emplois dont la loi proposée ne manquera pas de favoriser la création.

On notera également à ce sujet que les personnes morales recourant officiellement à des personnes effectuant des tâches identiques à celles accomplies par les travailleurs domestiques, peuvent déduire de leurs recettes la totalité des salaires versés. N'est-il pas équitable que les employeurs privés, eux aussi créateurs d'emplois en l'occurrence, puissent bénéficier, pour moitié en tout cas, du même avantage ? Et n'est-il pas équitable que les employés des entreprises cessent d'être discriminés dans les faits, notamment s'agissant de la distribution des prestations sociales de l'Etat, par rapport aux employés qui peuvent accroître, aisément et sans les déclarer, leurs revenus en étant occupés au noir par des personnes physiques ?

Enfin on relèvera que chez nos voisins français il s'agit d'une mesure qui a fait ses preuves. Non seulement la déduction à hauteur de 50 % des dépenses pour l'assistante maternelle favorise le développement de l'emploi dans l'économie domestique mais permet aux femmes de travailler en laissant leur ou leurs enfants en de bonnes mains. La natalité française, disent les experts, s'est de surcroît trouvée renforcée par cette mesure.

Conclusion

L'évolution de notre société conduit à penser que le nombre des emplois offerts dans l'économie domestique grossira rapidement au cours des années à venir. Cette évolution est déjà bien visible dans les domaines de l'assistance aux personnes impotentes, la garde des petits enfants et le nettoyage des habitations mais également dans ceux de la sécurité et du jardinage.

Elle est bienvenue car d'une part elle permet à nombre de personnes peu qualifiées de trouver leur place dans l'économie cantonale et d'autre part elle rend d'énormes services à la vie des familles et des personnes qui les emploient, en particulier aux femmes désireuses, comme les hommes, de prendre leur place sur le marché du travail et qui ont besoin pour cela d'être soulagées d'une partie des tâches domestiques qu'elles assument.

Il est donc urgent que les autorités du canton prennent toutes les mesures requises pour accompagner ce changement, en particulier celles permettant d'assainir le marché du travail de ce secteur économique. Il fait au surplus partie de leurs devoirs de mettre un terme aux injustices que favorisent les revenus acquis « au noir » dans la distribution des prestations sociales.

C'est en vertu de cette conviction que les signataires de la présente proposition de motion vous engagent, Mesdames et Messieurs les députés, à lui donner une suite positive. Ils vous en remercient d'avance.