

# Dienstencheques: binnen het jaar een succesverhaal

Gevers, A., Van Pelt, A. & Peeters, A. (2005). *Evaluatie van het stelsel van de dienstencheques voor buurtdiensten en -banen*. IDEA Consult.

***De dienstencheque is een initiatief van de federale regering ter bevordering van buurtdiensten en -banen. Het federale stelsel van de dienstencheques maakt het mogelijk voor particuliere personen om een erkende onderneming te betalen voor hulp van huishoudelijke aard. Op vraag van de federale minister van Werk, Freya Van den Bossche, werd een eerste evaluatieonderzoek van het stelsel van de dienstencheques voor buurtdiensten en -banen uitgevoerd door IDEA Consult.***

bruikers van dienstencheques. 82% van hen had in de loop van dat jaar minstens een pakket dienstencheques aangekocht. De toenemende vraag naar huishoudelijke hulp via dienstencheques vertaalde zich ook in een explosieve groei in het aantal gecreëerde banen. Op een jaar tijd groeide het aantal werknemers tot 15 077 personen.

## Dienstencheques niet alleen voor poetshulp

Alle particulieren gedomicilieerd in België kunnen dienstencheques<sup>1</sup> kopen om hiermee huishoudelijke hulp te betalen. Het kan zowel gaan over activiteiten bij de gebruiker thuis (schoonmaken, wassen en strijken, bereiden van maaltijden en kleine naaiwerken) als activiteiten buiten het huis van de gebruiker (boodschappendienst, strijkatelier, mindermobielen centrale). Per gewerkt uur betaalt de gebruiker met een gedateerde en getekende dienstencheque aan de werknemers van een erkende onderneming. Een dienstencheque kost 6,70 euro en hierop is bovendien een forfaitaire belastingvermindering van 30% van toepassing.

## Een explosieve groei van het stelsel

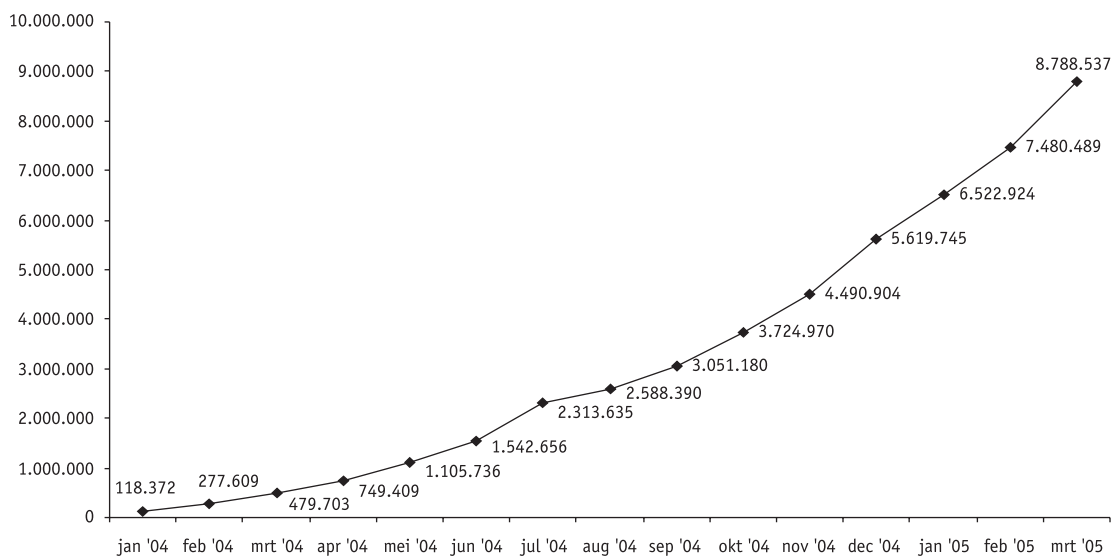
Sinds de opstart van het federale systeem in januari 2004 nam het aantal gebruikers spectaculair toe. Eind 2004 waren er ruim 120 000 geregistreerde ge-

Figuur 1 illustreert de sterke groei in het aantal terugbetaalde dienstencheques. Dit aantal geeft – mits rekening te houden met een vertragingseffect – een indicatie van het aantal gewerkte uren. Uit deze figuur kunnen we afleiden dat het stelsel van de dienstencheques een erg dynamische groei kent vooral sinds het vierde kwartaal van 2004. Tijdens de eerste maanden van 2005 werd dit patroon verdergezet, waardoor we kunnen stellen dat het dienstenchequesysteem begin 2005 op kruissnelheid gekomen is. We verwachten dan ook dat het werkgelegenheidscijfer eind 2005 heel wat hoger zal liggen dan de 15 000 werknemers eind 2004.

Deze toekomstverwachting is eveneens gebaseerd op de vaststelling dat het aantal erkende dienstenchequeondernemingen ook pas sterk begon te groeien sinds het najaar van 2004. Op 31 december 2004 waren er in totaal 785 ondernemingen erkend als dienstenchequeonderneming, maar hiervan waren er op dat moment maar 504 actief. Ondertussen is het aantal actieve ondernemingen continu gestegen.

**Figuur 1.**

Evolutie van aantal terugbetaalde dienstencheques

**Bron:** RVA op basis van Accor (2005)

## Redenen voor succes

De evaluatieresultaten tonen aan dat het federale systeem van de dienstencheques na een jaar werking een groot succes kent bij alle betrokkenen (werknemers, gebruikers, ondernemingen en overheid). Het onderzoek geeft bovendien inzicht in de redenen voor dat succes.

Het profiel van de gebruikers bevat enkele opvallende kenmerken: 72% woont in Vlaanderen, 30% is alleenstaande en een op drie is ouder dan zestig jaar. Bij de koppels gaat het meestal om tweeverdieners. 40% van de gebruikers heeft twee of meer personen ten laste. Gemiddeld doen de gebruikers vier uur per week beroep op een dienstenchequewerknemer. De belangrijkste motieven om gebruik te maken van het systeem van de dienstencheques zijn de sociale bescherming en verzekering voor de werknemer, het legaal karakter van de dienstverlening en de aantrekkelijke kostprijs. 90% van de gebruikers is tevreden tot zeer tevreden over de procedures (voor inschrijving en aankoop cheques), de kwaliteit en stiptheid van de werknemer en de prijs.

De werknemers tewerkgesteld in het dienstenchequesysteem zijn bijna allemaal vrouwen en de leef-

tijdsverdeling is erg gespreid (bijna een vierde is jonger dan dertig jaar, een derde is dertiger, een derde is veertiger en een op tien is vijftigplusser). Qua familiale situatie is 35% alleenstaand (16% zonder gezinslast en 19% met gezinslast) en 65% is gehuwd of samenwonend (37% met gezinslast en 28% zonder gezinslast). Sociaal contact, jobsatisfactie en inkomen vormen de belangrijkste motieven voor de dienstenchequewerknemers. Maar ook de kans om flexibel en dicht bij huis te werken, speelt een belangrijke rol. Verder zijn de werknemers ook zeer lovend over de vele voordelen van het dienstenchequesysteem. Vooral het sociaal contact met de gebruikers en de jobinhoud worden naar voren geschoven als de belangrijkste aspecten waarover men zeer tevreden is. Twee derde is ook tevreden tot zeer tevreden over het ontvangen loon, een op vijf is eerder ontevreden. 90% is tevreden met het aantal uren dat ze werkt, alsook met de uurregeling en de tijdigheid waarop ze deze ontvangt van haar werkgever.

In het onderzoek werd ook aandacht besteed aan de ervaringen van de erkende ondernemingen. Op 785 erkende ondernemingen waren er eind 2004 reeds 504 actief. De helft van deze ondernemingen zijn PWA's of OCMW's. Een op vijf komt uit de non-

profit of sociale economie, nog eens een op vijf is een commerciële private onderneming en 5% betreft natuurlijke personen. Een minderheid van de erkende ondernemingen (ruim 3%) betreft bedrijven uit de uitzendsector, maar zij waren in 2004 wel de belangrijkste werkgever in het dienstenchequesysteem (40% van de tewerkstelling). In vergelijking met de gebruikers en werknemers ligt de algemene tevredenheid met het dienstenchequesysteem bij de ondernemingen minder hoog. De belangrijkste pijnpunten zijn de administratieve lasten verbonden aan de verplichte RVA-rapportages, de onduidelijkheid met betrekking tot het bevoegde paritaire comité en de ontoereikende inruilwaarde van de dienstencheques (21 euro per cheque) om kostendekkend te zijn. Niet onbelangrijk is ook het toenemend probleem om geschikte kandidaat-werknemers te vinden. Een op twee ondernemingen geeft aan dat dit momenteel reeds een probleem is. Opvallend is dat vooral werknemerskenmerken (onvoldoende werkmotivatie, beperkte mobiliteit en onvoldoende kwalificaties), eerder dan arbeidsvoorwaarden (onder andere loon, uurregeling), genoemd worden als oorzaak voor een ontoereikend arbeidsaanbod. Een verdere groei van het stelsel zal de wachtlijsten alleen maar doen toenemen.

## Meer jobs dan verwacht

---

De doelstelling die de Federale Overheid zichzelf stelde betrof de creatie van 25 000 jobs tegen het eind van 2007 (en 12 000 jobs tegen eind 2004) via het stelsel van de dienstencheques. Op 31 december 2004 waren reeds 15 077 werknemers tewerkgesteld via het stelsel van de dienstencheques. Dit betreft de bruto jobcreatie in personen. Wetende dat een dienstenchequewerknemer gemiddeld 65,4% van een voltijdse job werkt, bedroeg de bruto jobcreatie 9 860 voltijdse equivalenten.

Om de netto jobcreatie in aantal personen te berekenen, verminderen we het aantal bruto personen tewerkgesteld via dienstencheques met het aantal dienstenchequewerknemers dat vroeger reeds een reguliere job had. Uit het onderzoek blijkt dat 42,4% van de dienstenchequewerknemers vòòr de tewerkstelling via dienstencheques een andere reguliere job had. De netto jobcreatie in personen van het stelsel van de dienstencheques bedroeg eind 2004 bijgevolg 8 684 werknemers. Dit betekent dat 8 684

personen die voorheen werkzoekend of niet-beroepsactief waren of in het zwarte circuit werkten, een job vonden via dienstencheques.

## Duurzame jobs voor kansengroepen

---

Het stelsel van de dienstencheques slaagt er tevens in jobs te creëren voor kansengroepen op de arbeidsmarkt. Uit het onderzoek blijkt dat 44% van de dienstencheque-werknemers werkzoekend was alvorens te starten via het stelsel van de dienstencheques. Twee derde van hen was bovendien meer dan twee jaar werkzoekend. Dertig procent was zelfs meer dan vijf jaar werkzoekend. Het stelsel van de dienstencheques helpt dus heel wat langdurig werkzoekenden aan een job. Dienstencheques betekenen ook voor de stille arbeidsreserve een toegangsweg tot de arbeidsmarkt. 11% van de huidige dienstenchequewerknemers was niet beroepsactief alvorens een job te aanvaarden via dienstencheques.

Het stelsel van de dienstencheques is tevens effectief in het verschaffen van volwaardige arbeid aan laaggeschoolden en allochtonen. 40% van de dienstenchequewerknemers is laaggeschoold (diploma lagere school of lager middelbaar onderwijs). 13% van de dienstenchequewerknemers heeft een niet-Belgische nationaliteit en 12% heeft een niet-EU etniciteit (ouders of grootouders afkomstig van een niet-EU land).

Verder tonen de onderzoeksresultaten aan dat bijna 80% van de dienstencheque-werknemers een contract van onbepaalde duur heeft. Van alle gevraagde werknemers had de helft reeds bij aanvang van de dienstenchequetewerkstelling een contract van onbepaalde duur. Gemiddeld werkt een dienstenchequewerknemer 22,6 uren per week. 9% van de werknemers werkt voltijds en circa 65% werkt tussen een halftijdse en een voltijdse werkweek in het stelsel van de dienstencheques. Over het algemeen kan men in het stelsel van de dienstencheques spreken van eerder 'grote' banen.

## Omzetting van zwartwerk naar reguliere arbeid

---

Het stelsel van de dienstencheques is mede bedoeld voor het omzetten van zwartwerk naar ar-

heid in loondienst (vooral in de sector van de poetshulp). Een aantal cijfers lijken er op te wijzen dat deze doelstelling bereikt werd.

Zo blijkt dat 18% van de bevroegde gebruikers van dienstencheques vòòr het bestaan van de dienstencheques beroep deed op iemand zonder een contract. De uitvoering van deze taken gebeurde met andere woorden in het zwarte circuit. Wetend dat eind 2004 reeds 98 814 gebruikers actief waren (met andere woorden minimum een bestelling geplaatst hadden), werd reeds een groot volume zwartwerk omgezet in arbeid in loondienst.

Aan de zijde van de gebruiker zien we tevens dat de sociale bescherming en verzekering van de werknemer het belangrijkste motief was voor de gebruikers om dienstencheques aan te kopen. 94% van de gebruikers vindt dit motief belangrijk tot zeer belangrijk. Het legaal karakter van de dienst-

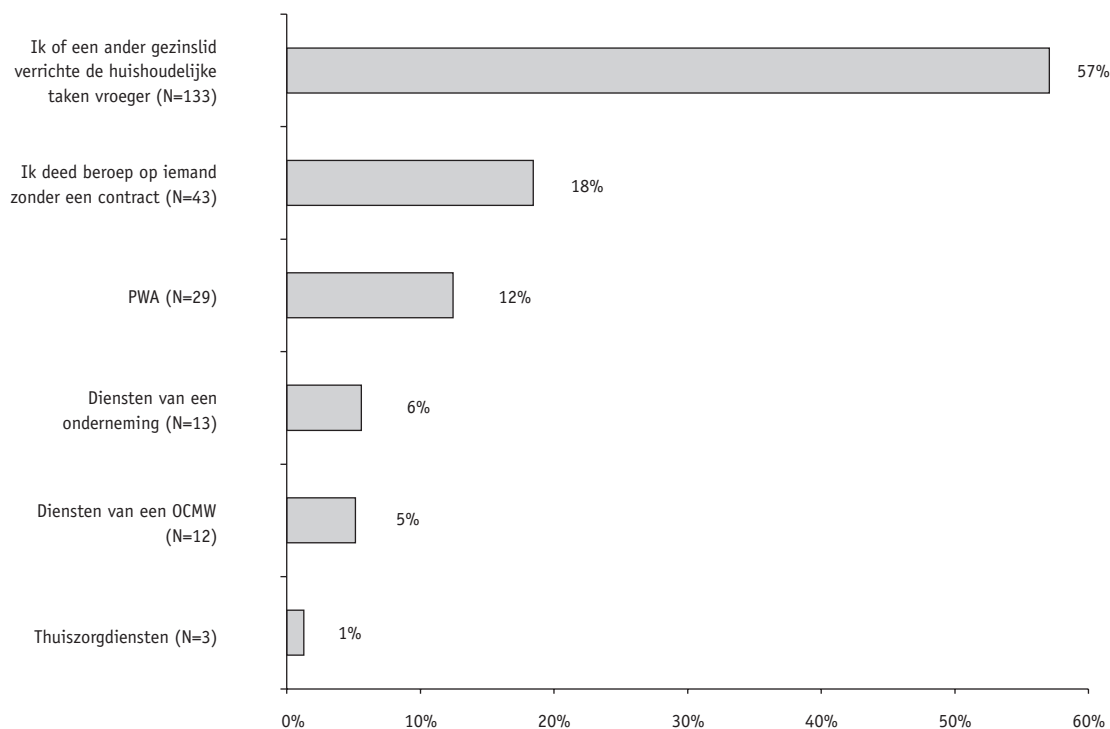
verlening was voor de gebruikers het tweede belangrijkste motief om zich in te schrijven als gebruiker van dienstencheques.

Bovendien stellen we vast dat voor bijna 70% van de bevroegde werknemers de uitweg uit zwartwerk een belangrijk tot zeer belangrijk motief was om te starten als dienstenchequewerknemer. Slechts 1% van de bevroegde werknemers gaf echter toe vooraf zwartwerk gedaan te hebben.

Uit het evaluatieonderzoek blijkt verder dat de substitutie-effecten van het dienstenchequesysteem relatief beperkt zijn gebleven. Het uitbouwen van een gesubsidieerd stelsel voor buurtdiensten via dienstencheques heeft slechts in beperkte mate aanleiding gegeven tot substitutie van reguliere arbeid op het vlak van huishoudelijke hulp. Van de 233 bevroegde gebruikers deden 100 gebruikers ook reeds een beroep op derden voor de uitvoe-

**Figuur 2.**

Uitbesteding huishoudelijke taken en buurtdiensten voor het bestaan van de dienstencheques



**Bron:** IDEA Consult op basis van enquête (2005)

ring van buurtdiensten vooraleer het systeem van de dienstencheques in voege was. De overige 133 gebruikers (of 57%) verrichtten de nu uitbestede taken vroeger zelf of lieten ze verrichten door een ander gezinslid. Figuur 2 geeft aan dat 12% van de bevroegde gebruikers vòòr het bestaan van de dienstencheques beroep deed op de diensten van een onderneming (bijvoorbeeld een schoonmaakbedrijf) (6%), de diensten van een OCMW (5%) of thuiszorgdiensten (1%).

## Doorstroom vanuit PWA nog relatief beperkt

---

Het stelsel van de dienstencheques biedt aan PWA-werknemers de mogelijkheid om over te stappen naar een volwaardig werknemersstatuut. Tot hertoe is de omzetting van PWA naar het stelsel van dienstencheques eerder beperkt gebleven. 13% van de bevroegde dienstenchequewerknemers verrichtte activiteiten onder het PWA-stelsel alvorens te starten via het stelsel van de dienstencheques. Een vierde van de dienstenchequewerknemers geeft als motief voor de dienstenchequetewerkingstelling het feit dat er geen inschrijving in PWA meer mogelijk is.

We vermoeden dat er in de toekomst nog een ruimere omzetting zal plaatsvinden van PWA-statuten naar het stelsel van dienstencheques. Voor thuis-hulp met huishoudelijk karakter is het PWA-stelsel sinds 1 maart 2004 immers gesloten voor nieuwe gebruikers (natuurlijke personen) en werknemers. Momenteel zijn er nog ongeveer 40 000 personen actief in het PWA-stelsel. 80% onder hen verricht poetshulp. We verwachten dat deze categorie geleidelijk zal omgezet worden in dienstenchequewerknemers.

## Kostprijs van het systeem en terugverdieneffecten

---

In 2004 werden meer jobs gecreëerd dan verwacht en dit binnen het voorziene budgettaire kader (91

miljoen EUR). In het evaluatieonderzoek werd een berekening gemaakt van de totale budgettaire kostprijs van het systeem en werden diverse terugverdieneffecten gedetailleerd in kaart gebracht.

Voor het jaar 2004 wordt de brutokostprijs van de maatregel geraamd op 105 miljoen euro. Dit bedrag omvat zowel de overheidstussenkomst voor de dienstencheques, de omkaderingskosten voor de uitvoering van de maatregel en de kost van de fiscale aftrekbaarheid.

Als gevolg van de extra werkgelegenheidscreatie genereert het dienstencheque-systeem ook extra opbrengsten voor de overheid. Het belangrijkste terugverdieneffect is de besparing in de uitkeringen van uitkeringsgerechtigden die via de dienstencheques geactiveerd werden. Een tweede terugverdieneffect betreft de meerontvangsten in de sociale bijdragen (RSZ-bijdragen werkgever en werknemer). Een derde terugverdieneffect heeft betrekking op de meerontvangsten in de personenbelasting. Deze terugverdieneffecten worden in totaal geschat op ruim 32 miljoen euro (31% van de totale brutokostprijs) en liggen aanzienlijk lager dan begroot bij de opstart van het stelsel. De belangrijkste verklaringen hiervoor zijn de relatief lage jaarlonen van de dienstenchequewerknemers in de groeifase van het systeem (waardoor meerontvangsten in personenbelasting zeer gering waren) én het beperkte uitstroomeffect vanuit het PWA-systeem (waardoor de terugverdieneffecten in sociale zekerheid lager uitvallen dan verwacht).

*Anneleen Peeters*  
*IDEA Consult*

### Noot

1. Alvorens het stelsel van de dienstencheques sinds 1 januari 2004 federale materie werd, bestond dit systeem in de gewesten sinds 2003.