



Inspection générale des Finances
N° 2008-M-024-01

Document d'orientation

Les services à la personne :
bilan et perspectives

Établi par

Michèle DEBONNEUIL
Inspectrice générale des Finances

- SEPTEMBRE 2008 -

SYNTHESE

La seule façon de maîtriser le développement des aides aux services à la personne consiste à mettre en place une politique « industrielle » dans ces services

Les « aides aux services à la personne » s'élèvent en 2007 à 4,6 milliards d'euros. Elles augmentent rapidement chaque année, de 11 % par exemple en 2007.

Ce rapport a pour objet d'expliquer ce que sont ces aides, d'apprécier leur efficacité et de proposer des mesures nouvelles de nature à accélérer l'essor des services à la personne. Pour cela, on les a regroupées en trois sous-ensembles en fonction de leur objectif respectif.

D'abord, les aides destinées aux particuliers employeurs qui représentent 874 millions d'euros. Ces aides, essentiellement sous la forme d'une réduction d'impôt sur le revenu de 50 % des sommes dépensées en services à la personne, ont été mises en place depuis de nombreuses années pour lutter contre le travail au noir.

Ensuite, les aides fiscalosociales concernant les services rendus à des personnes fragiles. Elles s'élèvent à 3,3 milliards d'euros et représentent 79 % du total des aides fiscalosociales aux services à la personne. Sont considérées comme personnes fragiles les enfants de moins de 6 ans et les personnes de plus de 60 ans ou handicapées qui sont dépendantes ; ces personnes fragiles perçoivent des prestations ou allocations (AGED et PAJE-GED, APA, PCH) pour financer des services leur permettant de rester à leur domicile. Mais au lieu de recevoir des allocations suffisantes pour financer les services au prix de droit commun, les personnes fragiles perçoivent des prestations d'un montant inférieur qui leur donnent accès à des services dont le prix est abaissé par des exonérations fiscalosociales, exonération totale de cotisations patronales de sécurité sociale et réduction d'impôt sur le revenu de 50 % sur les sommes dépensées pour acheter les services. Ces aides exonérations existaient avant le plan mis en place en 2005 par Jean-Louis Borloo, celui que l'on appellera « le plan I ».

Les aides aux personnes fragiles que l'on examine dans ce rapport concernent seulement ces exonérations fiscalosociales. On n'abordera donc pas le problème du financement des besoins croissants des personnes fragiles dans son ensemble, mais simplement celui de l'optimisation de la frontière, dans ce financement, entre ce qui relève du budget de la sécurité sociale et ce qui relève du budget de l'Etat.

Dans ce cadre, une réduction des aides fiscalosociales aux personnes fragiles qui témoignerait d'un basculement des aides de type « aide à la structure » à des aides du type « aide à la personne » serait néanmoins tout à fait souhaitable. En effet, comme la plupart des structures rendent simultanément des services à des personnes fragiles et non fragiles, il est plus simple pour elles d'accorder les aides fiscalosociales de droit commun à tous leurs clients plutôt que d'avoir à les différencier selon qu'ils sont ou non fragiles. La réduction des aides fiscalosociales qui en résulterait ne conduirait néanmoins à aucune économie sur les aides aux personnes fragiles dans leur ensemble. En effet, pour que les personnes fragiles puissent bénéficier des mêmes services dans cette situation où les prix auront augmenté du fait de la suppression des exonérations spécifiques de cotisations de sécurité sociale, il faudra augmenter d'autant les allocations qu'on leur verse.

Enfin, le troisième volet des aides fiscalosociales concerne les aides accordées aux Français de la classe moyenne en pleine force de l'âge pour s'acheter des services de confort à prix réduit. Ces aides s'élèvent à 408 millions d'euros en 2007.

Ces aides sont souvent considérées comme une sorte de politique sectorielle de l'emploi qui aurait été mise en œuvre pour développer l'emploi peu qualifié dans un « secteur » intensif en main d'œuvre où la demande est forte. En réalité, ces aides sont seulement la contrepartie inéluctable du fait que, pour ouvrir à la concurrence les activités de services à la personne jusqu'alors très administrés, les gouvernements successifs ont systématiquement et progressivement élargi à tous les acteurs les aides fiscalosociales qui étaient auparavant réservées aux services pour les particuliers employeurs et pour les personnes fragiles.

Autrement dit, la question que pose cette troisième catégorie d'aides n'est pas de savoir si on est « pour » ou « contre ». La question est de savoir comment faire en sorte que ces aides, qui ont été inéluctables pour libéraliser le marché des services à la personne, ne conduisent pas la France à entrer dans une politique coûteuse de soutien public indéfini à ces activités alors qu'elle peine déjà à financer les aides aux personnes fragiles.

Le plan de développement des services à la personne mis en place en 2005 par Jean-Louis Borloo proposait une stratégie pour y parvenir¹.

Cette nouvelle stratégie est fondée sur l'idée que tous les services, y compris les services à la personne, vont devenir productifs. Ils vont devenir productifs, non parce qu'on les produira plus vite, mais parce que, grâce aux technologies de l'information, on sera capable de les organiser sur les lieux de vie des consommateurs, donc de les diversifier et d'en augmenter structurellement la qualité. Cette nouvelle façon de satisfaire les besoins des consommateurs permettra de mieux les satisfaire et donc de soutenir une croissance porteuse d'un grand nombre d'emplois non délocalisables.

Il est donc possible de transformer ce qui était une politique de soutien public indéfini à la création de « petits boulots » en une politique de soutien à l'innovation, une sorte de politique « industrielle » dans des services d'avenir. Dans une telle perspective, les aides ont vocation à être réduites et supprimées au fur et à mesure que les services à la personne deviendront productifs. Le rôle de l'Etat ne consiste plus à freiner le développement indéfini des aides aux services de confort pour tous les Français, mais à les distribuer à un rythme compatible avec la capacité des acteurs à les utiliser pour mettre en place une organisation productive des services à la personne.

C'est aussi en facilitant la naissance de tous ces services à la personne productifs que l'Etat préparera le mieux le pays à satisfaire les besoins croissants des personnes fragiles.

La stratégie du plan I a globalement bien fonctionné mais elle n'en est qu'à son début

Le plan I n'a pas touché les aides accordées aux personnes fragiles. Conformément à la nouvelle stratégie, il s'est concentré sur les services de confort à tous les Français.

Avant la mise en place du plan I, l'égalité de concurrence entre tous les acteurs (entreprises privées, association et particulier employeur) était assurée au niveau des aides. Les Français qui sont imposables bénéficiaient, via une réduction d'impôt sur le revenu, d'une réduction de prix de 50 %, que le service soit rendu « directement » par un salarié employé par un « particulier employeur » ou « indirectement » par un salarié d'une entreprise ou d'une association qui vend le service au particulier.

Dans ce contexte, le plan I a néanmoins ajouté trois nouvelles aides fiscalosociales aux dispositifs existants. En 2007, le coût de ces aides nouvelles apportées par le plan I représente que 449 millions d'euros sur le total de 4,6 milliards d'euros d'aides.

Le plan I a surtout fait en sorte que toute structure qui remplit les conditions requises, puisse obtenir un agrément « simple », pour les services de confort, dans un délai de moins de 2 mois, et un agrément « qualité », pour les services aux personnes fragiles, dans un délai de moins de 3 mois.

Ces mesures ont permis d'impulser une nouvelle dynamique aux structures rendant des services de confort à tous les Français. Les entreprises privées qui n'étaient que de 710 au moment du plan, sont 2 704 en 2007 et devraient être 4653 en 2008. Pour rendre ces services à tous les Français, 27 540 emplois ont été créés en 2006, puis 48 300 en 2007. Mais la dynamique ne fait que s'amorcer.

¹ A la suite de la présentation du rapport n°42 du Conseil d'analyse économique « Productivité et emploi dans le tertiaire » de Pierre Cahuc et Michèle Debonneuil, Jean-Pierre Raffarin, alors premier ministre, et Jean-Louis Borloo, alors ministre de l'emploi et des affaires sociales décident de mettre en place un plan de développement des services à la personne

De plus, le dispositif mis en place par le plan I a réussi à créer ces emplois pour un coût par emploi créé qui n'est encore en 2007 que de 7 253 euros par an. Ce coût représente 47 % du montant d'un SMIC annuel. Il est donc inférieur à ce que la collectivité verse d'une façon ou d'une autre à une personne qui ne travaille pas. Il peut être aussi utile de rappeler que le coût par emploi créé par la politique générale de baisse des charges sur les bas salaires est de l'ordre de 10 000 euros.

Il faut poursuivre le plan I et lui ajouter quatre dispositifs pour doper la quantité et la qualité des emplois créés

Compte tenu des performances du plan I, on propose de prolonger les aides accordées à l'achat de services de confort mais de les compléter par quatre nouveaux dispositifs permettant d'accélérer l'arrivée de gains de productivité dans ces services.

Le premier dispositif permettrait à tous les Français, et non pas seulement à ceux qui sont imposables, d'acheter des services à la personne en bénéficiant immédiatement, et non pas avec un délai d'un an, de la réduction de prix de 50%. Pour cela il faudrait parvenir à coordonner les banques, les émetteurs et les directions du ministère en charge de la gestion de l'impôt sur le revenu pour qu'ils élaborent ensemble un nouveau CSU (compte emploi service universel) dans le prolongement du CESU (chèque emploi service universel).

Le deuxième dispositif concerne la formation des salariés dans les métiers des services à la personne, métiers considérés à tort comme sans perspective de carrière. La coordination des formations proposées par les différents ministères ou autres institutions en charge permettrait à très court terme de proposer aux demandeurs d'emplois de nouveaux métiers attractifs, et aux entreprises des salariés de mieux en mieux formés.

Le troisième propose de diffuser largement une formule de « temps partiel-temps plein » conçue par la Fédération des services à la personne pour valoriser la fréquente période de travail à temps partiel, souvent subi, pendant la première année de travail dans les activités de services à domicile. Cette formule permet à une personne qui souhaite travailler à temps plein et à laquelle l'entreprise ne peut proposer, faute de demande, qu'un travail à temps partiel, d'être payée pendant un an à temps plein pour se former dans les périodes où elle ne travaille pas.

La quatrième concerne la nouvelle infrastructure qui va permettre d'organiser la production sur les lieux de vie (accès aux services, suivi des prestataires à distance, paiement des prestations). Une telle infrastructure est en train de se construire à partir de mobiles sans contact (NFC). Mais pour le moment chaque enseigne, voire chaque producteur, s'applique à mettre en place sa propre « plate-forme », téléphonique ou Internet, et en fait porter les coûts fixes à ses clients. Les entreprises ont aujourd'hui compris qu'elles ont tout à gagner à se coordonner pour élaborer cette infrastructure partagée qui utiliserait les technologies les plus avancées, plutôt que de laisser chacun réinventer la même plate-forme coûteuse fondée sur des technologies qui seront vite dépassées.

Ces quatre dispositifs sont techniquement faisables, mais leur mise en place ne peut se faire rapidement que si l'Etat « catalyse » les coordinations de tous les acteurs concernés. Notons qu'un tel rôle mérite d'être considéré dans le contexte actuel car il n'implique pas de dépenses publiques nouvelles et permet de proposer des projets stimulants accélérant le passage vers l'organisation de services productifs.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	1
I. LE PLAN I DES SERVICES A LA PERSONNE S'INSÈRE D'UNE FAÇON NOUVELLE DANS UN IMPORTANT DISPOSITIF TRADITIONNEL	2
A. AVANT LE PLAN I, LA MUTATION DES ACTIVITÉS DE SERVICES À LA PERSONNE SE PRÉPARE.....	2
1. <i>L'Etat accompagne la mutation de la relation du particulier employeur avec ses salariés</i>	2
2. <i>Les dispositifs pour les « publics fragiles » sont complexes et en pleine transformation</i>	2
3. <i>Les avantages fiscal-socials accordés à tous sur les services à la personne assuraient déjà une quasi-égalité de traitement</i>	4
B. LE PLAN I MISE SUR LE FAIT QUE LES EXONÉRATIONS AUX SERVICES DE CONFORT PEUVENT FONCTIONNER COMME UNE POLITIQUE DE SUBVENTION TRANSITOIRE POUR AIDER À LA MISE EN PLACE D'ACTIVITÉS PRODUCTIVES	5
1. <i>Les services deviennent productifs non pas parce qu'on les produit plus vite, mais parce qu'ils vont se diversifier</i>	5
2. <i>La distribution des gains de productivité « en qualité » passe par des mécanismes très différents de ceux des gains de productivité « en quantité » qui peinent à s'imposer</i>	6
3. <i>En mettant en place le plan I, le gouvernement décide de jouer un rôle dans cette mutation technologique et civilisationnelle</i>	6
C. LE PLAN I VISE À ACCÉLÉRER LE DÉVELOPPEMENT DE SERVICES PRODUCTIFS SUR LES LIEUX DE VIE DE TOUS LES FRANÇAIS	6
1. <i>La mesure fondatrice du plan I consiste à ouvrir une circuit supplémentaire pour que les entreprises puissent obtenir rapidement l'agrément</i>	6
2. <i>Les aides fiscal-socials nouvelles sont ciblées</i>	7
3. <i>Le périmètre du plan a été élargi mais circonscrit à des services dont l'offre n'existe pas</i>	8
4. <i>Ce périmètre devait permettre d'activer les dépenses passives de chômage et donc de créer des emplois sans coût supplémentaire pour la collectivité</i>	8
5. <i>Le plan I a mis en place un outil de solvabilisation pour les salariés : le CESU RH</i>	10
6. <i>Les « enseignes » sont les premiers acteurs en charge de mettre en place de nouvelles infrastructures pour gérer la production sur les lieux de vie</i>	11
7. <i>La création d'une Agence nationale des services à la personne (ANSP) témoigne de la volonté du gouvernement de continuer à exercer son nouveau rôle de catalyseur des nouvelles coordinations d'acteurs</i>	12
II. LE BILAN PHYSIQUE ET FINANCIER DU PLAN I MONTRE QUE LE PLAN I A BIEN FONCTIONNÉ MAIS QUE LA MUTATION EST A PEINE AMORCÉE	12
A. LE BILAN PHYSIQUE CONFIRME LE POIDS DES SERVICES À LA PERSONNE TRADITIONNELS, MAIS INDIQUE QU'UNE NOUVELLE DYNAMIQUE EST EN PLACE DANS LES NOUVEAUX SERVICES DE CONFORT POUR TOUS LES FRANÇAIS	12
1. <i>La concomitance d'un foisonnement et d'une insuffisance des données statistiques sur les 21 services à la personne montre que la mutation des services à la personne est loin d'être achevée</i>	12
2. <i>Les services à la personne traditionnels contribuent significativement à la création d'emplois en France, mais la contribution des nouveaux services de confort à tous les Français est encore marginale</i>	13
B. LE BILAN FINANCIER OBLIGE À PASSER D'UN REGROUPEMENT COMPTABLE À UN REGROUPEMENT ÉCONOMIQUE DES SERVICES À LA PERSONNE	16
1. <i>La description comptables des aides accordées par l'Etat aux 21 activités du plan montre que ces aides vont davantage aux particuliers qu'aux structures</i>	16

2. <i>Le pari du plan I de créer des emplois sans coût supplémentaire pour la collectivité est gagné</i>	17
C. LE BILAN DU CESU MONTRE QUE LES ÉMETTEURS ONT FAIT DES PROUESSES MAIS SUR UN PRODUIT COMPLIQUÉ DONT LE PUBLIC EST TROP RESTREINT.....	21
1. <i>Les performances des divers CESU sont proportionnelles à leur simplicité d'utilisation</i>	21
2. <i>Il manque un outil de solvabilisation immédiate pour tous les Français</i>	22
III. LE PLAN I DOIT ÊTRE POURSUIVI MAIS DE NOUVELLES FORMES D'AIDE DE L'ÉTAT DOIVENT ÊTRE MISES EN PLACE	22
A. IL CONVIENT DE POURSUIVRE LE PLAN I PRATIQUEMENT SANS CHANGEMENT	22
B. L'ÉTAT PEUT AVOIR UN EFFET DÉCISIF SUR LA MISE EN PLACE D'UN OUTIL PERMETTANT À TOUS LES FRANÇAIS DE BÉNÉFICIER D'UNE RÉDUCTION DE PRIX IMMÉDIATE DE 50 %	23
1. <i>Les émetteurs progressent vers la dématérialisation totale du CESU préfinancé qui permet d'étendre à tous les Français le dispositif conçu pour les salariés</i>	23
2. <i>Si le gouvernement est convaincu que les aides à tous les Français sont une façon de relancer la croissance, le frein à la généralisation du crédit d'impôt peut être levé</i>	24
C. L'ÉTAT DOIT COORDONNER LES DIFFÉRENTS MINISTÈRES CONCERNÉS POUR METTRE EN PLACE UN DISPOSITIF DE FORMATION ATTRACTIF	26
1. <i>Les services à la personne doivent être professionnalisés pour devenir attractifs</i>	26
2. <i>La conception d'un système cohérent à partir de l'existant peut se faire rapidement comme le montre l'exemple de la réorganisation des formations du secteur sanitaire et social</i>	28
3. <i>Pourquoi ne pas confier une mission temporaire à l'ANSP pour achever le travail ?</i>	29
D. L'ÉTAT DOIT COORDONNER LE SYSTÈME DE « TEMPS PARTIEL-TEMPS PLEIN » MIS EN PLACE PAR LES ENTREPRISES DU SECTEUR AVEC LES DISPOSITIFS DU RSA.....	29
1. <i>Le travail à temps partiel devient un passage obligé vers le travail à temps plein</i>	30
2. <i>Les entreprises ont mis au point un système de « temps partiel-temps plein » utilisant des contrats existants et qu'elles peuvent gérer grâce à leur nouvelle convention collective</i>	31
E. L'ÉTAT PEUT PROFITER DES SERVICES À LA PERSONNE POUR FAIRE ÉCLATER LES FRONTIÈRES DU PLAN EN IMPULSANT UNE INFRASTRUCTURE NOUVELLE DE PRODUCTION À DISTANCE.....	31
1. <i>Une nouvelle infrastructure de gestion de la production à distance est en train de naître</i>	31
2. <i>La gestion du CSU sur carte NFC serait une opportunité pour accélérer ce processus</i>	32
3. <i>Le gouvernement devra décider s'il souhaite que l'Etat joue ce nouveau rôle de « catalyseur » de coordinations d'acteurs</i>	33

INTRODUCTION

Par lettre de mission datée du 7 février 2008, la ministre de l'économie, des finances et de l'emploi a demandé à la signataire, inspecteur général des finances, « de faire un bilan physique et financier de l'activité des services à la personne », « de mesurer l'impact des aides mobilisées pour l'emploi » et « de faire des propositions sur la structuration de l'offre de services à la personne », en particulier en matière « d'infrastructures et de formation initiale ou continue ».

Le rapport présentée commence par analyser les aides fiscal-socials accordées à ces activités, en particulier dans le cadre du plan mis en place par Jean-Louis Borloo en 2005 (chapitre I), avant d'en dresser le bilan physique et financier (chapitre 2) et de proposer des quatre dispositifs nouveaux de nature à améliorer l'efficacité de ces aides (chapitre 3).

I. LE PLAN I DES SERVICES A LA PERSONNE S'INSÈRE D'UNE FAÇON NOUVELLE DANS UN IMPORTANT DISPOSITIF TRADITIONNEL

A. Avant le plan I, la mutation des activités de services à la personne se prépare

Au siècle dernier, deux grandes catégories de services à la personne ont connu un développement important : les services rendus aux particuliers employeurs et les services d'aide à domicile pour les personnes fragiles rendus par des associations. Progressivement cette organisation minimale évolue. Les entreprises cherchent à entrer sur ce qui apparaît comme un marché qui va se développer en direction des personnes âgées en raison du vieillissement de la population, mais aussi s'ouvrir à tous les Français en raison de leur niveau de vie et de la généralisation du travail des femmes.

On prend alors conscience que les acteurs en place et les quelques publics qui utilisent déjà ces services bénéficient d'aides importantes, de sorte que la libre concurrence est entravée. Les entreprises ne parviennent pas à entrer sur ces marchés. L'égalité d'accès des diverses catégories de Français est loin d'être assurée. Force est de constater qu'en 2004, avant la mise en place du plan I, les services à la personne employaient 1 406 300 salariés chez les particuliers employeurs, et 177 500 dans les associations prestataires. Il n'y avait que 5 400 salariés dans les entreprises privées prestataires.

1. L'Etat accompagne la mutation de la relation du particulier employeur avec ses salariés

Au moment du plan I, les particuliers employeurs, bénéficiaient déjà de deux avantages importants qui avaient pour but de les inciter à déclarer leurs salariés. D'une part ils pouvaient déduire de leurs impôts sur le revenu la moitié de leurs dépenses liées à des emplois familiaux². D'autre part, ils étaient autorisés à payer leurs cotisations sociales au « forfait » c'est-à-dire sur la base du SMIC et non « au réel », sur le salaire réellement versé. En 2005, plus de 71% des volets sociaux du CESU avaient comme option de déclaration « le forfait ».

La fédération des particuliers employeurs (FEPEM), qui représente les résidents qui emploient des salariés pour leur rendre des services à la domicile, s'efforce de son côté depuis de nombreuses années de faire évoluer les conditions précaires de l'emploi « de gré à gré » pour les transformer en emplois « directs » dont les conditions se rapprocheraient autant que possible de celles qui s'appliquent aux salariés d'entreprise ou d'association.

Cette évolution est à l'œuvre et donne des résultats (existence d'une convention collective, mise en place de formations, simplification de la déclaration des salariés...), mais la tâche est longue et difficile.

Aujourd'hui encore, les diverses règles s'appliquant aux particuliers employeurs sont de fait moins contraignantes que celles imposées aux entreprises ou aux associations. Ainsi s'explique que, pour exercer les services à la personne qui impliquent une très grande flexibilité et qui sont encore très encadrés, un certain nombre d'entreprises ou associations ont créé un nouveau type d'entreprises et d'associations où les salariés restent ceux des clients. L'entreprise ou l'association effectue néanmoins pour le compte du particulier employeur les démarches administratives de déclaration et de paiement des cotisations de sécurité sociale. Ces entreprises ou associations sont qualifiées de « mandataires » par opposition aux entreprises et associations « prestataires » qui emploient leurs salariés.

2. Les dispositifs pour les « publics fragiles » sont complexes et en pleine

² La réduction d'impôt sur le revenu de 50 % des sommes dépensées en services à la personne est limitée à 12 000 euros par an et par foyer. Elle est assortie d'une majoration de 1500 euros par enfant à charge et dans la limite de 20 000 euros.

transformation

Il y a trois grandes catégories de « publics fragiles » : les personnes âgées dépendantes de plus de 60 ans, les personnes handicapées dépendantes, les enfants de moins de 6 ans.

a) La définition des personnes fragiles

Une personne âgée ou handicapée est considérée comme appartenant à la catégorie des « publics fragiles » si, après examen d'un dossier qui évalue ses besoins compte tenu de son état de santé, de son âge et de ses ressources, les structures désignées pour en décider estiment que la collectivité doit l'aider en lui finançant des services (ménage, toilette, préparation de repas, courses, aides diverses, garde d'enfants...) qui lui permettront de rester à son domicile. On accorde alors à cette personne le bénéfice d'une allocation qui est précisément affectée à des prestations de services dont le prix est fixé selon des barèmes. Ces services peuvent être rendus, soit directement par un salarié employé par la personne fragile, soit indirectement par un salarié d'une structure intermédiaire.

Avant le plan I, l'organisation des services au domicile des personnes fragiles était celle qui avait été mise en place à une époque où seules des associations (et quelques structures financées par les budgets d'action sociale des mairies) existaient.

Cette organisation comprenait trois volets : le premier concernait le mode de financement de ces services, le second concernait la procédure de l'agrément, le troisième la procédure d'autorisation.

b) Les aides accordées

La façon la plus simple de financer les services aux personnes fragiles consiste à leur attribuer des allocations ou des prestations suffisantes pour payer au prix de droit commun, c'est-à-dire sans exonérations de cotisations sociales ni exonérations d'impôts, les services à domicile qui ont été jugés nécessaires à leur maintien à domicile.

Mais pour des raisons diverses, les dispositifs existants sont plus complexes. Les personnes fragiles bénéficient de prestations ou d'allocations plus faibles que celles qu'ils auraient fallu mettre en place pour financer intégralement les services dont elles ont besoin, mais ces allocations leur donnent droit à des services à un prix réduit par des exonérations de cotisations de sécurité sociales spécifique et supérieures à celles dont peuvent bénéficier les personnes non fragiles.

Ce sont en fait deux façons de financer les services aux personnes fragiles.

En effet, supposons pour fixer les idées que les services valent 100, toutes charges patronales de sécurité sociales comprises, et 80 si on les exonère de charges patronales. Dans le cas où l'allocation permet de financer la totalité du prix de 100, le financement du service aux personnes fragiles se fera dans le budget de la sécurité sociale en inscrivant une dépense de 100 et entraînera une recette de cotisations sociales de 20. Dans le cas où la dépense est réduite à 80, il y aura une perte de recettes de cotisation sociale de 20. Si les 20 sont « compensés » par l'Etat à la sécurité sociale, c'est l'Etat qui paye les 20 et il faudra que l'Etat trouve les moyens de les financer. Si les 20 ne sont pas « compensés » à la sécurité sociale, il faudra trouver le moyen d'augmenter les recettes de la sécurité sociale de 20. Dans tous les cas, il faut payer les mêmes services, que l'on fasse porter le poids sur le budget de l'Etat ou sur celui de la sécurité sociale.

Les exonérations de cotisations patronales accordées aux salariés qui rendent des services aux personnes fragiles ne sont pas compensées. En effet elles ont été accordées avant 1994, et comme toutes les exonérations de cotisations patronales accordées avant cette date, elles sont « non compensées ». A partir de 1994 les nouvelles exonérations sont compensées, mais pas celles qui ont été accordées antérieurement.

Les personnes de 70 ans et plus (dans limite de 65 SMIC horaire par mois), ainsi que les personnes handicapées peuvent bénéficier des mêmes aides que celles qui sont accordées aux salariés qui rendent des services aux publics fragiles. C'est pour cette raison que les aides accordées à ces personnes sont classées avec celles accordées aux publics fragiles.

c) Des dispositifs liés d'« autorisation » et d'« agrément »

Avant le plan I, les structures qui organisaient les services pour les personnes fragiles devaient avoir obtenu un « agrément » qui contrôlait *ex ante* la qualité des services rendus, agrément « qualité » pour les activités spécifiques aux publics fragiles (toilette, accompagnement des personnes malades...), et agrément « simple » pour les services de confort (entretien de la maison, préparation des repas...). Ce type de contrôle se fera de plus en plus par la mise en place de normes de qualité, norme AFNOR pour les associations, et norme Qualicert pour les entreprises, mais depuis de très nombreuses années et donc avant le plan I, les directions départementales du travail, sous l'autorité des préfets, remplit cette mission.

L'« agrément » permet à la structure qui l'obtient de bénéficier des exonérations de cotisations sociales réservées aux services à la personne. Avant le plan I, il s'agissait déjà d'une exonération totale de charges patronales de sécurité sociale.

Mais, les structures qui voulaient rendre les services financés par les allocations ou les prestations versées aux personnes fragiles devaient aussi obtenir du conseil général une « autorisation ».

Cette double procédure d'« autorisation » et d'« agrément » convenait tout à fait pour organiser les services minimaux aux personnes fragiles lorsque ceux-ci ne pouvaient pas être rendus que dans un cadre associatif sans concurrence. Mais ce double dispositif a continué à fonctionner alors que les entreprises cherchaient à entrer sur le marché et que naissaient de nouveaux services de confort pour tous les Français. Il allait s'avérer qu'il n'était plus adapté³. Au moment de la mise en place du plan I, il n'existait que 710 entreprises privées.

3. Les avantages fiscal-socials accordés à tous sur les services à la personne assuraient déjà une quasi-égalité de traitement

Avant le plan I, les Français qui souhaitaient se procurer des services de confort en passant par des entreprises ou des associations pouvaient bénéficier, comme les particuliers employeurs, de la réduction d'impôt sur le revenu de 50 % des sommes consacrées à ces services avec les mêmes plafonds que ceux imposés aux particuliers employeurs.

Seuls les foyers non imposables n'avaient droit à aucune réduction, sauf s'ils étaient salariés des quelques entreprises dont les Comités d'entreprises avaient émis des titres emploi services (TES). Ils bénéficiaient alors d'une exonération totale de cotisations sociales des sommes engagées, dans la limite de 1 830 €. Mais avant le plan I, ce dispositif n'avait connu qu'un très faible développement.

Enfin, pour rapprocher les conditions faites aux structures intermédiaires (associations et entreprises) de celles accordées aux particuliers employeurs, les associations de services à la personne étaient depuis longtemps exonérées de la TVA, mais soumises à une taxe sur les salaires, tandis que la TVA des entreprises de services à la personne avait été réduite à 5,5 % de façon à représenter une somme à peu près équivalente à la taxe sur les salaires versées par les associations.

Une liste des activités qui ouvraient droit à cette réduction avait donc dû être établie. On la trouvera en annexe 2. Elle comprenait sept activités qui correspondaient à celles que les employés de maison font habituellement au domicile des particuliers. Les organismes (entreprises et associations) devaient avoir obtenu un agrément, simple ou qualité, pour accéder à ces réductions.

³ On se trouve en face de problèmes qui ressemblent beaucoup à ceux concernant le choix des médecins par les patients et les remboursements de dépenses lorsque les praticiens pratiquent des tarifs supérieurs à ceux qui sont remboursés par la sécurité sociale.

Au total, au moment du plan I, par itération d'exonérations successives, la France était arrivée à un point où l'égalité de concurrence entre les différents employeurs de services à la personne ainsi que l'égalité de traitement entre les différents Français étaient presque atteintes⁴.

Mais, comme on l'avait fait en accordant progressivement à tous les acteurs des avantages qui étaient auparavant réservés à certains (particuliers employeurs et personnes fragiles), on avait mis en place un dispositif d'aides aux services de confort rendus à tous les Français. Ce dispositif avait été justifié *a posteriori* comme étant un volet de la politique sur les bas salaires.

Au moment où la forte croissance des aides pour les services aux personnes fragiles apparaissaient difficiles à financer, on avait ajouté des aides à des services de confort à tous les Français qui allaient croître au cours du temps et dont on voyait mal comment il serait possible de sortir.

B. Le plan I mise sur le fait que les exonérations aux services de confort peuvent fonctionner comme une politique de subvention transitoire pour aider à la mise en place d'activités productives

1. Les services deviennent productifs non pas parce qu'on les produit plus vite, mais parce qu'ils vont se diversifier

Le plan I repose sur la prise de conscience que les services à la personne constituent non seulement un gisement de demande, mais aussi un gisement de gains de productivité. Si les entreprises souhaitent y entrer, ce n'est pas seulement parce qu'il y a de la demande, c'est parce qu'elles vont pouvoir satisfaire cette demande de façon productive.

Les nouveaux services seront productifs, mais pas au sens de productivité « en quantité » auquel nous a habitués la mécanisation, celle qui correspond à la meilleure satisfaction des besoins par un accroissement des quantités produites à l'heure. Ces nouveaux services seront productifs au sens de la productivité « en qualité », c'est-à-dire d'une meilleure satisfaction des besoins par la diversification des services offerts.

La raison pour laquelle ces services vont pouvoir se diversifier est que, grâce à leurs énormes possibilités de traitement de l'information, les technologies de l'information et de la communication vont permettre d'organiser efficacement la mise à disposition temporaire sur les lieux de vie de tout ce qui peut être utile aux consommateurs et par-là de diversifier les services offerts.

En particulier, si l'on sait qu'un service consiste précisément en « une mise à disposition temporaire de savoirs ou de savoir-faire », on comprend que l'organisation des services, qui avait été conçue avec les possibilités techniques de la mécanisation, va être révolutionnée. Au lieu d'obliger les consommateurs à se déplacer vers un lieu dédié comme c'était autrefois le cas, il va être possible d'organiser des services sur tous leurs lieux de vie, à leur domicile en particulier. Il en résultera un élargissement considérable de la gamme des services offerts ainsi qu'une montée en gamme de ces services.

Les premiers services sur les lieux de vie qui peuvent intéresser les entreprises sont ceux destinés aux personnes âgées. Les besoins y sont anciens mais leur développement sera considérable en raison du vieillissement de la population. Mais avec la généralisation du travail des femmes et l'amélioration du niveau de vie des Français, d'autres besoins de services pour les Français de la classe moyenne ne demandent qu'à être satisfaits. Ces services visent dans un premier temps à satisfaire des besoins de base, ceux que l'on « auto-produisait » jusqu'alors et que l'on ne veut, ou ne peut plus, « auto-produire ». C'est le cas du ménage, du repassage, des petites réparations, du jardinage etc... La simple satisfaction de ces besoins de base permettrait déjà de créer beaucoup d'emplois. Si chaque famille française consommait 3 heures de ces nouveaux services par semaine, cela permettrait de créer 2 millions d'emplois à temps plein.

⁴ On se reportera utilement au rapport n°12 du Conseil d'analyse économique de 1998 sur les « Emplois de proximité » en particulier les annexes D et E.

Mais ces services de base ne sont que les premiers d'une myriade d'autres que le marché sera capable d'inventer par la suite lorsque les consommateurs auront compris qu'ils sont entrés dans une nouvelle économie dans laquelle la satisfaction des besoins passera de plus en plus par la mise à disposition de personnes, mais aussi de plus en plus pour gérer et entretenir les biens. Ceux-ci seront d'ailleurs eux aussi de plus en plus souvent mis à disposition temporaire sur les lieux de vie au lieu d'être achetés.

Cette nouvelle façon de satisfaire les besoins permettra de mieux les satisfaire et d'en satisfaire de nouveaux. Une toute autre économie est en train de naître : un nouveau gisement de croissance est en vue. Ces services vont contribuer à faire passer nos économies de leur phase initiale de « l'avoir plus » à une phase, plus mature et moins consommatrice de matières premières, de « l'être mieux ».

2. *La distribution des gains de productivité « en qualité » passe par des mécanismes très différents de ceux des gains de productivité « en quantité » qui peinent à s'imposer*

Les entreprises vont donc pouvoir organiser de plus en plus de services productifs diversifiés pour satisfaire toutes sortes de besoins des Français aujourd'hui encore mal satisfaits. Mais cette organisation de services productifs « en qualité » pose le problème de leur distribution sous forme de gains de pouvoir d'achat. En effet le mécanisme en est très différent de celui mis en place pour distribuer les gains de productivité « en quantité ».

En effet, la distribution des gains de productivité « en quantité » passe par la baisse du prix relatif du bien par rapport au salaire horaire de façon à distribuer de quoi écouler le plus grand nombre de biens produits à l'heure. La distribution des gains de productivité « en qualité » passe par une hausse des prix qui correspond à ce que le consommateur est prêt à payer pour bénéficier du supplément de qualité. Les comptables nationaux appellent cette partie du prix, « l'effet qualité ». Cette hausse de prix permet aux chefs d'entreprises de payer leurs salariés d'avantage et donc à ces salariés d'acheter à leur tour des produits plus chers en raison de leur qualité croissante. Il faudra beaucoup de temps pour que tous les acteurs comprennent la nouvelle façon de distribuer les gains de productivité en qualité.

3. *En mettant en place le plan I, le gouvernement décide de jouer un rôle dans cette mutation technologique et civilisationnelle*

Le pari du plan I était que l'Etat pouvait jouer un rôle actif pour accélérer le passage des services vers une organisation qui les rendrait productifs, en particulier en permettant à un grand nombre de Français d'acheter ces services à prix réduit. Les exonérations fiscales-sociales portant sur les services de confort pour tous les Français pouvaient dès lors être considérées, non comme visant à soutenir artificiellement, et donc définitivement, la création de « petits boulots » improductifs dans des activités de main d'œuvre où la demande se développe, mais comme les éléments d'une politique de subvention d'activités innovantes dont l'organisation débouchera sur des services productifs. Alors les aides à ces services de confort deviennent temporaires. Elles doivent finir par s'annuler.

C. Le plan I vise à accélérer le développement de services productifs sur les lieux de vie de tous les Français

1. *La mesure fondatrice du plan I consiste à ouvrir un circuit supplémentaire pour que les entreprises puissent obtenir rapidement l'agrément*

Puisque les aides aux services de confort auront une fin, la distribution des aides ne devait plus se faire avec parcimonie, mais avec discernement, c'est-à-dire en vérifiant que les aides servent bien à améliorer la qualité des services sous toutes ses formes.

Dans cette perspective, la mesure fondatrice du plan I a consisté à proposer aux structures un droit d'option pour obtenir l'« agrément ». Cette mesure devait permettre l'entrée massive d'entreprises privées porteuses d'innovations et donc à terme de gains de productivité.

Les structures pouvaient désormais soit continuer à passer par le circuit antérieur, comme l'ont fait la plupart des associations qui rendent des services aux personnes fragiles qui connaissaient bien les rouages de ce circuit et qui avaient besoin de l'autorisation, soit s'adresser directement à la direction départementale de l'emploi pour obtenir l'« agrément » et commencer à exercer des activités non financées par des prestations et allocations pour les personnes fragiles qui nécessitaient l'autorisation. Dans le premier circuit, l'« autorisation » vaut « agrément qualité ». Dans le deuxième circuit, le conseil général est sollicité pour donner son avis, mais l'agrément qualité est obtenu dans un délai maximum de trois mois, l'agrément simple en deux mois. Passé ce délai, une non-réponse de l'administration vaut accord.

Alors, les entreprises ont pu entrer sur le marché. Elles sont passées de 710 en 2005 à 4653 en 2007. Une nouvelle forme de concurrence allait pouvoir se mettre en place entre les entreprises privées et les associations sur toutes les activités de services aux personnes, fragiles ou non fragiles. Les associations ont compris qu'une telle concurrence n'allait, ni les marginaliser, ni réduire la qualité des prestations, en particulier pour les personnes fragilisées dont elles portaient jusqu'alors seules la charge, mais qu'elle constituait au contraire une condition pour relever le défi de la montée en puissance de tous les nouveaux services qui vont pouvoir être proposés à tous les Français, à ceux qui sont fragiles en particulier.

On avait mis en place une procédure rapide d'agrément simple mais on n'avait pas pu dans ce délais garantir que qu'elle s'accompagne d'une véritable démarche de qualité.

2. Les aides fiscalo-sociales nouvelles sont ciblées

Dans le même esprit, le plan I a introduit trois aides qui ont pour objet d'accroître la réduction du prix des services de confort rendus à tous les Français par des structures agréées. Rappelons qu'avant le plan I, cette réduction était déjà de 50 % grâce à la réduction de l'impôt sur le revenu de 50 % sur les dépenses de services à la personne.

La première aide supplémentaire a consisté à exonérer de charges sociales patronales de sécurité sociale (30 points) les salariés des organismes agréés « dans la limite d'une rémunération égale au SMIC ».⁵ En cumulant l'effet de la réduction de 50 % de l'impôt sur le revenu et celui de cette nouvelle exonération, la baisse du prix des services rendus par tous les organismes agréés atteint 60% au niveau du SMIC et décroît ensuite (annexe 1). L'aide n'est pas beaucoup plus importante qu'avant le plan I.

Cette aide pouvait aussi bénéficier aux personnes « fragiles » qui financent les services « résiduels », c'est-à-dire en dehors de ceux prévus dans le cadre de l'allocation.

La deuxième mesure nouvelle concerne les particuliers employeurs. Pour ne pas les désavantager, le plan leur a accordé une réduction de 15 points des cotisations patronales de sécurité sociale. Cette réduction supplémentaire du coût n'est accordée qu'aux particuliers employeurs qui utilisent la déclaration « au réel ». Pour des salaires proches du SMIC, une telle réduction de charges permettait de faire ce passage sans coût supplémentaire. Au total, en ajoutant ces 15 points de baisse de charges à la réduction d'impôt sur le revenu de 50% à laquelle il avait droit depuis de nombreuses années, le particulier employeur qui déclare au réel bénéficiait d'un coût du travail inférieur de 55% à celui qu'il aurait dû supporter en déclarant au réel sans réduction d'impôt et sans exonération de cotisations patronales (annexe 1).

⁵ Définir une telle limite signifie que l'on applique l'exonération totale des cotisations patronales de cotisations de sécurité sociale sur la partie du salaire inférieure au SMIC, puis le taux normal pour la partie du salaire au-dessus du SMIC. L'exonération moyenne est encore de 25 points de cotisations patronales pour un salaire de 1,2 SMIC et de 15 points pour un salaire de 2 SMIC.

Tableau 1 : Baisse des prix accordées aux publics non fragiles au niveau du SMIC

	Pour un particulier-employeur déclarant au réel si salaire brut = 100		Pour un particulier passant par une structure si prix = salaire brut = 100		Pour un particulier passant par une structure si prix inclut taux de marges de 25 % et TVA à 55,5 % sur le salaire brut = 100	
	Avant le plan I	Après le plan I	Avant le plan I	Après le plan I	Avant le plan I	Après le plan I
Taux de subvention après exos	0 %	10%	0 %	22%	0 %	22%
Taux de subvention après exos et réduction d'impôt	50 %	55 %	50 %	61%	50 %	59%

Une troisième mesure nouvelle du plan I concerne la mise en place du CESU RH. Nous y reviendrons.

Concernant les aides spécifiques accordées aux services financés par les allocations aux publics fragiles, le plan I n'a rien changé. Néanmoins, les personnes fragiles qui veulent financer des services « résiduels » qui bénéficient des exonérations consenties aux autres Français, peuvent désormais les acheter à un prix réduit jusqu'à 60 % au niveau du SMIC en cumulant l'exonération de 30 points et la réduction d'impôt de 50 %, du moins si elles sont imposables.

3. Le périmètre du plan a été élargi mais circonscrit à des services dont l'offre n'existe pas

Même si les aides aux services de confort pour tous les Français ne sont que transitoires, elles vont durer le temps que les activités se structurent et deviennent productives. Leur coût va donc augmenter. Il faut donc définir un périmètre qui permet de limiter au maximum le coût pour les finances publiques tout en obtenant un développement maximum des services concernés. Le périmètre des activités ouvrant droit à ces aides a été étendu, mais précisément calibré pour cela.

L'idée de base était que si on choisissait des activités dont l'offre n'existait pas, mais dont la demande était latente de sorte qu'un abaissement du prix d'environ 60% la déclencherait sûrement, alors les aides pourraient créer beaucoup d'emplois avec un coût par emploi créé qui serait minimal.

Le plan a donc défini en plus de 7 activités de la première liste une nouvelle liste de 21 activités⁶ ayant ces caractéristiques (annexe 2).

Pour s'assurer que les structures qui exercent ces activités n'en exercent pas d'autres, le plan a prévu que, par l'agrément, les entreprises et les associations s'engagent à exercer les activités mentionnées de façon « exclusive ».

4. Ce périmètre devait permettre d'activer les dépenses passives de chômage et donc de créer des emplois sans coût supplémentaire pour la collectivité

Le coût d'un emploi créé ayant été ainsi réduit au minimum en partant d'une situation où le service n'existait pas, n'était-il pas possible de financer ce coût en recyclant des allocations versées à des personnes qui ne trouvent pas de travail, autrement dit de le faire sans coût supplémentaire pour les finances publiques ?

Un petit modèle simplifié permet de préciser les conditions sous lesquelles une telle situation peut se produire.

⁶ Il y en avait 20 au moment du plan I.

Supposons que les personnes qui ne trouvent pas de travail, sous une forme ou sous une autre, perçoivent une somme représentant la valeur de la moitié d'un SMIC mensuel. Supposons qu'on utilise ces sommes pour réduire de moitié, via des exonérations fiscalosociales, le prix du service (supposé ici égal au salaire fixé au SMIC) de façon à déclencher une demande latente. Alors on pourra créer autant d'emplois à temps plein qu'il y a de personnes qui chôment sans coût *supplémentaire* pour les finances publiques. Autrement dit, sous les conditions de ce modèle très simplifié, pour que le coût net d'un emploi créé soit nul, il faut et il suffit que le taux de solvabilisation de l'heure de travail dans ces services soit égal à la fraction du SMIC mensuel que représente l'allocation d'inactivité⁷.

Certes, les sommes qui se compensent (les aides et l'allocation d'inactivité) ne relèvent pas des mêmes budgets, mais l'amélioration de la situation économique et de l'emploi qui résultera des ces aides soulagera la pression sur les prélèvements obligatoires et permettra que se fasse « spontanément » une sorte de « compensation » de la Sécurité sociale vers l'Etat dont le montant a été ici fixé, pour fixer les idées, à un demi SMIC.

Prévoir un dispositif qui permette au fil du temps de créer beaucoup d'emplois sans trop augmenter le coût « net »

Mais, au fur et à mesure que les années passent, les aides concernent de plus en plus d'emplois de sorte que le coût des aides augmente.

Pour juguler la croissance des dépenses de solvabilisation, il était alors prévu de réduire le taux de solvabilisation. Cette réduction progressive, au fur et à mesure que la qualité des services augmentera et que les modes de vie changeront, ne devrait pas faire décroître la demande. Les économies liées à la baisse du taux de solvabilisation seront d'ailleurs, d'une façon ou d'une autre⁸, restituées aux consommateurs qui l'affecteront spontanément, et non plus de façon obligatoire, à des services à la personne dont ils auront compris l'utilité.

L'enjeu est de parvenir à un taux de solvabilisation nul lorsque le plein emploi sera retrouvé et que les consommateurs seront prêts à acheter les services au prix auquel les entreprises pourront les vendre sans aides.

La Belgique par exemple a mis en place, il y a plus de dix ans, un tel système de solvabilisation appuyé sur un outil de solvabilisation réussi. Mais faute d'avoir mis en place un processus progressif de sortie, elle se trouve devant des coûts très fortement croissants qui risquent de l'obliger à sortir trop brutalement de la solvabilisation, entraînant une hausse rapide des prix et un retrait important de la demande.

En résumé, pour être financièrement maîtrisables, l'opération de solvabilisation des services à la personne pour tous les Français doit être menée rapidement. Pour cela, il faut partir d'un périmètre *ad hoc* qui assure que l'offre n'existe pas au départ et construire un outil de solvabilisation qui permette de faire participer une part rapidement croissante de la population à cette phase transitoire d'éducation à la consommation de services sur les lieux de vie et de structuration d'une offre de qualité. Plus la montée en charge sera rapide et risque d'entraîner des coûts budgétaires importants, plus on pourra réduire vite le taux de solvabilisation.

⁷ La réalité ne respecte pas toutes les hypothèses du modèle simplifié dont le but est de faire comprendre le raisonnement. En particulier, le taux de solvabilisation de l'heure de service à la personne va de 55% pour les particuliers employeurs à 60% lorsque les services sont consommés sous forme intermédiée. Si l'on admet que l'allocation d'inactivité représente à peu près 50% du SMIC mensuel, même sous les conditions très simples du modèle, le coût d'un emploi créé serait un peu supérieur à l'allocation d'inactivité supposée égale à la moitié d'un SMIC. De plus, le salaire peut être supérieur au SMIC, le taux de marges est non nul et la TVA est de 5,5 % de sorte que le taux de solvabilisation doit être inférieur à la fraction du SMIC que représente l'allocation d'inactivité.

⁸ Le raisonnement reste vrai même dans le cas où les économies liées aux créations d'emplois seraient affectées à d'autres usages ; il y aura dans tous les cas une réduction des prélèvements obligatoires dans leur ensemble par rapport à la situation où le taux de solvabilisation n'aurait pas été abaissé.

5. Le plan I a mis en place un outil de solvabilisation pour les salariés : le CESU RH

a) Le CESU : un seul mot, trois systèmes

Le CESU, chèque emploi service universel, est un concept qui a été introduit par le plan I. Il a trois modalités qui correspondent à des finalités distinctes. La première, connu sous le vocable ancien de « chèque emploi service » et désormais de CESU bancaire, ne date pas du plan I. Rappelons qu'elle permet au particulier employeur de déclarer ses salariés, de payer ses cotisations et de recevoir l'attestation qui lui permet d'obtenir la réduction d'impôt sur le revenu de 50%. La seconde, le CESU social, concerne les personnes fragiles ; elle sert à améliorer la gestion des prestations sociales (APA...) d'aide au domicile. La troisième, le CESU RH, concerne les salariés dont l'entreprise a décidé de participer au développement des services à la personne en distribuant des titres qui y donnent accès à prix réduit.

Les différentes modalités du CESU sont gérées par des acteurs différents. Le CESU bancaire est comme son nom l'indique, géré par les banques. Quant aux CESU social et RH il est géré par des émetteurs de titres qui organisent et gèrent un circuit de chèques qui ne peuvent être utilisés que pour financer les 21 activités de services à la personne et la garde d'enfants au domicile et à l'extérieur du domicile. Les émetteurs doivent être habilités par l'ANSP. Aux trois émetteurs « historiques » de chèques (Chèque Domicile, Sodexo, ACCOR-Caisse d'Epargne), qui en gèrent d'autres (déjeuner, cadeaux...), se sont ajoutées trois nouveaux émetteurs de CESU (Domiserve, Titres CESU de la Banque Postale et Natixis).

b) Le CESU social

Le CESU social est un premier pas vers une réforme des dispositifs d'aides à domicile pour les publics fragiles. Il permet au conseil général qui le souhaite de demander à un émetteur de titres de remettre aux personnes qui ont droit à des services d'aide à domicile les sommes correspondantes sous forme de titres de paiement, les CESU sociaux. Les conseils généraux versent alors le montant de ces chèques aux émetteurs. L'ayant droit paye les prestataires de son choix avec ces chèques. Enfin, les prestataires remettent leurs chèques à l'émetteur qui le payent.

c) Le CESU RH : un outil pour faire payer l'entreprise

A côté du CESU bancaire pour les personnes ayant des employés de maison et du CESU social pour les personnes fragiles, le CESU RH est le nouvel outil de diffusion des 21 services à prix réduit pour la classe moyenne en pleine force de l'âge. Il est la troisième nouvelle aide apportée par le plan I.

L'idée était de faire bénéficier rapidement les ménages qui ne payent pas d'impôts sur le revenu d'un crédit d'impôt équivalent. Ces ménages sont en effet une des cibles à toucher pour développer rapidement de nouveaux services à la personne.

En modifiant légèrement le dispositif existant des « titres emploi services », on pouvait amorcer rapidement une telle évolution difficile à obtenir rapidement autrement, en incitant les entreprises à utiliser la partie de leur « crédit d'impôts famille » qu'elles n'utilisaient pas toujours entièrement.

Précisément, le CESU RH consiste à accorder à l'entreprise, en plus des avantages classiques accordés au « titres emploi services » (exonérations de charges sociales jusqu'à un plafond de 1830 euros par salarié et par an⁹ et de la réduction de l'assiette de l'impôt sur les sociétés des titres émis), un crédit d'impôt sur les sociétés égal à 25% du montant des titres distribués, dans la limite de 500 000 euros par an.

⁹ Augmenté de 1500 euros par enfant à charge.

Tous comptes faits, et moyennant l'hypothèse que l'entreprise accorde ces titres en plus des hausses de salaires qu'elles auraient accordées en l'absence de CESU RH, on montre que l'entreprise finance ainsi une partie des sommes distribuées à ses salariés pour acheter des services à la personne, réduisant d'autant les aides de l'Etat. La réalité est cependant beaucoup plus complexe (annexe 3).

Les CESU RH peuvent être émis par les entreprises directement, par les comités d'entreprise lorsqu'il y en a un, par les collectivités locales ou par l'Etat. Réservé au départ aux salariés des entreprises, le CESU RH peut désormais être délivré aux chefs de petites entreprises ou aux professions libérales.

Les émetteurs ont pris l'habitude de regrouper les CESU social et RH dont ils ont la gestion sous le vocable « CESU préfinancé ».

6. Les « enseignes » sont les premiers acteurs en charge de mettre en place de nouvelles infrastructures pour gérer la production sur les lieux de vie

Les aides sont destinées aux entreprises, le plus souvent petites ou très petites, qui produisent et distribuent leurs propres services, c'est-à-dire qui embauchent et gèrent les personnes qui vont au domicile des Français pour leur rendre les services.

Le plan a aussi consacré la naissance d'un nouvel acteur, « l'enseigne », utile pour organiser les services à la personne. Les enseignes sont de grandes ou très grandes entreprises qui ne sont pas productrices des services à la personne, mais les « distribuent ». Elles ont droit à des aides au titre d'une des 21 activités qui est celle de « l'accès aux services à la personne et l'intermédiation ». Elles sont souvent associées avec un émetteur « historique » de titres. Certaines en ont créé un.

Au départ, les enseignes étaient principalement des assureurs ou des bancassureurs de l'économie privée ou de l'économie sociale (AXA, ACCOR, La Poste, CNP-Assurance, GMF, MACIF, MAIF, Crédit Agricole, Caisses d'Epargne ...). Depuis deux ans, leur rôle a consisté à être de simples distributeurs, mettant en place chacune de leur côté des plates-formes de mise en relation de l'offre et de la demande, d'abord téléphoniques, puis de plus en plus sur Internet. Elles sont aujourd'hui en train de concevoir un nouveau modèle de développement autour de la mise à disposition de services complexes. Ces structures ont en effet la particularité de savoir rassembler divers services pour satisfaire un besoin précis des consommateurs ; par exemple lors de sinistres automobile, pour mettre à la disposition des assurés la grande diversité des services permettant de traiter le sinistre, ou encore pour mettre à la disposition de personnes dépendantes tous les services qui leur permettront de rester à leur domicile malgré leur handicap.

Les enseignes sont aujourd'hui suivies par beaucoup d'autres entreprises de services : grands distributeurs de biens (Carrefour, Auchan, la FNAC...), entreprises d'infrastructures collectives (eau, gaz...) ou plus récemment encore tous les opérateurs téléphoniques. Tous ces acteurs semblent comprendre progressivement que leur métier va changer et qu'il faut commencer à le reconstruire autour de ces nouveaux services à la personne, pour le moment embryonnaires, mais autour desquels est en train de s'organiser une nouvelle façon de satisfaire les besoins des consommateurs.

7. La création d'une Agence nationale des services à la personne (ANSP) témoigne de la volonté du gouvernement de continuer à exercer son nouveau rôle de catalyseur des nouvelles coordinations d'acteurs

Le plan a prévu la création d'une Agence pour suivre le développement des services à la personne. Cette Agence est chargée de promouvoir le développement et la qualité des services à la personne. Elle coordonne l'activité de l'ensemble des 18 ministères concernés par le secteur des services à la personne et exerce une mission d'appui et de pilotage des initiatives relative à la promotion et au développement économique de l'emploi dans ces activités en lien avec les partenaires concernés et des collectivités locales. Elle impulse la négociation collective mobilisant les partenaires sociaux. Elle assure un rôle d'observatoire statistique de l'évolution des services et de l'emploi dans le secteur. Elle a enfin en charge le développement du CESU.

On voit au travers de ces missions que c'est bien un rôle de coordination des acteurs que l'Etat a dévolu à l'Agence.

II. LE BILAN PHYSIQUE ET FINANCIER DU PLAN I MONTRE QUE LE PLAN I A BIEN FONCTIONNÉ MAIS QUE LA MUTATION EST A PEINE AMORCÉE

Le plan I a donc mis la dernière main au long processus de modifications des dispositifs d'aides à domicile pour que les entreprises privées puissent enfin entrer dans ces activités. Pour soutenir la demande, il avait aussi mis en place le CESU RH comme outil de solvabilisation des services pour tous les Français.

Le bilan physique du plan I doit donc apprécier dans quelle mesure l'objectif d'accélération de la création d'emplois dans les services de confort pour tous les Français a été atteint. Quant au bilan financier, il doit permettre de vérifier que le coût par emploi créé pour satisfaire les besoins de services de confort de tous les Français était bien resté, comme on s'y attendait, proche d'un demi SMIC représentant ce que l'on a appelé, pour faire image, l'allocation d'inactivité.

A. Le bilan physique confirme le poids des services à la personne traditionnels, mais indique qu'une nouvelle dynamique est en place dans les nouveaux services de confort pour tous les Français

1. La concomitance d'un foisonnement et d'une insuffisance des données statistiques sur les 21 services à la personne montre que la mutation des services à la personne est loin d'être achevée

Le périmètre du plan I des services à la personne a été défini de façon *ad hoc* pour les besoins du plan. Il est donc un regroupement temporaire qui va durer le temps que dureront la solvabilisation et les agréments qui ouvrent droit à cette solvabilisation. Il ne correspond donc pas à un secteur d'activité au sens de la comptabilité nationale de l'INSEE (annexe 4).

Pour classer les 21 postes de services à la personne, l'INSEE applique son principe général de classement qui consiste à les affecter au domaine d'activité correspondant à l'activité principale de leur employeur. Ainsi, par exemple, les cours à domicile seront classés dans des postes de la nomenclature relatifs à l'éducation, ceux des soins esthétiques au poste des « soins personnels » ; ou encore les livraisons de course à domicile qui sont intégrées dans des bouquets diversifiés de services pourront être classés dans le poste « autres activités de poste et de courrier » ; ou encore, une entreprise (ou une association) qui rend des services d'assistance aux personnes âgées mais ne le fait pas à titre principal, pourra être classée dans le poste du « nettoyage courant des bâtiments », des « services d'aménagement paysager » etc.

Au total, bien que les 21 activités de services à la personne ne constituent pas un secteur d'activité de la comptabilité nationale, elles sont toutes incluses dans les statistiques de l'INSEE.

Pour les besoins de suivi du plan néanmoins, l'ANSP a mis en place un système statistique « parallèle » qui permet un suivi plus fin de ces services à un rythme infra annuel. Il utilise les mêmes sources statistiques que celles qui permettent d'établir les statistiques de la comptabilité nationale. Les données de ce système statistique parallèle sont élaborées par divers organismes statistiques officiels (DARES, ACOSS, IRCEM...) de façon cohérente et complémentaire avec les statistiques de l'INSEE.

Comme toutes les données statistiques, les premières données publiées par l'ANSP ne sont disponibles qu'avec 6 mois de délais. Elles sont provisoires et ne deviennent définitives qu'après 18 mois environ.

Aujourd'hui le système statistique permet de comparer les données relatives à l'ensemble des 21 activités du plan à celles de l'ensemble de l'économie française. Il faut néanmoins prendre les précautions nécessaires. Par exemple, on verra plus loin qu'il est possible de calculer la contribution des emplois créés par les services à la personne dans l'ensemble des emplois créés en France à condition de le faire à partir du nombre d'heures effectués par des personnes ayant travaillé au moins une fois dans l'année. Cela n'aurait en revanche pas de sens de le calculer en utilisant les créations d'emplois au sens le plus usuel du terme qui compare les emplois existant à la fin de deux années consécutives ou sur l'ensemble de deux années consécutives.

Mais le système statistique est tout à fait insuffisant pour étudier finement les 21 activités du plan. En effet les regroupements utiles ne sont pas encore stabilisés. Par exemple faut-il regrouper les salariés des structures mandataires avec ceux des autres particuliers employeurs pour connaître le nombre total de salariés des particuliers employeurs, ou vaut-il mieux les regrouper avec ceux des structures intermédiées pour connaître le nombre de salariés appartenant à des structures ayant obtenu un agrément. Autre exemple : les services qui nécessitent un agrément qualité peuvent dans certains cas être destinés à des personnes fragiles, dans d'autres cas à des personnes non fragiles. Il n'est donc pas équivalent de parler des services pour les personnes fragiles et de ceux rendus par des structures ayant obtenu l'agrément qualité.

En fait, le problème de fond est que l'on peine encore à définir les nomenclatures pertinentes pour suivre les activités de services à la personne. C'est tout à fait normal. Toutes les nomenclatures, c'est-à-dire les regroupements que les organismes qui ont la charge d'établir les statistiques officielles de l'économie française, nous semblent aujourd'hui « naturelles », mais elles ont en fait été définies pour répondre à une logique économique qui s'est mise progressivement en place au cours des siècles passés. Ce travail n'est pas achevé pour les services à la personne qui sont des activités en pleine transformation. Ce rapport devrait permettre de progresser dans la mise en place d'une grille d'analyse et donc d'aider à progresser dans la mise en place les statistiques pertinentes.

La très grande diversité des données et de leur traitement rend dans tous les cas nécessaire une coordination renforcée des organismes qui contribuent à élaborer les statistiques (DARES, ACOSS, INSEE, IRCEM..).

2. Les services à la personne traditionnels contribuent significativement à la création d'emplois en France, mais la contribution des nouveaux services de confort à tous les Français est encore marginale

Il y a deux façons de mesurer les créations d'emplois. Soit on mesure l'emploi « en coupe » en recensant les emplois existant à un moment donné (au 31 décembre par exemple) et on calcule les créations d'emplois sur l'année en comparant les deux niveaux de fin d'année ; soit on recense le nombre de personnes ayant travaillé au moins une fois dans l'année pour deux années consécutives et on compare ces deux nombres. Les deux mesures donnent des évaluations différentes, les niveaux d'emplois étant logiquement plus élevés dans la seconde. Elles sont toutes les deux utiles selon l'usage que l'on veut en faire. La seconde, qui concerne le nombre de personnes ayant travaillé au moins une fois dans l'année, est celle qui permet le mieux de suivre l'ensemble de la population salariée concernée par le plan (annexe 5). Elle est aussi celle qui est disponible le plus rapidement.

Au sens des personnes ayant travaillé au moins une fois dans l'année¹⁰, on a enregistré une augmentation du nombre d'emplois dans les activités de services à la personne de 103 400 en 2006 et de 131 900 en 2007 (chiffre estimé)¹¹, soit au total environ 235 000 emplois depuis le début du plan. Avec cette définition, le supplément d'heures travaillées dans les services à la personne en 2006, dernière année pour laquelle on dispose de cette donnée à ce jour, représente 19% de celles qui ont été créées en France cette année-là.

Tableau 2 : Emplois mesurés entre les quatrièmes trimestres de deux années consécutives dans le service à la personne

		2005	2006		2007	
Particuliers Employeurs ⁽¹⁾	Nombre	1 459 000		1 541 000		1 644 000
	Evolution		82 000		103 000	
<i>Dont</i>						
<i>Entreprises mandataires</i>	Nombre	8100		15 000		19 300
	Evolution		6 900		4 300	
<i>Associations mandataires</i>	Nombre	150 800		150 600		140 500
	Evolution		- 100		- 10 000	
Entreprises prestataires	Nombre	8 200		13 800		27 500
	Evolution		5 600		13 700	
Associations prestataires	Nombre	203 000		218 800		234 900
	Evolution		15 800		15 200	
Total des emplois	Nombre	1 670 200		1 773 600		1 907 400
	Evolution		103 400		131 900	

(1) y compris assistantes maternelles qui représentent 290 000 emplois en 2005, 299 000 en 2006 et 310 000 en 2007.

Source : BIPE pour l'ANSP.

Pour apprécier ces évolutions, il faut partir de la situation qui prévalait avant le plan. En 2005, les salariés des particuliers employeurs représentaient 1 459 000 salariés (y compris ceux qui passent par des entreprises ou associations mandataires), ceux des associations prestataires 203 000 et ceux des entreprises privées seulement 8 200. En 2005, les particuliers employeurs représentaient donc près de 87 % des emplois, les associations 12% et les entreprises moins de 1 % (0,5%).

a) Beaucoup d'emplois directs...

Sur les deux années 2006 et 2007, sur les 235 300 emplois « créés » dans les activités de services à la personne, 185 000 (soit 79%) correspondent à des emplois de particuliers employeurs. Une telle croissance est due à la meilleure connaissance, grâce à une politique de communication efficace, des très fortes incitations faites depuis de nombreuses années aux particuliers employeurs pour déclarer leurs salariés ; elle est aussi due à la simplicité des procédures de déclaration à l'URSSAF résultant d'un processus long de simplification de lourdes procédures ; elle résulte enfin de l'incitation supplémentaire ajoutée par le plan I pour les déclarer au réel. Une partie sans doute importante de ces emplois « créés » correspond à une officialisation d'emplois préexistants, sans qu'il soit possible de la quantifier.

b) Mais surtout une nouvelle dynamique d'entreprises privées s'est mise en route

Entre 2006 et 2007, les organismes prestataires ont donc créé les 50 300 emplois restant. Les entreprises en ont créé 19 300 (5 600 en 2006 et 13 700 en 2007) et les associations 31 000 (15 800 en 2006 et 15 200 en 2007).

¹⁰ Si l'on se réfère aux créations d'emplois mesurées entre deux 4ème trimestre, il a été de 92 000 en 2006, et on ne connaîtra le chiffre définitif pour 2007 qu'en novembre 2008.

¹¹ Le chiffre pour 2007 est une estimation du BIPE sur la base des données relatives au nombre de salariés Paje-Aged et au CESU sur les trois premiers trimestres de 2007 (source ACOSS), et aux emplois des organismes agréés (mandataires et prestataires) sur l'ensemble de l'année (source : tableau de bord mensuel de la DARES).

Certains jugeront que les créations d'emplois dans les entreprises sont faibles.

Il faut néanmoins se rappeler qu'il n'y avait que 710 entreprises privées au moment du plan. Début 2006, il y en a 2704, et 4653¹² en 2007 : leur nombre a pratiquement doublé en 2006 comme en 2007. Il faut aussi rappeler le long et difficile parcours que les entreprises doivent accomplir pour produire des services à la personne. Elles doivent d'abord obtenir l'agrément pour que leurs clients aient droit aux exonérations fiscal-socials. Ensuite elles doivent recruter des personnes ayant obtenu les diplômes requis pour effectuer des services nécessitant l'agrément qualité. Pour les services nécessitant l'agrément simple, les formations sont tellement éparpillées qu'il est impossible de connaître leur qualité. Les entreprises organisent souvent elles-mêmes les formations minimales nécessaires. Il faut aussi que tous les 10 jours, elles fassent un avenant aux contrats de travail pour mettre en accord les heures prévues au contrat avec celles que la demande a permis de faire. Par ailleurs, la demande qui s'adresse à ces entreprises reste limitée à la petite fraction des ménages qui peut profiter d'un dispositif de solvabilisation simple. Or on verra que la très grande majorité des Français n'ont pas de moyen simple de bénéficier de cette réduction des prix des services.

Malgré toutes ces contraintes, les créations d'entreprises ont été suffisamment dynamiques pour faire passer la part des entreprises prestataires, qui était pratiquement nulle en 2005, à 0,8% en 2006 et à 1,6% en 2007. Néanmoins la levée, ou au moins l'allègement de certaines de ces contraintes, serait évidemment de nature à dynamiser le nombre des créations d'entreprises au cours des prochaines années.

c) Les services à la personne sont emblématiques de ces activités où le travail à temps plein passe par une période de travail à temps partiel

Le travail à temps partiel est très répandu dans les activités de services à la personne. Pour les employés de maison et les gardes d'enfants, en 2005, 75% des salariés travaillaient moins d'un mi-temps (663 heures dans l'année), 50% moins de 237 heures par an et 25% moins de 65 heures sur l'année¹³.

Du côté des structures agréées, un salarié travaillant dans une association prestataire travaille en moyenne un peu plus de 17 heures par semaine, alors que celui qui travaille dans une entreprise travaille en moyenne près de 13 heures.

Une fois convertis en équivalent temps plein, les emplois créés dans l'ensemble des services à la personne ne sont plus que de 36 000 en 2006 (au lieu de 103 400) et de 39 000 en 2007 (au lieu de 131 900) et donc depuis le début du plan de 75 000 au lieu de 235 300.

Mais est-il légitime de convertir les emplois créés en équivalent temps plein pour juger du succès du plan ? Nous ne le pensons pas. En effet, les pays développés qui ont retrouvé le plein emploi¹⁴ l'ont fait dans 75% des cas avec des emplois de moins de 30 heures et pour la moitié d'entre eux de moins de 15 heures par semaine, majoritairement dans des secteurs de services à la personne. Leur taux d'emploi, celui-là même que l'on voudrait atteindre, n'est pas calculé en équivalent temps plein.

En réalité, la plupart des emplois créés dans les pays développés aujourd'hui correspondent à des services sur les lieux de vie qui ne sont pas délocalisables et qui correspondent à de vrais besoins que l'on va pouvoir satisfaire. Or dans ces activités, lorsqu'une entreprise se crée, elle n'a que quelques clients et ceux-ci demandent souvent des services aux mêmes heures. Pour satisfaire ce type de demande, l'entreprise est obligée d'embaucher plusieurs salariés à temps partiel. Dans ce contexte, on peut comprendre pourquoi ces activités sont majoritairement aujourd'hui exercées à temps partiel. Il faut attendre que l'entreprise fasse la preuve que les services qu'elle offre sont de qualité pour que la demande concerne un nombre assez important de clients pour permettre de

¹² Chiffre provisoire

¹³ Il est difficile de savoir en quoi cette faiblesse du temps de travail est réelle ou résulte de la sous-déclaration du nombre d'heures travaillées

¹⁴ Rappelons que pour être considéré comme ayant un emploi, la définition officielle internationale stipule qu'il faut avoir travaillé au moins une heure dans la semaine précédant l'enquête.

constituer un nombre de d'emplois à temps plein suffisant pour satisfaire tous les salariés qui en souhaitent et laisser les emplois à temps partiel aux personnes qui en souhaitent.

Dans ce contexte, vouloir défendre le travail à temps choisi en cherchant à limiter le plus possible le travail à temps partiel n'est plus la bonne stratégie. De plus en plus d'emplois à temps plein commenceront par du travail à temps partiel. Loin de vouloir l'ignorer, il faut chercher à l'organiser. Nous y reviendrons.

B. Le bilan financier oblige à passer d'un regroupement comptable à un regroupement économique des services à la personne

1. La description comptables des aides accordées par l'Etat aux 21 activités du plan montre que ces aides vont davantage aux particuliers qu'aux structures

Nous commenterons le coût de ces aides tel qu'il ressort des documents annexés au PLF 2008. Il était de 4,178 milliards d'euros en 2006, de 4,629 milliards d'euros en 2007 et de 4,903 milliards d'euros en 2008.

Tableau 3 : Aides publiques aux services à la personne en M€ sur le budget de l'Etat et de la sécurité sociale
(hors assistantes maternelles et garde à domicile)

	2006	2007	2008
Total des aides	4 178	4 629	4 903
Evolution (en M€)		451	274
Evolution (en%)		11%	6%
Aides aux particuliers	3 098	3 283	3 473
Réduction ou crédit d'impôt sur le revenu pour les services à la personne	2 060	2 100	2300
Exonération d'impôt sur le revenu de l'aide de l'employeur au CESU préfinancé			
Exonération 15 points particuliers employeurs	-	5	5
Exonération des particuliers employeurs "publics fragiles"	149	224	243
Exonération de taxe sur les salaires des rémunérations des salariés à domicile	889	954	925
	25	25	25
Aides aux organismes prestataires agréés de services à la personne	1 030	1 292	1 367
Exonération de TVA pour les associations agréées de services aux personnes	450	500	550
Taux réduit de la TVA pour les entreprises agréées de services aux personnes	30	50	80
	37	170	154
Exonération de cotisations sociales des prestataires agréés	513	572	583
Exonération de cotisations sociales des prestataires "publics fragiles"			
Aides aux entreprises CESU préfinancé	22	33	39
Non assujettissement aux cotisations sociales de l'aide de l'employeur au CESU préfinancé	17	25	30
Crédit d'impôt de 25% d'IS	5	8	9
Financement de l'agence nationale des aides à la personne (ANSP)	28	22	24

Source : PLF 2008, Acoss

La présentation faite dans le PLF regroupe les aides en trois postes.

D'abord les aides aux particuliers. Ces aides sont de loin les plus importantes. Elles représentent 3,3 milliards d'euros en 2007 (soit 70,9% du total). En effet ce poste regroupe la plupart des aides, les aides sous forme de réduction ou crédit d'impôt aux particuliers, mais aussi les exonérations de charges sociales patronales accordées au particulier lorsqu'il est l'employeur direct ou indirect via des organismes mandataires. Notons enfin qu'il regroupe les aides à tous les particuliers, qu'ils soient fragiles ou non fragiles.

Ensuite les aides aux organismes prestataires agréés (entreprises et associations) de services à la personne qui représentent 1,3 milliards d'euros (soit 27,9%) en 2007.

Enfin, très loin derrière, on trouve les aides qui vont aux entreprises qui préfinancent le CESU qui ne coûtent, toujours en 2007, que 33 millions d'euros (0,7%). Il y a enfin le financement de l'Agence nationale des services à la personne (0,5 %).

Le taux de croissance des aides après le plan est très élevé (11 % en 2007 et 6 % en 2008). Mais sans examen plus précis, il est impossible de savoir ce qui relève des aides qui préexistaient avant le plan I et ce qui a été apporté par des aides supplémentaires. Il faut en particulier rappeler que cette période est celle de la montée en puissance de l'APA qui a été mise en place en 2002, avant le plan I, mais dont la montée en puissance prend place au cours de ces dernières années.

Des calculs récents faits par l'ANSP montrent que la part des aides publiques apportées à l'emploi par des mesures nouvelles du plan I varie entre 9,4 % du total des aides en 2006 et 17 % de ce total en 2007 et 2008 (annexe 6). L'essentiel du coût des aides provient de mesures antérieures au plan I comme la description du plan I faite au chapitre précédent permettait de l'anticiper.

2. Le pari du plan I de créer des emplois sans coût supplémentaire pour la collectivité est gagné

Pour pouvoir vérifier si la solvabilisation des services rendus par des structures à des personnes non fragiles a bien permis de créer des emplois sans coût supplémentaire pour la collectivité comme l'anticipait le plan I, il faut pouvoir isoler ces services. On a donc procédé à un regroupement qui isole d'une part les aides aux personnes fragiles (qu'elles soient octroyées directement aux particuliers employeurs pour ses salariés ou à des associations ou entreprises rendant des services d'aide sociale), d'autre part les aides aux publics non fragiles particuliers employeurs, enfin les aides aux publics non fragiles qui passent par des entreprises ou des associations prestataires, c'est-à-dire celles pour lesquelles on va procéder à la vérification.

Ce regroupement ne peut malheureusement pas se faire simplement à partir des lignes du tableau précédent. Il nécessite en particulier de répartir les réductions ou crédits d'impôt sur le revenu entre ces trois postes, donc de faire quelques hypothèses et de remonter aux sources statistiques de base. Compte tenu de la disponibilité des administrations concernées (DGFIP, DLF, ACOSS, URSAFF) on n'a été en mesure de le faire que pour l'année 2007¹⁵.

En 2007, la nouvelle partition des aides est la suivante : 72% des aides (soit 3 351 millions d'euros) concernent les personnes fragiles, 19% des aides (soit 874 millions d'euros) ont servi à réduire le prix des services rendus directement aux particuliers employeurs¹⁶, et 9% (soit 408 millions d'euros) à réduire le prix des services rendus aux Français par l'intermédiaire d'entreprises ou d'associations.

¹⁵ Cette répartition a été faite sur la base des structures des exonérations de cotisations de sécurité sociale en faisant quelques hypothèses qui ne sont pas de nature à modifier la nature des résultats présentés. Par manque d'information, on a arbitrairement attribué aux publics fragiles les exonérations des associations et aux particuliers non publics fragiles la TVA des entreprises. Cette approximation est grossière, mais ne change pas les ordres de grandeur des résultats obtenus.

¹⁶ Les entreprises et associations mandataires sont comptabilisées dans ce poste puisque le particulier dans ce cas reste l'employeur. On ne saurait d'ailleurs pas les comptabiliser ailleurs car on ne sait pas les isoler dans les statistiques concernant les particuliers employeurs.

Tableau 4 : Aides publiques aux services à la personne en M€

	2007
Total des aides	4 629
Aides aux services à la personne pour publics fragiles	3 347
Réduction (ou crédit) d'impôt sur le revenu des « publics fragiles »*	1296
Exonération de cotisations sociales des particuliers employeurs "publics fragiles"	954
Exonération de cotisations sociales des prestataires "publics fragiles"	572
Exonération de TVA pour les associations agréées	500
Exonération de taxe sur les salaires des rémunérations des salariés à domicile	25
Aides aux services à la personne rendus à des particuliers employeurs non publics fragiles	874
Réduction d'impôt sur le revenu*	650
Exonération de cotisations sociales de 15 points	224
Aides aux services à la personne rendus par des organismes prestataires à des particuliers non publics fragiles	408
Réduction d'impôt sur le revenu*	150 ¹⁷
Exonération de cotisations sociales des prestataires agréés	170
Non assujettissement aux cotisations sociales de l'aide de l'employeur au CESU préfinancé	25
Crédit d'impôt de 25% d'IS	8
Exonération d'impôt sur le revenu de l'aide de l'employeur au CESU préfinancé	5
Exonération de TVA pour les entreprises agréées	50

* estimations de l'auteur à partir du total des réductions d'impôts et de clés de répartition

Source : PLF et estimations de l'auteur

a) Une partie des aides fiscalo-sociales aux personnes fragiles pourrait être basculées du budget de l'Etat vers celui de la sécurité sociale, mais cela ne règlera pas le problème du financement des besoins croissants des personnes fragiles

Les aides relevant des personnes fragiles représentent 72% du total des aides liées aux services à la personne. Ces aides ne correspondent pas au financement des diverses prestations ou allocations versées aux publics fragiles (aujourd'hui APA pour les personnes âgées, PCH pour les personnes handicapées dépendantes, AGED pour les enfants de moins de 6 ans), mais au financement d'exonérations de charges sociales ou de réductions d'impôt qui ont été mises en place depuis des années en particulier pour compenser la trop lente croissance des budgets alloués à ces prestations compte tenu de la croissance des besoins. Pour donner une idée de la part relative de chaque type d'aides, disons que l'APA coûte à peu près autant que l'ensemble des aides fiscalo-sociales aux services à la personne.

Dans un marché où les mêmes services seront de plus en plus utilisés aussi bien par des personnes fragiles que non fragiles, il sera plus simple pour les structures qui les produisent de ne pas avoir à accorder des exonérations différentes selon que le client appartient ou non aux publics fragiles. Il faudrait donc envisager que les aides fiscalo-sociales soient réduites, c'est-à-dire que l'on bascule d'une aide actuellement partielle faite « à la structure » par le biais d'exonérations de cotisations de sécurité sociale à une aide totalement faite « à la personne »¹⁸ sous la forme d'allocations ou de prestations revalorisées. Une telle évolution réduirait considérablement les aides fiscalo-sociales sous revue. Mais elle ne résoudrait en rien le problème de fond posé par les services aux publics fragiles

¹⁷ Le fait que ce chiffre soit inférieur à celui du coût des exonérations de cotisations sociales tient au fait qu'une partie des ménages qui consomment ces services ne sont pas imposables et n'ont donc pas de réduction d'impôt.

¹⁸ De la même manière que l'on réfléchit depuis longtemps sur le passage de « l'aide à la pierre » à « l'aide à la personne » dans le bâtiment.

(dont témoigne d'ailleurs la croissance de ces aides fiscalo-sociales depuis quelques années) qui est celui de la capacité de la collectivité, dans un contexte de croissance durablement ralentie, de financer leur coût croissant que ce soit sur le budget de la sécurité sociale ou sur celui de l'Etat.

b) Le coût des aides liées à des services rendus à des particuliers employeurs non fragiles atteint 874 millions d'euros

Les aides accordées aux particuliers employeurs non fragiles sur les salariés qu'ils emploient s'élevaient en 2007 à 874 milliards d'euros. Ces coûts représentent 19 % des aides. Ils ne sont pas récents ; ils correspondent pour l'essentiel à la réduction d'impôt sur le revenu de 50%.

Certes la partie correspondant à l'exonération de 15 points sur les charges patronales de sécurité sociale est nouvelle ; elle représente 224 millions soit 25,6 % de la dépense. Conformément à son objectif, cette exonération nouvelle a contribué à faire passer la proportion des particuliers employeurs payant au forfait, qui était de 71% en 2005, à 39% en 2007. Certes, les URSSAF ont pris simultanément la décision, hors du cadre du plan I, de faire payer au réel, et non au forfait comme c'était le cas auparavant, les particuliers employeurs qui oublient de choisir entre forfait et réel (annexe 7).

Rappelons que les emplois de particuliers employeurs ont constitué 185 000 sur les 235 300 des emplois supplémentaires enregistrés dans les services à la personne depuis le début du plan (soit 79 %). Plus que de nouveaux emplois il s'agit certainement d'emplois qui existaient auparavant sans être déclarés. Un tel résultat peut être considéré comme un succès du plan I puisqu'en ajoutant 224 millions d'euros aux 650 millions d'euros d'aides qui existaient, il a réussi à décider un grand nombre de particuliers employeurs à déclarer leurs salariés. Il ne faut pas négliger non plus l'importance dans ce résultat de la simplification des dispositifs de déclaration mise en place, année après année, par la Fédération des particuliers employeurs.

Il faudrait néanmoins tenir compte qu'une partie de ces 879 millions d'euros est liée à des aides qui vont à des structures « mandataires » qui organisent les services comme les structures « prestataires »¹⁹. Mais d'une part les statistiques ne permettent pas de séparer les aides qui vont à des structures mandataires de celles qui vont à des particuliers employeurs employant directement leurs salariés. D'autre part, les structures mandataires sont d'une extrême diversité. Elles vont d'entreprises très performantes, qui ont les mêmes potentiels de gains de productivité que les structures prestataires, à des petites structures qui ont obtenu l'agrément simple parce qu'il a été accordé très largement. Une grande partie d'entre elles sont néanmoins appelées à disparaître comme l'indique la baisse des structures mandataires dès 2006 mais surtout en 2007. Il faudrait donc procéder à une analyse plus détaillée.

c) Les services pour les publics non fragiles rendus par des entreprises ou des associations prestataires ne représentent que 407 millions d'euros sur le total de 4,6 milliards d'euros

Le montant des aides aux entreprises et associations qui rendent des services à la personne à des publics non fragiles s'élève à 407 millions d'euros en 2007²⁰.

En 2007, les entreprises et les associations qui ont rendu ces services (que l'on a assimilé à des services nécessitant un agrément simple) sous forme prestataire ont créé environ 17 509 emplois équivalent temps plein (annexe 8 tableaux 1).

¹⁹ Si les aides à ces structures mandataires étaient classées dans la catégorie suivante avec celles allant à des structures prestataires, l'évaluation du coût des aides passant par toutes les structures intermédiaires, prestataires ou mandataires, serait du même ordre de grandeur que celle que nous obtenons en rapportant le coût des seules aides aux structures prestataires aux emplois créés par ces structures prestataires. On compterait en effet à la fois d'avantage d'aides au numérateur et davantage de structures créés au dénominateur.

²⁰ Le lecteur curieux pourra vouloir comparer ce montant avec celui des aides liées aux mesures nouvelles du plan I. Ces montants sont voisins bien que la principale réduction incluse dans les aides aux publics non fragiles soit la réduction d'impôt sur le revenu qui existait avant le plan I. Mais ce montant est du même ordre de grandeur que celui de la nouvelle réduction de 15 points qui ne figure pas dans les aides aux particuliers qui ne sont pas employeurs

Pour évaluer le coût par emploi créé, il reste à savoir en quoi les aides ont ou non permis de créer ces emplois, autrement dit de le comparer à une situation de référence.

On peut bien sûr discuter sans fin à la fois du nombre d'emplois créés et de la « vraie » situation de référence²¹. Mais dans le cas précis, le nombre d'entreprises privées est passé de 710 avant le plan à 4 653 en 2007 suite à la nouvelle possibilité du « double » circuit qui a permis aux entreprises d'obtenir l' « agrément » sans attendre d'avoir l' « autorisation ». Il est donc intéressant de procéder à un chiffrage dans lequel on prend pour situation de référence celle dans laquelle aucun des emplois créés ne l'aurait été si les aides n'avaient pas été dépensées.

Si les aides ont permis de créer tous ces emplois, il faut alors tenir compte des nouvelles recettes qui n'auraient pas existé sinon. Tous comptes faits, le coût des emplois créés dans les structures prestataires pour les publics non fragiles s'élèverait non pas à 407 millions d'euros, mais à 127 millions d'euros en 2007 (annexe 9)²².

Avec cette situation de référence, le coût annuel par emploi créé, net des rentrées fiscales, est de l'ordre de 7 253 euros (125 000 000 / 17 509) en 2007.

Ce chiffrage, dont le but est davantage de donner des ordres de grandeur que des chiffres précis, montre que le coût annuel des aides versées pour créer un emploi de nouveaux services au domicile de tous les Français représente 47 % d'un SMIC annuel.

Sauf à considérer qu'une telle somme est supérieure à ce que la collectivité verse, sous une forme ou sous une autre à une personne qui ne travaille pas et qui doit néanmoins vivre, on peut dire que les aides aux services de confort ont permis de créer des emplois sans coûts supplémentaires pour la société prise dans son ensemble.

Le coût annuel d'un emploi créé par les exonérations de charges de sécurité sociale abaissant le coût du travail sur les bas salaires est de l'ordre de 10 000 euros, lui aussi après intégration des recettes fiscalosociales supplémentaires²³. Il est donc plus élevé que celui que l'on obtient par les aides aux services à la personne.

Tableau 5 : Récapitulatif du calcul du coût par emploi créé

Coût total des aides avant nouvelles recettes fiscalosociales	407 000 000
Coût total des aides après recettes fiscalosociales	127 000 000
Nombre d'emplois ETP créés	17 509
Coût annuel par emploi créé	7253
Coût annuel par emploi créé en pourcentage du SMIC annuel (pour mémoire)	soit 47% SMIC annuel

Il est toujours possible de préciser les chiffres, et il faudra sans doute le faire car le sujet est très complexe et les statistiques très insuffisantes, mais nous pensons que le bilan à grands traits que l'on a présenté est suffisant pour juger qu'il est raisonnable de poursuivre et même d'accélérer ce processus de création d'emplois, du moins tant qu'il existe des personnes en âge de travailler qui ne trouvent pas de travail et tant que la société a les moyens de ne pas les laisser sans aucune ressources.

Certes, plus le rythme croissance des emplois sera soutenu, plus les aides versées le seront. Mais, plus ce rythme est élevé, plus le coût par emploi créé restera proche de celui observé au départ, lorsque le stock des aides ne portait que sur de nouveaux emplois. On a donc intérêt à avoir une très forte croissance des emplois, quitte à diminuer plus tôt les aides lorsque leur coût total devient trop lourd.

²¹ Le même type de débat se pose pour les aides sur les bas salaires en général (le Fillon).

²² Ce chiffre diffère selon les situations. On a donc pris un chiffre « rond » qui les majore.

²³ Source DGTPE rapport du conseil d'orientation pour l'emploi du 8 février 2006 relatif aux aides publiques.

Pour illustrer ce raisonnement, on a simulé ce que seraient les créations d'emplois jusqu'en 2009 si l'on observait un rythme de croissance de l'emploi très soutenu en ligne avec celui observé depuis le début du plan. On observe alors qu'en 2009, le coût total des aides serait (comme le stock d'emplois auquel elles s'appliquent) multiplié par 2. Mais comme dans le même temps les créations d'emplois auraient été multipliées par 3,1, le coût annuel par emploi créé ne serait plus que de 4679 euros.

Dans cet exemple correspondant à une croissance tout à fait exceptionnelle des emplois certainement très supérieure à celle que nous allons connaître, il faudrait peut-être commencer à réduire les aides pour éviter une croissance trop forte des dépenses. Mais on aurait déjà enregistré la création de 250 000 emplois depuis le début du plan²⁴.

C. Le bilan du CESU montre que les émetteurs ont fait des prouesses mais sur un produit compliqué dont le public est trop restreint

Le CESU est un instrument complexe, élément majeur du plan I, puisqu'il est à la fois l'outil de diffusion de la solvabilisation des services à tous les Français et le nouveau moyen de paiement des services aux personnes fragiles.

1. Les performances des divers CESU sont proportionnelles à leur simplicité d'utilisation

a) Le CESU bancaire

Le CESU bancaire existe depuis 1991. A la suite de nombreuses améliorations, il propose aujourd'hui aux particuliers employeurs qui le souhaitent un outil qui leur permet de faire à la fois très rapidement et très facilement sous une forme totalement dématérialisée les trois formalités qu'ils doivent remplir : déclarer leur salarié, payer les cotisations sociales et envoyer aux impôts le cumul de leurs dépenses annuelles de services à la personne. Il est sans doute encore améliorable, en particulier pour faciliter la première déclaration par Internet. Mais, ce n'est certainement pas sur le CESU bancaire que des progrès importants peuvent être attendus.

b) Le CESU social : un besoin ressenti qui porte le développement du système

Le CESU social a permis de payer 40 millions d'euros de services d'aide sociale en 2005, 74 millions d'euros en 2007 et sans doute plus de 130 millions d'euros en 2008. En 2007, le CESU social est utilisé par neuf départements pour le versement des prestations d'aide à domicile. Quatre autres ont lancé un appel d'offre pour choisir un émetteur.

Le CESU social est aussi de plus en plus utilisé comme moyen de paiement des prestations d'assurance, dites « en inclusion ». Une trentaine de millions de prestations d'assurance devraient être financées par ce nouveau support en 2008.

c) Le CESU RH : un système très satisfaisant mais...

Le montant des CESU RH émis par les entreprises, les comités d'entreprises, les collectivités territoriales ou l'Etat qui s'élevait à 36 millions d'euros avant le plan atteint 90 millions d'euros en 2007 et sans doute plus de 170 millions d'euros en 2008. Alors qu'au départ les comités d'entreprises étaient à l'origine de la quasi-totalité des émissions, les entreprises, les collectivités ou l'Etat voient leur part augmenter très fortement au cours des années 2006 et 2007. L'abondement moyen, c'est-à-dire la part du CESU financé par le salarié, est estimé à 70%. Le nombre d'entreprises ayant mis en place un CESU RH a été multiplié par 8 en 3 ans. Il atteint 5 488 entreprises en 2007 et peut-être 10 000 en 2008. Parallèlement, le nombre des intervenants acceptant d'être « affiliés », c'est-à-dire d'être rémunérés avec de titre de paiement, a triplé au cours des onze derniers mois.

²⁴ Le chiffre de 2008 n'est pas encore connu, mais il ne sera pas aussi élevé. Celui de 2009 est hors de portée dans les conditions actuelles. C'est pourquoi nous proposons un plan II qui devrait permettre de se rapprocher de ce type d'évolution

Malgré ce développement spectaculaire dû au très fort engagement des émetteurs dans le développement de ce nouveau titre, la somme de la valeur faciale des CESU RH émis ne représente encore en 2007 qu'à peine 0,6% du chiffre d'affaire dégagé par les 21 activités de services à la personne. Ce chiffre pourrait dépasser 1% en 2008.

Le coût pour les pouvoirs publics de ce développement du CESU RH est officiellement estimé, on l'a vu, à 38 millions d'euros en 2007²⁵. Il reste donc relativement faible.

2. Il manque un outil de solvabilisation immédiate pour tous les Français

En réalité, le système à trois modalités du CESU ne permet pas de toucher les Français, pourtant les plus nombreux, qui ne sont ni particuliers employeurs, ni publics fragiles, ni salariés d'une entreprise qui délivre des CESU. Si ces personnes veulent bénéficier des aides, il faut qu'ils conservent leurs factures toute l'année pour pouvoir les joindre à leur déclaration de revenu (ou les conserver en cas de télédéclaration) pour obtenir le remboursement de la moitié des dépenses réalisées.

De plus, à part par le biais des CESU RH, les Français qui bénéficient de ces aides doivent attendre un an pour les percevoir, que ce soit par le biais d'une réduction de leur impôt sur le revenu ou par celui d'un crédit d'impôt.

Il manque un véritable outil de solvabilisation *immédiate* pour tous les Français de la classe moyenne. Seul un tel instrument permettrait de changer de vitesse.

III. LE PLAN I DOIT ETRE POURSUIVI MAIS DE NOUVELLES FORMES D'AIDE DE L'ETAT DOIVENT ÊTRE MISES EN PLACE

A. Il convient de poursuivre le plan I pratiquement sans changement

Le bilan physique et financier du plan I montre qu'une dynamique de forte croissance des entreprises privées, et de façon plus générale des structures produisant des services pour tous les Français, s'est installée. Le défi consistant à mettre en place cette nouvelle dynamique sans coût supplémentaire pour la collectivité a été relevé. Mais le processus ne fait que commencer. Il est donc indispensable de poursuivre les mesures du plan I pendant encore plusieurs années avant de commencer à les réduire. Ce n'est qu'une fois substantiellement abaissé le taux de chômage et plus particulièrement le taux de chômage de longue durée, et une fois mise en place une organisation qui assure que ces services sont sur la bonne voie pour devenir productifs, qu'il deviendra envisageable de commencer à réduire la solvabilisation.

C'est en particulier le cas concernant le périmètre des aides. Compte tenu de son caractère temporaire et *ad hoc*, toute extension serait l'occasion d'en susciter d'autres. Nous préconisons donc de conserver le *statu quo* pour le périmètre ainsi que pour l'obligation d'activité exclusive tant que dureront les réductions fiscal-socials. L'inclusion dans le périmètre des services rendus sur le lieu de travail reste néanmoins à discuter, surtout pour les services de crèches.

C'est sur ce périmètre que les entreprises qui exercent pourtant des métiers différents devront travailler ensemble pour construire ce que la FESP qualifie de nouvelle « profession ». En effet, elles ont en commun de devoir organiser la production sur les lieux de vie, au domicile des ménages en particulier, c'est-à-dire dans des conditions très différentes de celles que la mécanisation avait permis de mettre au point dans les usines ou même dans les services lorsqu'ils sont organisés dans des lieux dédiés où se rendent les usagers (hôpital, maison de retraite, école, gare...). C'est pour cette raison qu'une nouvelle convention collective vient d'être créée pour les entreprises de services à la personne, à côté de celle qui regroupe déjà les associations. Ce regroupement ne préjuge pas du fait que pourra émerger à terme un nouveau découpage de ces services, mais pour le moment toutes ces entreprises doivent relever le défi commun d'organiser de façon productive la production de ces diverses activités sur les lieux de vie.

²⁵ Le montant pour 2008 n'est pas encore connu, mais il est estimé par les émetteurs à 44 millions d'euros.

Nous préconisons de mieux contrôler dès 2009 la qualité des structures soumises à l'agrément simple. Cet agrément est aujourd'hui donné pratiquement sans condition alors qu'il permet une subvention de l'Etat de 60%. Nous proposons que les aides soient conditionnées à l'obligation pour la structure agréée d'une démarche de qualité (formation des personnes, salaire minimum versé, normes de sécurité respectées...). Certes progressivement le marché fera disparaître les structures qui ne seront pas à même de s'intégrer dans un processus de qualité croissante, mais autant mettre en place *ex ante* des procédures efficaces qui permettront d'économiser des aides sans lendemain.

L'accompagnement des associations dans la transformation considérable qui doit les conduire à devenir ce que l'on pourrait appeler des « entreprises de l'économie sociale » doit être poursuivi.

Enfin et surtout, tant que l'on prolonge les aides accordées aux services de confort pour tous les Français, il convient simultanément de faire en sorte que les entreprises privées, comme celles de l'économie sociale, profitent au mieux des aides publiques, tant qu'elles existent. En particulier, la question se pose de savoir comment faire en sorte que la solvabilisation de 50%, qui est extrêmement incitative, puissent être de fait proposée à tous les Français ? Se pose de façon plus générale la question de savoir comment faire pour que le doublement des créations d'emplois observé depuis le début du plan se poursuive et pour que cette explosion des quantités de services s'accompagne d'une très forte et structurelle amélioration de leur qualité ?

Nous allons proposer quatre dispositifs qui nous paraissent de nature à relever ces défis. Il s'agit de projets atypiques dans lesquels l'Etat joue le rôle de catalyseur des coordinations d'acteurs. Il s'agit bien sûr à ce stade de projets qui nécessiteront des expertises supplémentaires et beaucoup de travaux d'approfondissement. Mais pour que ce processus d'appropriation collective et de définition précise des dispositifs puisse se faire, il faudra que le gouvernement manifeste son intérêt, légitimant par-là le temps de travail important supplémentaire que les ministères et les entreprises concernés devront y passer.

B. L'Etat peut avoir un effet décisif sur la mise en place d'un outil permettant à tous les Français de bénéficier d'une réduction de prix immédiate de 50 %

Avec un taux de solvabilisation de 60% des services à la personne, il devrait être possible de déclencher beaucoup plus de demandes que ce n'est le cas aujourd'hui avec le CESU RH. Pour cela, il suffirait d'avoir un outil de diffusion de moyen de paiement de ces services à prix réduit qui soit accessible à tous les Français, simple à se procurer et permettant d'obtenir immédiatement la réduction fiscale de 50 % au lieu de devoir en faire l'avance pendant une année. Une telle possibilité existe avec la dématérialisation du CESU préfinancé.

1. Les émetteurs progressent vers la dématérialisation totale du CESU préfinancé qui permet d'étendre à tous les Français le dispositif conçu pour les salariés

Dans le système du CESU, le *chèque* emploi services universel, il y a deux aspects : un circuit pour organiser l'émission des chèques d'un montant déterminé pour payer des services à la personne, et un autre pour récupérer les chèques remis aux prestataires et les payer.

Concernant le remboursement des CESU, les intervenants « affiliés » au CESU peuvent être payés soit en remettant leurs chèques à leur banque soit en les envoyant aux émetteurs de titres (via le CRCESU), soit en demandant le remboursement à distance, par Internet. Ce dernier mode de paiement du prestataire est proposé par plusieurs émetteurs. En 2007, 60% des titres ont été remboursés par les banques, 13% sous forme de chèque papier renvoyés aux émetteurs, et 27% sur le web. Ce dernier mode de remboursement « dématérialisé » connaît une très forte croissance : il ne représentait que 9% en 2005 et pourrait en représenter plus de 50% en 2008.

Concernant l'émission des chèques, les six émetteurs de CESU RH et social habilités le 20 décembre 2005 par l'Agence nationale de Services à la personne peuvent demander l'extension de leur habilitation à l'émission de titres sous forme dématérialisée²⁶. Ainsi les émetteurs deviennent, comme les banquiers, des gestionnaires de comptes dématérialisés et non plus seulement de chèques « papier ». Ils pourront ouvrir un compte au nom de chaque client, compte sur lequel le client aura un droit de tirage pour payer les prestataires de services à la personne. L'émission des titres sera ainsi dématérialisée. Quant à l'intervenant, il recevra de l'émetteur des virements bancaires sur le compte bancaire qu'il aura préalablement déclaré auprès de l'émetteur (ou du CRCESU).

Dans ce nouveau dispositif, il est aussi prévu que le bénéficiaire du CESU RH ou social peut alimenter son compte directement auprès de l'émetteur, sans passer par son financeur, au moyen par exemple d'un virement bancaire. Ainsi, au lieu de devoir compléter son paiement en titres papier RH ou social, lorsqu'il est insuffisant, par un autre moyen de paiement accepté par l'intervenant, il pourra effectuer de manière simplifiée les règlements d'intervenants salariés ou organismes par un ordre de paiement unique donné à l'émetteur. Il pourra aussi recevoir, sans démarche supplémentaire, un relevé de ses dépenses qu'il lui suffira de joindre à sa déclaration d'impôt (ou de conserver en cas de télédéclaration).

2. Si le gouvernement est convaincu que les aides à tous les Français sont une façon de relancer la croissance, le frein à la généralisation du crédit d'impôt peut être levé

A partir de cette possibilité offerte aux bénéficiaires des CESU gérés par les émetteurs d'alimenter un compte auprès de l'émetteur à partir de leur propre compte en banque, l'objectif serait de construire un instrument permettant à tous les Français d'accéder très simplement aux services à la personne de leur choix à un prix réduit de 50%²⁷ au moment de l'achat.

L'intérêt d'un tel instrument serait non seulement de découpler la demande, mais aussi de mettre en place un outil très souple permettant au cours du temps de baisser très simplement le taux de solvabilisation.

Avant d'aller plus loin, il convient de prendre conscience que la raison pour laquelle cet instrument n'existe pas est moins technique que politique. Au moment de la mise en place du plan I, comme on l'a rappelé précédemment, on était encore dans la crainte de voir croître indéfiniment des aides pour soutenir des « petits boulots ». Au fur et à mesure que l'on verra que ces aides sont au contraire une façon de relancer la croissance, le gouvernement pourra envisager de généraliser le crédit d'impôt à tous les Français. On s'est placé dans cette hypothèse pour voir quels étaient les autres freins à lever pour parvenir à mettre en place un instrument pour rendre effectif ce crédit d'impôt.

Ces freins sont de deux ordres : techniques, tant pour les entreprises que pour l'administration, et budgétaires en raison de la coexistence la première année du système ancien de remboursement d'impôt décalé d'un an et de celui qui mettrait en place un remboursement immédiat.

Nous avons élaboré une sorte d'instrument de solvabilisation prototype permettant de montrer que ces problèmes peuvent trouver des solutions.

Il existe dans la pratique un très grand nombre de façons d'obtenir ce résultat qui présente chacune des avantages et des inconvénients. Il nous a semblé que la meilleure façon de montrer que ces problèmes étaient solubles consistait à trouver un instrument particulier, de le faire examiner par les acteurs de terrain et par les différentes directions techniques et juridiques de l'administration, de façon à vérifier qu'il est techniquement possible à mettre en place et qu'il permet bien de lever les freins évoqués. Le produit que nous proposons est construit sur un mécanisme de crédit d'impôt généralisé à tous les Français, mais on a aussi vu avec les directions de l'administration que l'on

²⁶ Après avis de la banque de France et de l'Acoss. A terme, cette autorisation donnée aux émetteurs devrait s'inscrire dans le cadre plus général d'une autorisation délivrée par la Banque de France qui couvrirait tous les titres de paiement prépayés (titre restaurant, chèque transport, CESU, chèque cadeau, carte cadeau...).

²⁷ Ce qui correspondrait à une réduction de 60 % puisque le consommateur bénéficierait en plus de l'exonération de charges patronales de sécurité sociales accordée à la structure qui lui rend le service.

pouvait utiliser le même outil si l'on décidait de passer d'un mécanisme de crédit d'impôt à un mécanisme de subvention.

On propose que les banques puissent ouvrir un compte services universel (un CSU) à tous les Français, et que les émetteurs assurent la gestion de ce compte d'argent marqué dans le cadre des partenariats qui existent déjà entre les banques et les émetteurs. Le passage par les banquiers pour ouvrir les comptes aurait l'avantage d'utiliser le réseau très dense des banques que n'ont pas les émetteurs.

Un tel instrument pose d'emblé la question de la volonté des émetteurs de titres qui gèrent les CESU RH d'aller dans cette direction. Il se trouve pourtant qu'avec la dématérialisation des chèques, l'activité des émetteurs se rapproche de plus en plus d'une activité bancaire (mais d'une banque qui n'aurait pas le droit de distribuer de crédit). Quant aux banques, elles vont progressivement étendre leur activité de gestion de compte à vue, telle qu'on les connaît aujourd'hui, vers une gestion plus sophistiquée intégrant des comptes « dédiés » à l'achat de produits déterminés. Donnons quelques exemples pour illustrer le propos. Les personnes âgées qui perçoivent une rente viagère pourront se la voir attribuer partiellement sous forme de services à la personne. Les assureurs attribueront aussi de plus en plus les sommes qu'ils décident de verser pour réparer les dégâts d'un sinistre sous forme de comptes affectés à cet usage. Il faudra aussi gérer toutes les cartes de fidélité attachées à des distributeurs donnés et à des produits donnés. Les émetteurs de titres et les banquiers (dans leur rôle de gestionnaires de comptes) vont donc voir leurs métiers se rejoindre et seront conduits à conjuguer leur savoir-faire. Ils pourraient donc trouver dans ce projet une façon de se coordonner pour accélérer une évolution qui est imminente. Les premiers échanges que nous avons eus avec eux montrent que le débat pourrait s'engager.

Un tel dispositif pose un autre problème lié au fait que la réduction (ou le crédit d'impôt) est aujourd'hui accordée avec un décalage dans le temps d'environ un an. Les consommateurs de services à la personne doivent donc faire l'avance des dépenses, ce qui réduit considérablement l'incitation pour tous les Français et constitue un frein réel pour les foyers modestes qui ne payent pas d'impôt.

Pour résoudre ce problème, on propose que les banquiers fassent crédit aux ménages jusqu'à ce que l'administration les rembourse et qu'ils fassent payer l'intérêt du crédit aux prestataires. Il leur suffira pour cela de prélever une commission sur les sommes qu'ils versent aux prestataires. Les prestataires semblent décidés à payer ce coût car la mise en place d'un tel outil de diffusion des services à la personne décuplerait leur activité et leur permettrait de dégager des marges unitaires compensant largement cette hausse de coût. Il faudrait évidemment en discuter davantage avec eux en précisant le cadre du projet.

Une fois par an, les émetteurs ou les banquiers n'ont plus qu'à obtenir auprès de la DGFIP le remboursement des sommes correspondant aux réductions et crédits d'impôts avancés dans l'année.

Un troisième problème apparaît alors. Les réductions (ou les crédits) d'impôt étant limitées par un plafond, il pourrait arriver que le plafond soit dépassé si les consommateurs ont pu avoir accès à la réduction d'impôt par d'autres canaux. Par exemple, si le client est un particulier employeur, il aura fait une autre demande par le canal du CESU bancaire, ou si certains consommateurs décident d'ouvrir plusieurs comptes dans des banques ou des émetteurs différents.

Pour que les banques soient sûres d'être toujours remboursées des sommes avancées, on propose qu'au moment où les banques ou les émetteurs ouvrent un compte, elles demandent à la DGFIP un identifiant du foyer fiscal auquel appartient la personne qui se présente de sorte que chaque foyer fiscal ne puisse ouvrir qu'un compte²⁸. De plus il faudra que la Direction des impôts joigne à l'identifiant du foyer fiscal le plafond qui lui est attribué compte tenu de sa situation familiale; dans ces conditions il suffit aux banquiers et aux émetteurs de respecter ce plafond pour être sûr d'être

²⁸ Beaucoup d'autres formules sont possibles. Le plafond pourrait être le même pour tous ; il pourrait s'appliquer à chaque personne plutôt qu'au foyer fiscal etc...

remboursé. Le particulier employeur qui dépassera le plafond verra son remboursement au titre du particulier employeur réduit d'autant.

Ce système simple pour le consommateur nécessite bien sûr quelques complexités de gestion supplémentaires pour les banquiers, mais aussi pour l'administration fiscale. Il faut néanmoins mettre en regard de cette complexité du côté de la DGFIP, celle existant aujourd'hui du fait de l'élargissement du crédit d'impôt « aux personnes qui exercent une activité professionnelle ou qui sont à la recherche d'un emploi pour lesquelles le poids d'un salarié à domicile peut, lorsque le contribuable est non imposable, être jugé excessif par rapport au maintien dans l'activité ou l'entrée sur le marché du travail d'un membre du foyer fiscal ».

Un grand nombre de variantes par rapport à ce projet ont été envisagés avec la DGFIP et la DLF. On voit en particulier que si les sommes remboursées aux banquiers étaient des subventions plutôt que des crédits d'impôt, cela ne changerait pas la nature du produit. Les discussions que nous avons eues montrent à la fois que, s'il devait être mise en œuvre, l'instrument présenté devrait encore être précisé, mais que sa mise en œuvre ne poserait pas de difficultés techniques ou législatives insurmontables.

Ce CSU aurait l'avantage d'être facilement modulable. Il permettrait sans difficulté d'abaisser le taux de réduction des prix de 50 % jusqu'à l'annuler.

Enfin si le compte services universel était porté par des cartes sans contact, comme ces cartes peuvent interagir avec les futurs mobiles NFC (sous réserve que la carte présente les bonnes caractéristiques techniques), la mise en place de ce nouvel outil de solvabilisation serait une opportunité d'accélérer l'usage des mobiles sans contacts. On y reviendra dans le cadre du quatrième dispositif.

Au total, par des aménagements à partir du CESU préfinancé dématérialisé, il est techniquement possible et porteur de construire un instrument qui est précisément celui qui manque et qui permettrait à tous les Français d'acheter les services à la personne à 50% de leur prix.

C. L'Etat doit coordonner les différents ministères concernés pour mettre en place un dispositif de formation attractif

Si la demande de services à la personne augmente rapidement, il faudra que les entreprises puissent embaucher des personnes qui voudront exercer ces métiers et qui pourront le faire en satisfaisant les exigences de qualité requises. Pour cela il faut que ces métiers soient attirants, c'est-à-dire qu'ils proposent des carrières ouvertes et intéressantes. Il faut aussi mettre en place des systèmes de formation initiale lisibles et articulés avec des systèmes efficaces de formation professionnelle. La tâche est immense mais les briques pour construire l'édifice sont là et permettent de pouvoir rapidement obtenir des résultats très satisfaisants.

1. Les services à la personne doivent être professionnalisés pour devenir attractifs

a) Le constat

Les services à la personne ont hérité, on l'a vu tout au long du rapport, d'une division forte entre services aux personnes fragiles et services aux personnes non fragiles. Il en est de même des métiers, des formations et des images les concernant.

Pour les services d'aide aux personnes fragiles, qui sont rattachées au secteur « sanitaire et social », les formations de niveau V existent. Considérées par les structures qui les utilisent comme bien adaptées aux besoins, ces formations sont plutôt dédiées à des personnes « en établissement » souvent plus fragiles que celles qui restent à leur domicile. Elles sont en tous cas multiples. Les ministères certificateurs sont au nombre de cinq (cf. tableau certifications niveau V – aide à la personne). Ces multiples certifications aboutissent à une absence de lisibilité pour les employeurs et pour le futur candidat qui ne sait pas toujours quelle formation choisir. Elles sont aussi bien sûr un frein à l'harmonisation.

Quant aux services à des personnes non fragiles, ils renvoient pour beaucoup de Français à l'image de la domesticité. La grande majorité d'entre eux ne souhaitent ni rendre ces services, ni les utiliser. Surtout, il n'existe pas encore de véritable formation initiale pour ces métiers que les prestataires sont censées savoir faire, « comme tout le monde ». Les entreprises de services à la personne ont commencé à s'organiser pour dispenser des formations « sur le tas ».

En réalité, l'organisation des formations pour les services à des publics non fragiles ne consiste pas à construire un système à partir de rien. En effet, à part les activités qui sont exercées sans formation dans le cadre de la domesticité, les 21 activités de services à la personne sont pratiquement toutes exercées depuis longtemps par des personnes ayant des formations solides. En effet, elles le sont, à titre « accessoire », dans l'exercice d'autres métiers. Expliquons-nous. Par exemple, les activités « jardinage » sont des activités qui font partie des activités horticoles, celles du bricolage renvoient aux activités d'entretien des activités de l'artisanat (certains les qualifient de « petit » jardinage ou bricolage). Quant aux activités de travaux ménagers, d'entretien du linge, de préparation des repas, on peut considérer qu'elles font partie du secteur « sanitaire et social », sans lui être spécifiques. Toutes ces activités ont depuis longtemps leurs systèmes de formations, mais il faut les adapter pour répondre à de nouveaux besoins de services des personnes non fragiles.

Le temps presse car les besoins de recrutement sont aujourd'hui considérables. Des difficultés existent déjà sur le terrain pour recruter des candidats formés et qualifiés dans tous ces métiers, à la fois pour les personnes fragiles et pour les personnes non fragiles. D'après une étude UNEDIC parue en 2008, 24.738 des recrutements « présenteraient des difficultés » pour être effectués. Une grande association annonce, rien que pour son activité départementale, recevoir 150 candidatures par jour dont 5 seulement auraient un diplôme ou une expérience. Le secteur des services à la personne se situe en 4^{ème} position des secteurs présentant des difficultés de recrutement.

Il faut enfin noter que beaucoup de candidats à un emploi se présentent dans les organismes de services à la personne non seulement sans diplôme et sans formation, mais même sans les aptitudes minimales pour exercer des métiers qui mettent en relation avec des personnes et nécessitent d'entrer dans leur domicile.

Face à constat, que faire ?

b) Le principe de la réorganisation proposée

On s'est appuyé sur les principes dégagés par l'Agence nationale des services à la personne (ANSP) qui a mis en place une « feuille de route de la professionnalisation » pour concevoir et mettre en place avec les partenaires sociaux la formation professionnelle relative aux services à la personne. Cette feuille de route n'a pas encore pu traiter les questions de formation initiale qui nécessitent une coordination de plusieurs ministères. C'est donc sur ce point complémentaire, et avec les mêmes principes que ceux adoptés par l'ANSP dans sa « feuille de route de la professionnalisation » que ce travail a été fait. On s'est efforcé de limiter au maximum la césure habituelle entre formation initiale et formation professionnelle de façon à préfigurer sur les services à la personne ce que pourrait être une formation tout au long de la vie.

On propose de mettre en place des parcours de formation, modulaires, partant du niveau V, accessibles à tous les candidats en formation initiale et/ou professionnelle. Ce parcours inclurait un socle de modules de « compétences transversales communes » à tous les métiers de services à la personne pour personnes fragiles comme non fragiles, complété par des modules de « compétences professionnelles » spécifiques à chaque métier. Ces formations de niveau V permettraient de faire accéder chacun à un métier bien défini, mais évolutif. En effet, le dispositif devra comprendre des possibilités d'évolution vers les niveaux supérieurs IV et III, accessibles tout au long de la vie.

Une telle organisation de la formation permettra non seulement de constituer des métiers à part entière (sanitaire et social en particulier) mais à géométrie variable permettant de passer d'un métier à l'autre et d'attirer ainsi suffisamment de personnes vers des métiers difficiles à exercer toute un vie (aide aux personnes dépendantes en particulier) et permettant un ajustement rapide des compétences aux besoins des français (maladie d'Alzheimer, garde d'enfants...).

2. La conception d'un système cohérent à partir de l'existant peut se faire rapidement comme le montre l'exemple de la réorganisation des formations du secteur sanitaire et social

Pour que ce programme ne reste pas conceptuel, on a conduit, dans le cadre de la mission et en liaison avec les ministères concernés, un travail sur le secteur sanitaire et social. C'est en effet dans ce secteur que se trouvent les nombreuses formations initiales dispersées entre divers ministères qu'il s'agit de rendre à la fois plus lisibles et mieux articulées avec celles aujourd'hui nécessaires pour rendre des services à des personnes non fragiles.

A la base du dispositif, il y a le socle commun de « compétences transversales communes » à tous les services qu'ils s'adressent à des personnes fragiles ou non.

Il inclurait :

- premier module : savoir communiquer, c'est-à-dire savoir établir à son domicile une relation avec la personne et son entourage ;
- deuxième module : savoir organiser et gérer son travail ;
- troisième module²⁹ : connaître le public pour lequel on intervient au domicile.

Ce socle commun de « compétences transversales communes » à tous les métiers des services à la personne s'accompagnerait de modules de « compétences professionnelles » adaptées à chaque métier.

- premier module, commun aux personnes fragiles ou non fragiles : aide ménagère, c'est-à-dire préparation à la gestion et à la réalisation des activités de la vie quotidienne par exemple entretien des locaux et du linge ou courses, préparation des repas, hygiène ;

Les modules suivants sont spécifiques aux personnes fragiles :

- deuxième module : aide au bien-être des personnes fragiles, par exemple accompagnement et aide à la personne dans les activités de la vie quotidienne ;
- troisième module : aide au maintien de l'autonomie de la personne, par exemple accompagnement et aide à la personne dans sa vie relationnelle et sociale.

Ce trois modules ne font que réorganiser des formations existantes, mais on pourrait imaginer d'y ajouter des formations complémentaires comme celles liées à l'accompagnement de fin de vie ou la connaissance des gestes qui sauvent.

L'acquisition du troisième module clôt le parcours professionnel du candidat qui souhaite au moins un temps rester dans la filière sanitaire et social (annexe 10). Il donne accès au titre du DEAVS. Il est le même pour tous les candidats ayant acquis l'ensemble de ces compétences professionnelles.

Il serait également le tremplin, la première marche pour accéder à d'autres formations et diplômes de niveau IV voir III avec un bac sanitaire et social « renforcé » (annexe 11).

²⁹ La nécessité de ce module ne fait pas l'unanimité, certains pensant que cette connaissance relève de compétences spécifiques à des publics précis : personnes âgées, enfants...

PROPOSITION DE SCHEMA FILIERE DE FORMATIONS SAP

		PERSONNES NON FRAGILES (Agrément simple)		PERSONNES FRAGILES (Agrément qualité)		Niveau	Exemples de métier
						Niveau III BTS	=> Encadrement OSAP => Responsable secteur => Responsable portage repas => Technicien environnement domestique
		Services sur les lieux de vie		Sanitaire et social		Niveau IV BAC	=> Aide soignant => Auxiliaire de gérontologie => Auxiliaire de puériculture
Compétences professionnelles techniques				Aide au maintien de l'autonomie de la personne		Niveau V CAP	=> Auxiliaire de vie
				Aide au bien être de la personne			=> Assistante de vie
	Homme d'entretien	Jardinier	Aide ménagère Aide aux activités de la vie quotidienne	Aide ménagère Aide aux activités de la vie quotidienne		Vers niveau V	=> Aide Ménagère
Socle commun de compétences transversales	SAVOIR COMMUNIQUER		SAVOIR ORGANISER SON TRAVAIL		CONNAISSANCE DU PUBLIC		

Source : AGAENR

Le jour où la personne ayant toutes ces compétences dans la filière sanitaire et social, souhaite passer dans une autre filière de services à la personne, il lui est possible tout au long de sa vie de faire valider les briques communes aux deux filières et de les compléter.

3. Pourquoi ne pas confier une mission temporaire à l'ANSP pour achever le travail ?

L'ensemble des partenaires concernés par le sujet est d'accord sur le constat et sur la nécessité de prendre des décisions urgentes en matière de professionnalisation et d'attractivité des métiers des services aux personnes.

Il s'agit d'un enjeu majeur : un enjeu économique, social et politique.

Il reste à l'Etat à coordonner tous les ministères concernés pour faire discuter à partir du projet ci-dessus, puis valider un socle commun et le premier niveau de compétences professionnelles, en formation initiale et professionnelle. Les choses peuvent évoluer rapidement et permettre de faire accéder à l'emploi des personnes non diplômées ni expérimentées, mais motivées qui ne trouvent pas d'emploi aujourd'hui. Le paysage de la formation dans les services à la personne peut donc fondamentalement changer dans des délais très brefs.

L'ANSP pourrait être chargée de mettre en œuvre la proposition interministérielle qui vient d'être décrite. Cette mission devra être de courte durée (6 mois) et donner lieu à une évaluation en fin d'année 2009.

D. L'Etat doit coordonner le système de « temps partiel-temps plein » mis en place par les entreprises du secteur avec les dispositifs du RSA

Pour que les entreprises puissent embaucher et former ces personnes dont la majorité sont aujourd'hui sans formation et proposer à celles qui le souhaitent un travail à temps plein alors qu'elles ne peuvent en général au début leur proposer qu'un travail à temps partiel, nous proposons de généraliser un dispositif mis au point et expérimenté par la Fédération des services à la personne.

1. Le travail à temps partiel devient un passage obligé vers le travail à temps plein

L'organisation du travail des salariés rendant des services au domicile des Français n'a rien à voir avec celle qui avait été conçue pour le travail « posté » des ouvriers en usine ou des employés dans des lieux où se rendaient les consommateurs pour bénéficier de services publics (école, hôpital, maison de retraite, crèche, poste...). Le travail pouvait être fait à l'intérieur d'horaires prédéterminés. Dans les usines, les biens produits pendant les heures correspondant à un temps plein pouvaient être stockés et déstockés en fonction de la demande. Les variations de stocks encaissaient les fluctuations de la demande. Dans les lieux publics, on faisait venir les consommateurs, définitivement, pour quelques jours ou pour quelques heures à l'intérieur d'heures d'ouverture qui permettaient de fixer les temps de travail.

Dans le cas des services au domicile des Français, il en va tout autrement.

Pour certains d'entre eux, la demande se concentre de façon systématique sur des plages horaires particulières mais elle est régulière (heures de la toilette, des repas, des devoirs...). Ils peuvent être organisés dans le cadre classique du temps partiel choisi, d'autant plus facilement qu'avec le nombre croissant de femmes qui veulent travailler tout en conciliant leur vie familiale et leur vie professionnelle, de jeunes étudiants ou des seniors qui ont besoin de travailler quelques heures par semaine, le nombre de demandeurs d'emploi à temps partiel va augmenter.

Mais dans un très grand nombre de services au domicile des personnes, la présence des intervenants est non seulement de quelques heures chez chaque client, mais elle est aléatoire (petites réparations, petit jardinage, dépannage informatique, baby-sitting...). Il faut alors une certaine densité de la demande pour que la loi des grands nombres permette de gérer l'aléa tout en assurant en moyenne un temps plein.

Dans la période que nous sommes en train de vivre, qui correspond à la création d'entreprises et de leur développement dans un contexte de demande balbutiante, il est très difficile pour les employeurs de procurer des emplois à temps plein à tous les salariés qui le souhaitent. Ce n'est qu'au bout d'un certain temps que l'entreprise et le salarié réussissent à attirer et à fidéliser les clients. Alors seulement la demande est suffisante pour que le cumul des heures permette d'atteindre le temps plein recherché.

Pendant toute la période de transition, l'entrepreneur n'a pas d'autres solutions que celle de recourir au contrat de temps partiel fait pour les cas de temps partiel choisi (ou à des contrats de travail temporaire qui eux sont souples mais coûteux). Or ce type de contrat de travail à temps partiel ne convient pas du tout dans le cas où ni l'employeur ni le salarié ne souhaitent rester dans les horaires restreints que la demande insuffisante les oblige à accepter. Il oblige en effet à fixer un certain montant d'heures de travail et les plages pendant lesquelles elles doivent être faites. Il doit donc être modifié sans cesse pour s'adapter à la demande et intégrer les nouvelles heures qui se manifestent au jour le jour. Les délais de prévenance obligatoires, qui sont le plus souvent de plus d'une semaine, constituent une entrave inutile à la satisfaction de ces nouvelles heures de travail. Il en est de même de l'obligation faite à l'entreprise de payer en heures supplémentaires les heures effectuées au-delà de 10% des heures prévues au contrat.

Au total, le statut légitimement très rigide prévu pour le travail à temps partiel choisi fonctionne comme un frein lorsque le temps partiel doit être un passage obligé vers le travail à temps plein (ou choisi). Alors que faire pour permettre aux salariés et aux employeurs des entreprises de services à la personne de passer cette phase dans les meilleures conditions et pour la réduire à un temps minimum ?

2. Les entreprises ont mis au point un système de « temps partiel-temps plein » utilisant des contrats existants et qu'elles peuvent gérer grâce à leur nouvelle convention collective

La Fédération des services à la personne propose une solution à ce problème : le plan Asdom que nous proposons d'appeler le plan « temps partiel-temps plein ».

Le salarié est embauché sur un contrat à durée indéterminée qui commence par une période utilisant un contrat de professionnalisation d'un an pour les plus de 25 ans ou un contrat d'apprentissage d'un an pour les moins de 25 ans. Selon le type de dispositif utilisé, ce sont soit les OPCA soit les régions via la taxe d'apprentissage qui financent à la fois la formation et le temps pendant lequel le salarié se forme. Le salarié de plus de 25 ans qui est dans le dispositif du contrat de professionnalisation est payé au SMIC, le salarié de moins de 25 ans qui est dans le dispositif de l'apprentissage est payé une fraction du SMIC par les financements prévus dans ces contrats. Sur l'ensemble de l'année, le salarié doit passer la moitié de son temps à travailler, l'autre moitié à se former. La répartition sur l'année des périodes de travail et de formation est organisée d'un commun accord entre l'employeur et le salarié. Il n'y a donc plus ni heures complémentaires, ni heures supplémentaires au cours de cette première année. A l'issue de cette première année, les salariés formés peuvent passer un diplôme qui est équivalent à celui de « l'aide à domicile avec mention complémentaire ».

Ce dispositif devra être articulé avec les réformes de la formation initiale et professionnelle qui ont été présentées au paragraphe précédent. Il a été conçu en liaison avec le cabinet du Haut commissariat aux solidarités actives contre la pauvreté et peut très bien être coordonné avec le revenu de solidarité active (RSA). Il faudrait néanmoins préciser l'articulation entre les deux approches.

Ce plan commence à peine à être expérimenté sur quelques villes (Paris, Lille, Lyon...). Il faudrait très rapidement être en mesure de le généraliser à toute la France de façon à permettre aux entreprises d'avoir moins de difficultés à trouver des candidats puisqu'elles pourraient proposer à tous ceux qui recherchent un travail à temps plein d'être payés comme s'ils travaillaient à temps plein alors qu'ils travailleraient à temps partiel. Les salariés apprécieraient par ailleurs de pouvoir se former pendant une année sur les métiers qu'ils exercent simultanément tout en étant payés à temps plein.

Sur tous ces sujets, la nouvelle convention collective des entreprises de services à la personne devrait permettre de progresser.

E. L'Etat peut profiter des services à la personne pour faire éclater les frontières du plan en impulsant une infrastructure nouvelle de production à distance

Avec ces trois dispositifs, les structures vont pouvoir trouver, en nombre et en qualité, les salariés dont elles ont besoin pour répondre à une forte demande. Il reste à traiter le problème crucial de l'accès aux services et plus généralement celui de l'organisation de la production sur les lieux de vie.

1. Une nouvelle infrastructure de gestion de la production à distance est en train de naître

Le développement des services à la personne nécessite la mise en place de nouvelles infrastructures pour organiser la production sur les lieux de vie, en particulier à domicile. Ces nouvelles infrastructures doivent remplir trois fonctions. D'abord, mettre en relation l'offre et la demande de quelques heures sur les lieux de vie, c'est-à-dire l'accès aux services, ensuite suivre et gérer le travail des prestataires à distance et non plus dans l'usine ou le lieu d'exercice des services publics, enfin mettre en place un outil de paiement sur les lieux de vie. Il n'y a ni caissière ni terminal de paiement au domicile des particuliers.

Face à ces trois types de besoin désormais perçus par les producteurs comme par les enseignes, le risque est grand de multiplier des infrastructures partielles. Ce risque est d'autant plus grand que les sommes en jeu pour mettre en place sa propre infrastructure sont de quelques millions d'euros que les entreprises comme les associations trouvent aujourd'hui facilement sur le marché financier. Les conditions étaient très différentes pour construire des routes ou des chemins de fer qui nécessitaient des investissements tellement élevés et à temps de retour tellement longs que seule la puissance publique était capable de les porter.

Cette multiplication des infrastructures en tous genres rendrait l'accès à ces services coûteux et l'organisation de leur production peu lisible pour les consommateurs.

La mise en place par l'ensemble des acteurs d'une infrastructure conçue en concertation avec tous les demandeurs potentiels permettrait au contraire d'obtenir avec les technologies les plus performantes un outil de gestion de la production sur les lieux de vie optimisé, à la pointe des technologies. Les consommateurs bénéficieraient d'un accès unifié et très confortable à tous ces nouveaux services à coût partagé et donc pratiquement nul, ce qui constitue un pré-requis pour qu'ils connaissent un développement rapide. Les producteurs de services pourraient consacrer leur temps et leur argent à développer leur vraie valeur ajoutée grâce à la diversification des services offerts.

2. La gestion du CSU sur carte NFC serait une opportunité pour accélérer ce processus

Tous les opérateurs français de téléphonie mobile préparent en ce moment le lancement des mobiles sans contact (NFC). Ils viennent de constituer une entité commune pour permettre l'interopérabilité des futurs services qu'ils pourraient offrir.

Ces mobiles ne se développeront vite que s'ils ont des applications concrètes. Les Japonais sont très en avance sur ces mobiles NFC et leurs utilisations, les Américains sont en train de s'y mettre. En France, diverses expérimentations sont lancées localement sur des services de billetterie de transport, de paiement privatif, de panneaux publicitaires interactifs... A ce stade, le calendrier du déploiement en masse est encore incertain et va certainement s'étaler sur plusieurs années.

De premières investigations ont été menées avec quelques acteurs utilisateurs et producteurs de services à la personne pour utiliser les mobiles NFC dans le domaine des services à la personne. Les mobiles NFC semblent se prêter parfaitement bien à la gestion de la production à distance. Ils permettent de remplir les trois grandes fonctions énoncées plus haut, la mise en relation, la gestion des prestataires à distance (signal de l'arrivée et du départ des prestataires sur le lieu de la prestation, enregistrement des temps de transport, intervention pour décaler un rendez-vous si le précédent a nécessité plus de temps que prévu...), le paiement dématérialisé au domicile.

Concernant le paiement dématérialisé au domicile, il se trouve que les opérateurs de téléphonie mobile travaillent actuellement avec les banquiers pour remplacer la carte de paiement actuellement utilisée, qui nécessite un « contact » avec un terminal de paiement pour déclencher le paiement, par une carte sans contact NFC. Le basculement sera long dans les activités où les terminaux de paiement sont déjà utilisés (grandes surfaces et petits commerces, gares, aéroports...). En revanche, l'adoption de ces nouvelles cartes pourrait être très rapide si on les utilisait pour payer les services à domicile. En effet, le paiement dématérialisé y est encore quasiment inexistant ou très malaisé. Plus précisément si le CSU était porté par des cartes NFC, il pourrait être l'occasion de développer une première utilisation de ces cartes. Il faudrait évidemment que la carte présente les bonnes caractéristiques pour interagir avec les futurs mobiles NFC. Pour aller plus loin dans ce projet, il faudrait mettre en place une direction de projet solide pour définir les spécifications fonctionnelles et techniques de cette carte.

3. *Le gouvernement devra décider s'il souhaite que l'Etat joue ce nouveau rôle de « catalyseur » de coordinations d'acteurs*

Dans ce contexte, si les producteurs de services à la personne, les enseignes, les émetteurs et les banquiers décidaient de se coordonner pour définir précisément les caractéristiques de cette nouvelle infrastructure de gestion de la production à distance à partir des mobiles NFC, ce serait à la fois une opportunité pour le développement de services à la personne productifs.

Les acteurs des services à la personne sont dans leur très grande majorité désireux de participer à ce type de projet. L'Etat sous diverses formes embryonnaires y participe déjà³⁰. Mais la mise en place d'une infrastructure globale de gestion de la production à distance pour les services à la personne nécessiterait une action beaucoup plus coordonnée des divers acteurs concernés. Seul l'Etat peut faire en sorte que ce processus collectif aboutisse assez rapidement en jouant un rôle nouveau et difficile de « catalyseur » des coordinations des acteurs.

Il faudrait faire vite car cette mise en place nécessite beaucoup de travail et, comme on l'a déjà dit, les divers acteurs sont en train de prendre des décisions chacun de leur côté.

³⁰ Ainsi par exemple, un appel à projets vient d'être lancé par la Direction générale des entreprises et l'ANSP par lequel des entreprises vont obtenir un financement public à condition de se coordonner pour mettre en place une normalisation des échanges de données sur ces activités.

CONCLUSION

Au terme de cette mission, on préconise donc de continuer à distribuer les aides fiscalosociales accordées à tous les Français car le coût de chaque emploi créé en est faible. Pour cela nous pensons qu'il est nécessaire de mettre en place un nouvel outil de solvabilisation qui permettrait à tous les Français d'acheter les services à un prix réduit de 50 % au moment de l'achat.

Mais il faut en même temps vérifier que les aides accrues dont les structures disposeront contribueront bien à rendre productifs ces services. Pour cela nous préconisons la mise en place de trois dispositifs : le premier concerne la formation et vise à rendre les métiers des services à la personnes plus attractifs ; le second traite le problème du travail à temps partiel, souvent subi, dans ces métiers, au moins au début ; le troisième a pour objet de faciliter la mise en place d'une infrastructure de production sur les lieux de vie.

Projetons-nous dans le futur et supposons que dans quelques années, les mesures proposées aient porté leurs fruits. Supposons que beaucoup de structures offrent des services diversifiés de qualité rendus par des salariés formés. Alors les aides pourront être réduites car les Français, qui seront alors nombreux à travailler dans cette économie de gains de productivité « en qualité », pourront en recevoir la contrepartie sous forme de gains de pouvoir d'achat qui, à leur tour, leur permettront de payer les services au prix justifié par leur qualité. A l'issue d'un lent processus de réduction des aides, on parviendra à les annuler. Les Français paieront alors ces services à un prix n'intégrant que les aides de droit commun sur les bas salaires.

L'idéal serait qu'à ce moment là, on ait pu avancer dans le passage des « aides à la structure » aux « aides à la personne » de sorte que les personnes fragiles puissent utiliser des allocations ou prestations qui auraient été revalorisées pour payer elles aussi leurs services au prix de droit commun. Alors il n'y aurait plus d'aides aux Français pour acheter des services de confort, il y en aurait de moins en moins pour financer les services aux personnes fragiles qui percevraient des prestations revalorisées d'autant. Seules subsisteraient encore sans doute une partie des aides accordées aux particuliers employeurs, car leur logique est autre. Mais les services rendus par les entreprises et les associations se seront alors suffisamment démarqués des services de gré à gré auxquels ils ressemblent beaucoup dans un premier temps. Dès lors, les aides aux particuliers employeurs qui subsisteraient pour lutter contre le travail au noir ne constitueraient plus une entrave au développement de nouveaux services productifs sur les lieux de vie des Français.

A Paris, le 9 septembre 2008

L'inspectrice générale des finances,



Michèle DEBONNEUIL

PIECE JOINTE

LETTRE DE MISSION



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

LE MINISTRE DE L'ÉCONOMIE
DES FINANCES ET DE L'EMPLOI
Nos Réf. E/2007/87273/C

Paris, le 07 FEV. 2008



Madame l'inspecteur général,

Le Plan de Développement des Services à la Personne 2005-2009 a permis d'atteindre des résultats significatifs notamment en termes de création d'activité et d'emplois. A mi-parcours, je souhaite que vous puissiez dresser un premier bilan de ce plan et réfléchir aux moyens d'accélérer l'essor de ce secteur.

A cette fin, vous procéderez d'abord à un bilan physique et financier de l'activité de ce secteur à partir des données statistiques disponibles. Vous mesurerez ainsi l'impact des aides mobilisées pour l'emploi. Vous proposerez, enfin, les améliorations nécessaires aux outils statistiques de suivi du secteur.

Vous analyserez les principales opportunités et les risques du secteur. Parmi les opportunités, vous explorerez notamment les conséquences liées au développement de la dépendance qui affectera un nombre croissant de personnes âgées ou handicapées, ainsi que la hausse de l'activité professionnelle des femmes, qui conduira à une demande croissante de garde de jeunes enfants.

Enfin, vous formulerez vos propositions sur la structuration de l'offre de services à la personne et sur son périmètre, afin qu'elle réponde à ces tendances. Vous examinerez les conditions de succès du secteur en proposant des améliorations tant du point de vue des infrastructures et systèmes d'information que de la formation initiale et continue. Sur ce dernier sujet une mission spécifique d'audit interministérielle sera conduite en avril et mai pour proposer des améliorations en termes d'efficacité et de cohérence de l'offre de formation des salariés.

Mme Michèle DEBONNEUIL
Inspectrice générale des Finances
139, rue de Bercy
75572 PARIS Cedex 12

Pour réaliser ces travaux vous pourrez demander le concours des services concernés du ministère, et notamment ceux de l'ANSP (Agence Nationale des Services à la Personne). Vous veillerez à l'articulation de cette mission avec les autres travaux interministériels décidés par le Gouvernement, en cours ou à venir, sur des sujets connexes de développement de nouveaux secteurs économiques porteurs d'emploi. Un rapport d'étape pourrait m'être remis en avril et vos propositions finales au mois de juin.

Je vous prie de croire, Madame l'inspecteur général, à l'assurance de ma considération distinguée.


Christine LAGARDE

A N N E X E S

LISTE DES ANNEXES

- ANNEXE 1 : BAISSÉ DES PRIX ACCORDÉE AUX PUBLICS NON FRAGILES APRES LE PLAN I**
- ANNEXE 2 : LISTE DES SERVICES À LA PERSONNE**
- ANNEXE 3 : DIVERSES SITUATIONS DE RÉFÉRENCE POUR LE CESU RH ET INCIDENCE SUR LES CHIFFRAGES DES AIDES DE LA SPHÈRE PUBLIQUE**
- ANNEXE 4 : LE TRAITEMENT STATISTIQUE DES SERVICES A LA PERSONNE**
- ANNEXE 5 : LES STATISTIQUES SUR LES SERVICES A LA PERSONNE**
- ANNEXE 6 : LE COUT DES NOUVELLES MESURES DU PLAN I**
- ANNEXE 7 : LE PASSAGE DU FORFAIT AU RÉEL SUITE À L'EXONÉRATION DE 15 POINTS DE COTISATIONS PATRONALES CONSENTIE AUX PARTICULIERS EMPLOYEURS**
- ANNEXE 8 : EVALUATION DES EMPLOIS DANS LES STRUCTURES PRESTATAIRES AYANT L'AGRÉMENT SIMPLE**
- ANNEXE 9 : PASSAGE DU COÛT BRUT AU COÛT NET D'UN EMPLOI CRÉÉ A LA SUITE DES EXONÉRATIONS FISCALO-SOCIALES POUR UN SALARIÉ AU NIVEAU DU SMIC**
- ANNEXE 10 : PROPOSITION DE RÉORGANISATION DES FORMATIONS**
- ANNEXE 11 : LES POURSUITES D'ÉTUDES NIVEAU IV**
- ANNEXE 12 : LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES**

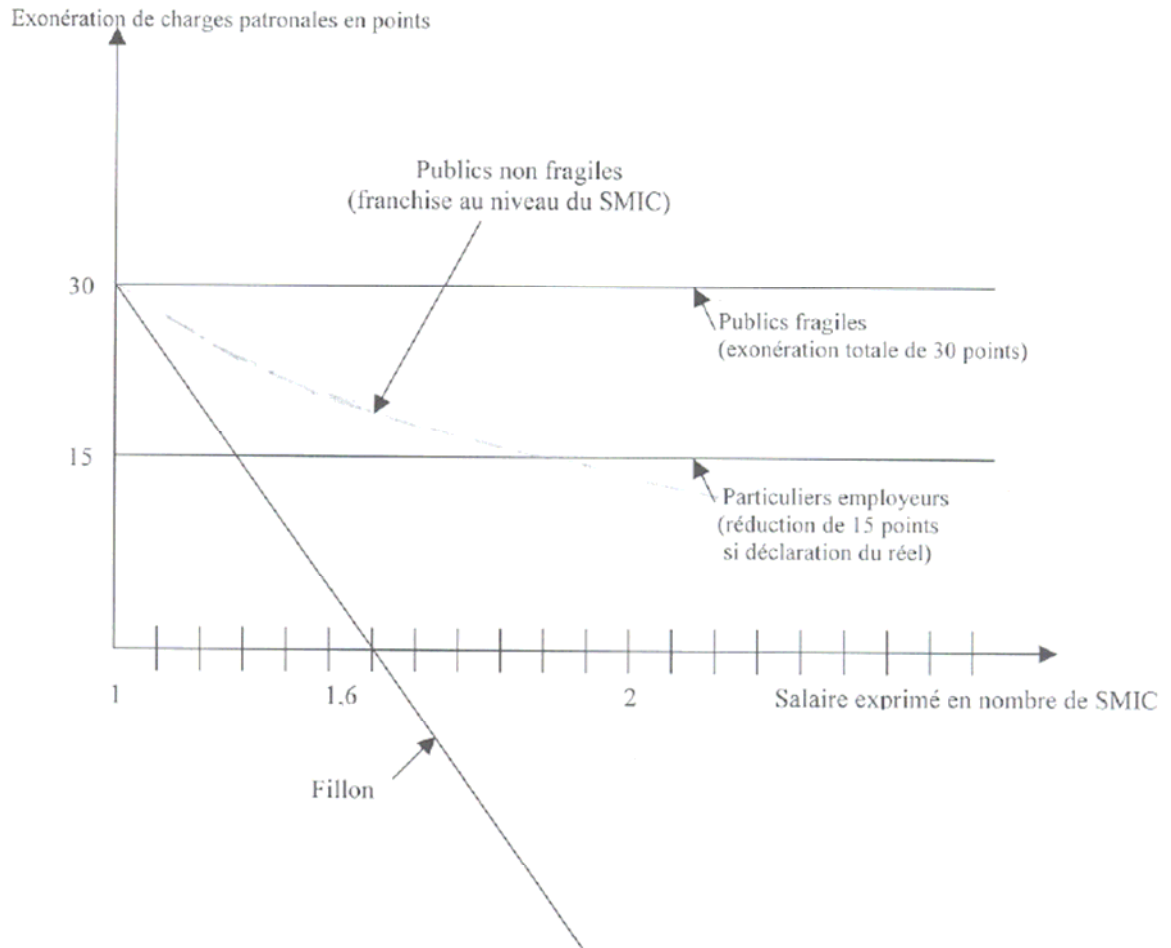
ANNEXE 1

**BAISSE DES PRIX ACCORDÉE AUX PUBLICS NON FRAGILES
APRÈS LE PLAN I**

I. BAISSÉ DES PRIX AU NIVEAU DU SMIC ACCORDÉES AUX PUBLICS NON FRAGILES APRÈS LE PLAN

		Pour un particulier-employeur si salaire brut = 100		Pour un particulier passant par une structure si prix = salaire brut = 100		Pour un particulier passant par une structure si prix inclut taux de marges de 25 % et TVA à 55,5 % sur le salaire brut = 100	
	Salaire brut		100		100		100
	Cotisations employeurs avant exos	42,11%	42,11		42,11		42,11
	Cotisations salariales	22,91%	22,91		22,91		22,91
	Coût net avant exos		142,11		142,11		142,11
	Coût net après exos		127,11		111,41		111,41
	Taux de subvention après exos			10%		22%	22%
	Prix de revient hors TVA (taux de marge de 25 %)						139,26
	TVA 5,5%						7,66
	Prix de revient TTC						146,92
	Réduction de 50% de l'IR		63,56		55,70		73,46
	Coût net après exos et impôt		63,56		55,70		73,46
	Taux de subvention après exos et réduction d'impôt			55 %		61%	59%

II. EVOLUTION DES EXONERATIONS DE CHARGES PATRONALES EN FONCTION DU SALAIRE



ANNEXE 2

LA LISTE DES SERVICES À LA PERSONNE

- Annexe 2, page 1 -

1	Entretien de la maison et travaux ménagers
2	Petits travaux de jardinage, y compris les travaux de débroussaillage
3	Prestations de petit bricolage dites « hommes toutes mains »
4	Garde d'enfant à domicile
5	Soutien scolaire à domicile ou cours à domicile
6	Préparation de repas à domicile, y compris le temps passé aux commissions
7	Livraison de repas à domicile, à la condition que cette prestation soit comprise dans une offre de services incluant un ensemble d'activités effectuées à domicile
8	Collecte et livraison à domicile de linge repassé, à la condition que cette prestation soit comprise dans une offre de services incluant un ensemble d'activités réalisées à domicile
9	Assistance aux personnes âgées ou aux personnes qui ont besoin d'une aide personnelle à leur domicile, à l'exception d'actes de soins relevant d'actes médicaux
10	Assistance aux personnes handicapées, y compris les activités d'interprète en langue des signes, de technicien de l'écrit et de codeur en langage parlé complété
11	Garde-malade, à l'exclusion des soins
12	Aide à la mobilité et transports de personnes ayant des difficultés de déplacement lorsque cette activité est incluse dans une offre de services d'assistance à domicile
13	Prestation de conduite du véhicule personnel des personnes dépendantes, du domicile au travail, sur le lieu de vacances, pour les démarches administratives, à la condition que cette prestation soit comprise dans une offre de services incluant un ensemble d'activités réalisées à domicile
14	Accompagnement des enfants dans leurs déplacements, des personnes âgées ou handicapées en dehors de leur domicile (promenades, transports, actes de la vie courante), à condition que ces prestations soient comprises dans une offre de services incluant un ensemble d'activités réalisées à domicile
15	Livraison de courses à domicile, à la condition que cette prestation soit comprise dans une offre de services comprenant un ensemble d'activités réalisées à domicile
16	Assistance informatique et Internet à domicile
17	Soins et promenades d'animaux de compagnie, à l'exception des soins vétérinaires et du toilettage, pour les personnes dépendantes
18	Soins d'esthétique à domicile pour les personnes dépendantes
19	Maintenance, entretien et vigilance temporaires, à domicile, de la résidence principale et secondaire
20	Assistance administrative à domicile
21	Activités qui concourent directement et exclusivement à coordonner et délivrer les services mentionnés ci-dessus

ANNEXE 3

DIVERSES SITUATIONS DE RÉFÉRENCE POUR LE CESU RH ET INCIDENCE SUR LA PRISE EN CHARGE PAR LA SPHÈRE PUBLIQUE

Contribution des divers financeurs au CESU RH préfinancé

	Pas de CESU RH (financement particulier)	CESU RH préfinancé à 50% par l'entreprise	CESU RH préfinancé à 100% par l'entreprise
Montant de la dépense	100	100	100
Part prise en charge par le salarié	50	25	0
Part prise en charge par l'entreprise rémunérant son salarié en CESU RH	0	21	42
Part prise en charge par la sphère publique	50	54	58
<i>Dont :</i>			
<i>Crédit IR au salarié</i>	50	25	0
<i>Crédit IS à l'entreprise</i>	0	12,5	25
<i>Impact sur l'IS (charge déductible)</i>	0	16,5	33

Le taux de solvabilisation du salarié dépend du taux de préfinancement de l'entreprise. Il est de 100% si le taux de préfinancement est de 100%. Il décroît avec le taux de préfinancement. Le coût pour la sphère publique augmente avec la contribution de l'entreprise au CESU RH. Il va de 50 à 58 euros pour 100 euros distribués, selon le taux de co-financement de l'entreprise. Le surcoût entre un financement directement par le particulier ou via l'entreprises n'est donc que de 8 % de la dépense.

La situation est en réalité plus complexe. En effet, les 100 de CESU distribués par l'entreprise le sont en franchise de cotisations patronales de Sécurité sociale. La sphère publique a donc perdu 42 par rapport à la situation où les 100 auraient été distribués sous forme de salaire. C'est cette situation qui est retenue dans le PLF¹. De sorte que le coût de 100 en CESU préfinancé à 100% est pour la sphère publique de 100 (42 + 58) au lieu de 50 sous forme de salaire (ou de 96 si le CESU est préfinancé à 50%).

Une autre situation de référence serait celle où l'entreprise profiterait simplement de l'effet d'« aubaine » et verserait 100 de CESU préfinancé à 100 %, non pas en donnant 100 de plus sous forme de salaires, mais en transformant 30 sur le montant qu'elle aurait sinon versé sous forme de salaire. L'économie de coût y compris charges sociales est de 42 (1,42 . 30). Elle compense exactement le reste à charge de 42 (100 - 25 - 33) sur les 100 de CESU RH. La sphère publique enregistre alors un manque à gagner de 22 de cotisations sociales et une charge de 58 (25 + 33) liée à la baisse de l'impôt sur les sociétés soit 70. Le salarié aurait 70 (100 de CESU RH – 30 de salaire) de plus que s'il n'y avait pas eu de CESU RH, l'entreprise ne dépenserait rien de plus et la sphère publique financerait les 70. Le coût pour la sphère publique est toujours supérieur à 50, mais il est moindre que dans la situation précédente.

¹ Ce manque à gagner n'est pas pris en compte dans le PLF. En effet, contrairement au crédit d'impôt de 25 % qui sera dans tous les cas versé à l'entreprise, l'effet de la réduction de l'assiette de l'IS constitue une dépense incertaine, certaines entreprises pouvant être déficitaires.

ANNEXE 4

LE TRAITEMENT STATISTIQUE DES SERVICES A LA PERSONNE

Document préparé par le BIPE sur la base d'informations communiquées par l'IRCEM, la DARES, L'ACOSS et l'INSEE

Sommaire

1. Le suivi de l'emploi par l'INSEE inclut toutes les données relatives aux SAP, mais la nomenclature en vigueur ne permet pas d'isoler les emplois du champ Borloo.....	1
2. Tous les organismes qui publient des statistiques relatives aux SAP s'appuient sur les mêmes données primaires.....	2
2.1. Les salariés des particuliers employeurs.....	3
2.2. Les salariés des organismes agréés.....	4
2.3. La couverture géographique : les données relatives aux DOM.....	5
3. Le traitement des emplois cumulés est actuellement conventionnel. Ce problème sera réglé dès 2009	6
3.1. Le traitement des emplois cumulés par l'INSEE	6
3.2. Le traitement des emplois cumulés par la DARES, l'ACOSS et l'ANSP	6
4. Le travail au noir est estimé dans la comptabilité nationale. Il n'est pas pris en compte par l'ANSP	6
5. Les divergences dans les chiffres publiés reflètent des différences de concepts	7
6. Les délais de publication sont expliqués par la complexité des circuits de remontée des données, et par le retard mis par les ménages à communiquer les données relatives aux salariés qu'ils emploient.....	7
7. Quel indicateur de suivi de l'emploi choisir : emploi au cours d'un trimestre, emploi moyen sur l'année ou recensement du nombre de personnes ayant travaillé au moins une fois dans l'année ?	8
8. Les systèmes de remontée d'information ne permettent pas de ventiler précisément les emplois selon les 21 activités.....	10
8.1. S'agissant de l'activité des OASP	10
8.2. S'agissant des particuliers employeurs	10
9. La contribution des SAP à la création d'emplois peut être mesurée à partir des heures de travail créées et des équivalents temps plein (ETP)	11
10. La densité du travail peut être mesurée précisément chez les salariés des particuliers employeurs	11
11. Si la masse salariale est estimée, le nombre de particuliers employeurs est suivi de manière précise.....	13
12. Dans la comptabilité nationale, le PIB et la consommation finale comprennent bien les SAP	14
13. Plusieurs types d'améliorations des dispositifs de suivi statistique sont en cours	14
13.1. Prise en compte de la multi-activité	14
13.2. Segmentation des 21 activités de SAP	15
13.3. Améliorations de la qualité et de la vitesse de diffusion des informations.....	15
14. Synthèse des informations disponibles selon la fréquence de publication.....	16
15. Degré de fiabilité des données	17
ANNEXE	18
Les activités de services à la personne selon la circulaire ANSP/DGEFP/DGAS n° 1-2007 du 15 mai 2007 relative à l'agrément des organismes de services à la personne :	18

Note technique sur les statistiques, les nomenclatures et les indicateurs de suivi de l'activité et de l'emploi dans les services à la personne

Le suivi statistique de l'activité et des emplois dans les services à la personne (SAP) est complexe, du fait :

- de la diversité des acteurs en présence, des modes de prestation et des modes de mise en relation ;
- des évolutions sociétales et de leurs conséquences sur la nature des services demandés par les particuliers et les ménages, avec le développement par exemple d'une demande de services informatiques à domicile, ou de petit bricolage ;
- de l'évolution des compétences et des qualifications requises pour répondre à cette demande, ce qui entraîne une diversification des emplois : dans certains segments des SAP, les salariés doivent être très polyvalents tandis que dans d'autres ils doivent être très spécialisés et disposer parfois d'un haut niveau de qualification ;
- de l'évolution des lieux de prestation des services ;
- des évolutions des modes de rémunération, de contractualisation et de déclaration.

En dépit de ces évolutions et de la complexité qu'elles impliquent, **tous les emplois, revenus et « valeur ajoutée » liés aux SAP sont bien recensés et pris en compte dans la comptabilité nationale**, même si les données afférentes aux 21 activités du Plan de Développement des Services à la Personne ne peuvent être isolées. Par ailleurs, **toutes les analyses relatives aux évolutions dans ce secteur s'appuient sur les mêmes sources de données primaires**. Les divergences de chiffres qui ont parfois été mises en exergue reflètent des différences de champs et/ou de concepts, chaque « concept » ayant sa propre finalité et interprétation, comme on le verra plus loin.

1. Le suivi de l'emploi par l'INSEE inclut toutes les données relatives aux SAP, mais la nomenclature en vigueur ne permet pas d'isoler les emplois du champ Borloo

Les statistiques nationales de l'INSEE relatives à l'emploi, aux heures travaillées, aux revenus et à la valeur ajoutée nationale **incluent toutes les activités de services à la personne, mais ne permettent pas d'isoler celles liées aux 21 catégories du Plan de Développement des Services à la Personne**.

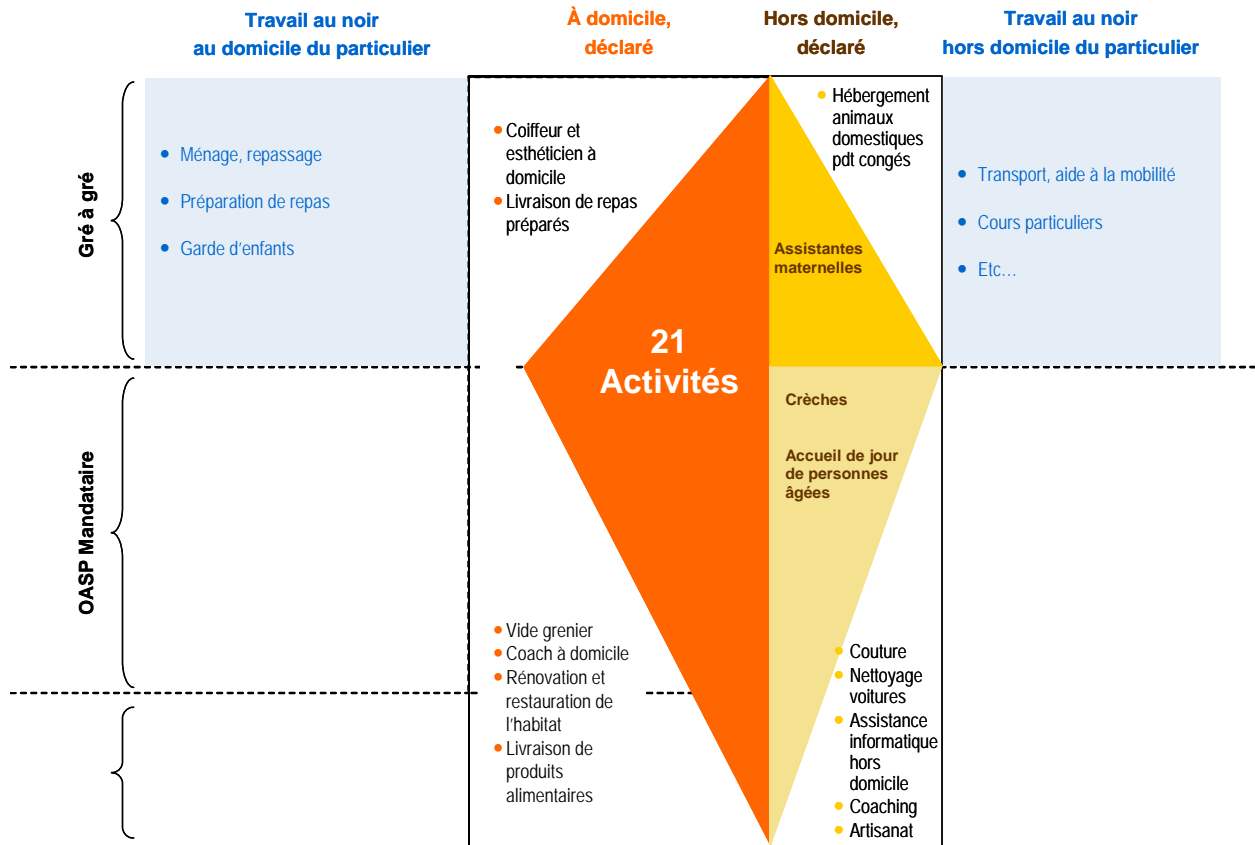
Ainsi, si tous les emplois et les revenus afférents sont bien recensés dans la comptabilité nationale, ces données sont réparties dans différents postes de la nomenclature d'activité française :

- les salariés des particuliers employeurs¹ figurent dans la catégorie « activités des ménages en tant qu'employeurs de personnel domestique » s'ils n'exercent pas une activité à titre principal dans un autre secteur. Ils sont comptabilisés dans le secteur correspondant à leur activité principale dans le cas contraire ;
- les salariés des entreprises et des associations prestataires sont comptabilisés dans le domaine d'activité correspondant à l'activité principale de leur employeur. Il peut s'agir par exemple de « nettoyage courant des bâtiments », de « services d'aménagement paysager », de « d'aide à domicile », de « d'autres activités de poste et de courrier » pour les livraisons de courses à domicile faisant partie d'un bouquet de services, de « d'autres activités informatiques » pour l'assistance informatique et internet à domicile, etc.

¹ Qu'il s'agisse des salariés travaillant en gré à gré ou de ceux recrutés par le biais d'organismes mandataires.

Le graphique 1 présente, sur le losange orangé, le champ des 21 activités du Plan de Développement des Services à la Personne. La liste détaillée des activités est rappelée en annexe.

Graphique 1 - Le champ des services à la personne



Source : BIPE

Le rectangle central présente, sur sa partie gauche non orangée, les activités de services prestées à domicile déclarées. Sur sa partie droite, les zones extérieures au losange incluent des activités de services à la personne déclarées mais non prestées à domicile : il peut s'agir de l'hébergement d'animaux domestiques pendant les vacances, de petits travaux de couture ou d'artisanat prestés au domicile du salarié ou sur un lieu tiers, et non au domicile du particulier. Sur les côtés extérieurs du rectangle figurent deux carrés bleutés présentant les activités respectivement à domicile et hors domicile légales mais non déclarées (travail au noir).

Toutes les activités du rectangle sont incluses dans la comptabilité nationale. Comme on le verra plus loin, une estimation est faite des zones bleutées correspondant au travail au noir dans les concepts de valeur ajoutée et d'emplois en équivalent temps plein des comptes nationaux.

2. Tous les organismes qui publient des statistiques relatives aux SAP s'appuient sur les mêmes données primaires

Les traitements effectués sur ces données diffèrent toutefois selon la finalité de chaque organisme.

2.1. Les salariés des particuliers employeurs

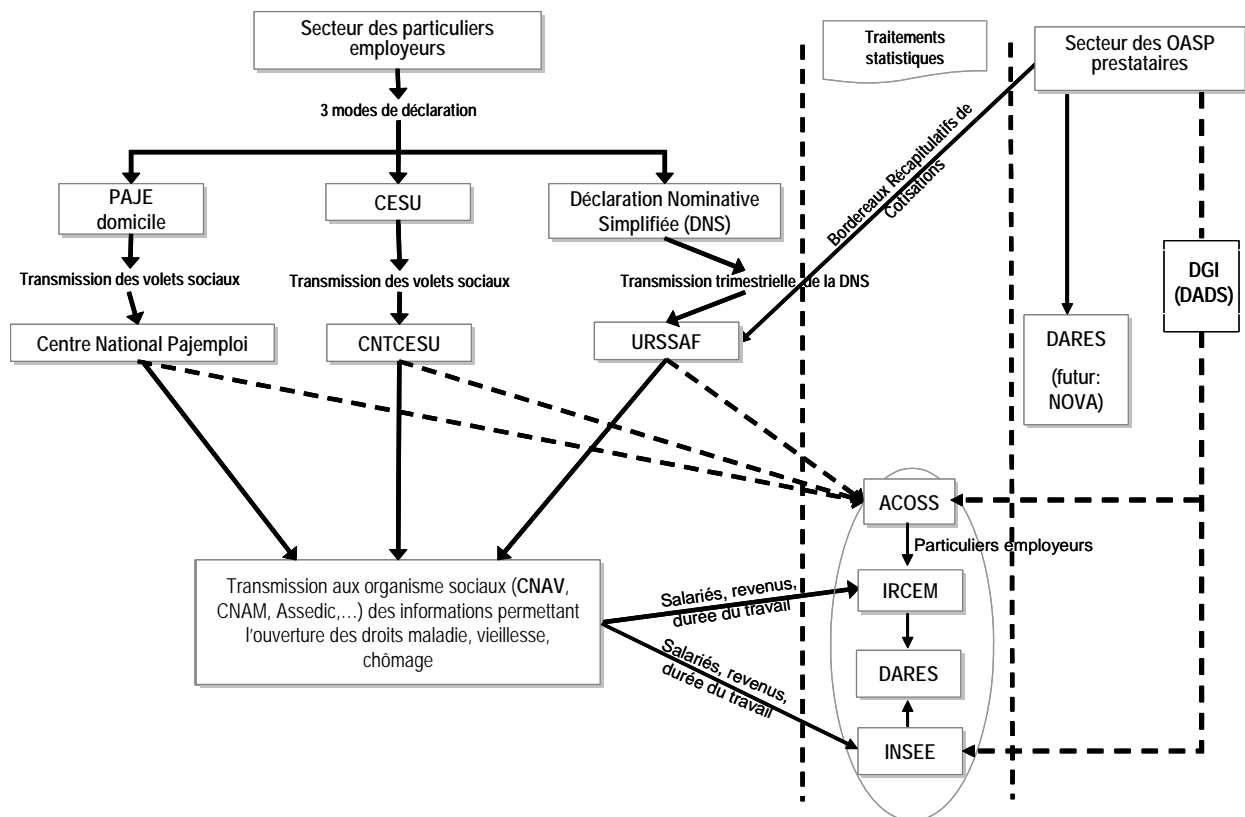
Pour couvrir la totalité du champ des particuliers employeurs, il faut utiliser **trois sources complémentaires de données primaires**. Chacune correspond à un mode de déclaration différent. Ces trois sources sont aussi celles utilisées par l'INSEE :

- les informations relatives aux salariés employés directement par les particuliers qui utilisent la Déclaration Nationale Simplifiée (DNS) sont communiquées aux **URSSAF** ;
- les informations relatives aux salariés des particuliers qui utilisent le CESU sont transmises au **CNTCESU** ;
- les informations relatives aux salariés des particuliers qui bénéficient de la Paje sont transmises au **centre national Pajemploi**.

Comme indiqué sur le graphique 2, les URSSAF, le CNTCESU et le centre national Pajemploi communiquent les données qu'ils ont reçues – et qui comprennent le Numéro d'Identification au Répertoire d'identification des personnes physiques du salarié (le NIR) – aux organismes sociaux (CNAV, CNAM, Assedic, etc.).

Chacun de ces organismes compile les données dans le domaine qui le concerne pour constituer une base regroupant les informations par salarié². Pour les informations relatives aux emplois directs chez les particuliers (y compris en mandataire), l'INSEE et l'IRCEM utilisent les données centralisées par la CNAV. Les données relatives au nombre de particuliers employeurs sont fournies à l'IRCEM par l'ACOSS.

Graphique 2 - Le circuit d'information statistique pour les particuliers employeurs



Source : BIPE

² Sur la base du NIR. Pour les employeurs relevant de la DNS, l'Acoss ne dispose que des données relatives aux employeurs. En effet, les informations relatives aux salariés ne sont pas utiles au recouvrement des cotisations et ne sont donc pas conservées.

2.2. Les salariés des organismes agréés

Les informations relatives aux **salariés des organismes agréés de services (OASP)** –que ces organismes soient mandataires ou prestataires - sont transmises par ces organismes à la DARES, qui diffuse cette information via les tableaux de bord mensuels (à partir des données des états mensuels d'activité), et les publications de bilans annuels (établis à partir des tableaux statistiques annuels)³. Dans le futur, cette information sera remontée dans le cadre du nouveau système déclaratif NOVA (extranet).

A l'heure actuelle, comme illustré sur le graphique 2, l'INSEE et l'ACOSS récupèrent l'information relative aux OASP à travers les DADS mais, au contraire de la DARES, ils ne peuvent pas isoler les données des OASP si on ne leur fournit pas les SIRET concernés. A partir de 2008, le numéro d'agrément sera ajouté dans les DADS ce qui permettra d'identifier directement les OASP dans cette source⁴. Le nouveau dispositif NOVA, qui renseignera le numéro SIRET de chaque OASP, permettra aussi à l'INSEE de repérer les organismes prestataires et mandataires dans les DADS avec appariement externe.

En conséquence, qu'il s'agisse de l'INSEE, de l'ACOSS, de l'IRCEM, de la DARES, ou même de l'ANSP et du BIPE, **tous utilisent les mêmes données sources**. Pour des raisons de confidentialité d'information, il n'y a toutefois pas, à l'heure actuelle, de base unique relative à l'activité et à l'emploi recensant toutes les informations sur une base individualisée (c'est-à-dire par NIR).

Autres sources possibles de suivi de l'activité des SAP

Les enquêtes en population générale, telle que l'enquête emploi, ne permettent pas de cerner précisément l'ensemble des activités de services à la personne. En effet, les nomenclatures d'activité ou de profession sur lesquelles elles s'appuient n'opèrent pas, pour toutes les activités, une distinction en fonction du **lieu d'exercice** (à domicile ou hors du domicile).

³ Notons que, s'agissant des organismes agréés, les 2 systèmes d'information existant sur ces organismes – d'une part les sources « entreprises » ou « établissements » classiques produites par l'INSEE, d'autre part la base nationale des organismes établie par l'ANSP et les fiches de suivi statistique de la DARES (états mensuels d'activité et tableaux statistiques annuels) se parlent difficilement. En effet, dans toutes les sources « entreprises » ou « établissements » classiques les unités sont identifiées par leur numéro SIREN ou SIRET, qui permet d'apparier les différentes sources entre elles. Dans ces sources l'activité des unités est connue par le code APE, avec l'impossibilité d'établir une correspondance exacte entre les codes de nomenclature d'activités et le secteur des SAP. De l'autre côté, dans les données ANSP et DARES les organismes sont encore mal identifiés par leur numéro SIRET (voir infra) ce qui empêche les 2 sources de s'enrichir mutuellement : si l'identifiant permettant de les apparier était de bonne qualité dans les deux sources, **les informations sur les organismes agréés** (informations spécifiques au secteur : nombre de salariés en mandataire et prestataire, nombre d'heures pour chaque activité, etc.) **pourraient être complétées par les données « classiques » sur les entreprises** : code APE, effectifs salariés, bénéfice fiscal, etc., et, via les DADS, par la rémunération et les périodes d'emploi de tous les salariés rémunérés par l'organisme. Ce n'est pas aujourd'hui le cas. Un appariement entre les données DARES et INSEE en avril 2008 a permis de montrer que sur les 13 150 OASP recensés dans la base ANSP seules 88% d'entre eux disposaient à la fois d'un siren/siret, d'un nom et d'une adresse « cohérent » c'est-à-dire ne nécessitant pas un examen manuel pour s'assurer que l'on a bien le même organisme dans les deux sources, les adresses différant ou n'étant pas renseignées.

⁴ La DARES et l'INSEE viennent en effet de demander qu'un code « organisme agréé de services à la personne » (oui/non) et si oui, le numéro d'agrément de l'organisme, soit introduit dans les DADS à compter de 2008. Ceci constitue une source potentielle d'enrichissement important des informations disponibles sur le secteur, sous réserve d'une qualité de remplissage suffisante.

L'enquête emploi permet néanmoins d'avoir une estimation du nombre de salariés des **trois principaux secteurs d'activité** des services à la personne (« aide à domicile », « crèche et garderie d'enfants », « services domestiques ») et des **trois principales professions exercées** (« assistantes maternelles, gardiennes d'enfants et familles d'accueil », « aides à domicile, aides ménagères et travailleuses familiales », « employés de maison et personnel de ménage chez les particuliers »). Le repérage du secteur des services à la personne peut en effet s'effectuer à partir de la nomenclature d'activité de l'activité principale du salarié (Nomenclature des Activités Françaises détaillée en 700 postes)⁵ ou de la codification fine de sa catégorie socioprofessionnelle (classification des emplois par Profession et Catégorie Sociale, codification à 4 chiffres). Bien que ces codifications ne permettent pas une couverture complète du champ des services à la personne, un suivi des trois principaux secteurs d'activité des services à la personne ou des trois principales professions exercées conduit, à partir de 2002, à un nombre de salariés assez proche de celui comptabilisé dans les sources administratives. En croisant les deux classifications, il est possible d'isoler finement les activités qui composent les emplois des services à la personne (« les femmes de ménage et les employés de maison », « les aides à domicile hors ménage » et « les assistantes maternelles et crèches »).

Le repérage exhaustif des salariés du secteur des services à la personne reste toutefois difficile dans l'enquête Emploi, pour au moins trois raisons :

- Pour identifier d'autres emplois que les trois principaux repérés à partir des nomenclatures traditionnelles, il serait nécessaire d'utiliser, dans l'enquête, le **lieu d'exercice de l'activité**. Or, si une variable « au domicile ou hors du domicile du particulier » existe bien dans l'enquête, elle est non renseignée pour les autres activités autres que celles des services à la personne ;
- Les **conditions d'activité** des salariés pluriactifs chez chacun de leurs employeurs **ne sont qu'imparfaitement appréhendées**. Pour les salariés pluriactifs ayant un employeur principal, le nombre d'employeurs est connu selon deux modalités (soit deux employeurs, soit trois ou plus) et seuls les emplois chez les trois premiers employeurs sont décrits. Dans le cas où le salarié ne déclare pas d'employeur principal, il n'est pas possible de savoir combien il a d'employeurs et encore moins de décrire précisément chacun de ces emplois.
- Les **activités occasionnelles** au cours de la semaine de référence, qui pourraient ne pas être négligeables dans ce secteur, **sont mal renseignées** dans l'enquête en général.

Un aménagement des nomenclatures d'activité et de produit est peu envisageable à court terme, la refonte internationale des nomenclatures en vigueur depuis le 1er janvier 2008 ne prévoyant pas l'introduction du lieu de la prestation.

2.3. La couverture géographique : les données relatives aux DOM

Jusqu'en 2005, les données diffusées par l'IRCEM ont trait au nombre de salariés au cours du second trimestre de l'année, et au nombre de salariés ayant travaillé au moins une fois dans l'année, **hors départements d'outre-mer (DOM)**. A partir de l'année 2006, les données IRCEM couvrent à la fois les données relatives à la France métropolitaine, et la France entière (y compris les DOM). Les remontées mensuelles sur les organismes agréés prestataires ne fournissent en revanche toujours que le nombre moyen de salariés mis à disposition chaque mois **hors départements d'outre-mer**. La mise en œuvre du projet Nova devrait, à terme, permettre d'améliorer les remontées d'information en provenance de ces territoires.

Les données de la branche du recouvrement (ACOSS-URSSAF) sont disponibles sur le champ France entière.

⁵ La DREES a également effectué un travail de repérage fin des métiers de l'aide sociale au sein de l'ensemble des métiers des services à la personne à partir des libellés en clair des professions dans l'enquête emploi.

3. Le traitement des emplois cumulés est actuellement conventionnel. Ce problème sera réglé dès 2009

3.1. Le traitement des emplois cumulés par l'INSEE

La comptabilité nationale mesure le **nombre de personnes employées dans l'économie**. Elle s'appuie pour ce faire sur la notion « d'activité principale », pour ne pas recenser plusieurs fois un salarié qui travaillerait en parallèle pour plusieurs employeurs, éventuellement dans différents secteurs.

Dans le domaine des services à la personne, le système de remontée d'information permet d'identifier *automatiquement* les cumuls d'emplois directs chez les particuliers (par le biais des NIR), ainsi que les cumuls d'emplois entre deux organismes prestataires, ou entre une entreprise d'un autre secteur et un organisme prestataire (par les DADS). *Le système ne permet toutefois pas, à l'heure actuelle, de repérer facilement les personnes cumulant un emploi direct chez un particulier avec un emploi auprès d'un organisme agréé ou d'une autre structure*. L'INSEE travaille actuellement sur le croisement des données de la CNAV et les DADS afin d'isoler les salariés cumulant des emplois directs chez les particuliers et dans d'autres structures (entreprises ou association, agréées ou non). L'objectif de l'INSEE est de publier dès 2009 des données d'emploi qui seraient corrigées de manière très précise des doubles comptes. *En attendant*, les doubles comptes sont pris en compte dans la comptabilité nationale via un taux de correction appliqué aux salariés des particuliers, taux de correction qui est calculé sur la base du Recensement Général de Population (RGP) de 1999. Ce taux, de 46%, est un taux « implicite » assez approximatif : il correspond au pourcentage de salariés des particuliers qui, en mars 1999, cumulaient un emploi chez un particulier avec un emploi dans une entreprise ou une association, quel que soit le secteur concerné. Ce taux est toutefois confirmé par les premiers travaux de rapprochement entre données sociales des particuliers-employeurs et les DADS.

3.2. Le traitement des emplois cumulés par la DARES, l'ACOSS et l'ANSP

Les chiffres cités par ces différents organismes sont aussi corrigés des doubles comptes correspondant aux salariés travaillant en direct pour deux ménages employeurs ou plus. Ils ne sont, toutefois, *pas* corrigés des doubles comptes liés au fait que certaines personnes sont salariées à la fois chez un organisme prestataire et chez un particulier, ou travaillent pour deux OASP. Ils ne sont pas non plus corrigés des doubles comptes liés au fait que certains salariés chez les particuliers occupent un emploi dans un autre secteur, par exemple pour une société de nettoyage de bureaux, dans une école ou dans l'hôtellerie - restauration.

4. Le travail au noir est estimé dans la comptabilité nationale. Il n'est pas pris en compte par l'ANSP

En comptabilité nationale, l'économie non déclarée est estimée, que ce soit pour les données d'activités comme celles d'emplois. Par hypothèse, l'économie informelle n'affecte pas le nombre d'emplois en personnes physiques mais le seul nombre d'ETP. Autrement dit, **il est supposé que le travail au noir ne concerne que des personnes qui ont déjà un emploi, cette activité informelle étant une source d'heures supplémentaires**. Pour le nombre d'ETP, une correction est effectuée pour tenir compte du blanchiment du travail anciennement au noir. C'est particulièrement le cas avec le développement de dispositifs en parties dédiés à cet effet (Chèques emplois services, CESU...). Ces estimations sont néanmoins fragiles et demandent à être étayées à partir de nouvelles enquêtes / estimations.

5. Les divergences dans les chiffres publiés reflètent des différences de concepts

Comme on l'a dit plus haut, les traitements effectués sur les données primaires diffèrent selon la finalité des organismes. On l'a vu, pour calculer l'emploi global dans l'économie, l'INSEE prend le nombre d'emplois « à titre principal » dans le secteur en mars 1999 et actualise ce chiffre avec le taux de croissance des effectifs IRCEM entre le trimestre T2 et le même trimestre de l'année antérieure (pour tous les salariés des particuliers employeurs, que leur emploi dans les SAP constitue leur activité principale ou non), au nom du fait qu'une partie des salariés recensés par l'IRCEM exercent un autre emploi – considéré comme emploi principal – dans un autre secteur⁶.

Autre exemple, l'ACOSS s'intéresse au total des heures de travail rémunérées. Elle applique donc un coefficient de correction aux heures de travail des salariés déclarés au CESU pour mesurer les heures de travail congés payés inclus. Elle additionne ensuite ce nombre d'heures corrigé aux heures totales déclarées des autres dispositifs, congés payés inclus. En revanche l'INSEE, l'IRCEM et l'ANSP ne prennent en compte que les heures de travail effectivement prestées pour calculer les emplois ETP, d'où un écart d'environ 10%.

6. Les délais de publication sont expliqués par la complexité des circuits de remontée des données, et par le retard mis par les ménages à communiquer les données relatives aux salariés qu'ils emploient

Des divergences dans les chiffres publiés peuvent aussi survenir suite à la révision de certains chiffres : en effet, les remontées d'informations prennent du temps, les ménages étant souvent lents à communiquer les informations relatives aux emplois qu'ils ont créés. Les organismes collecteurs sont donc amenés à compléter au fil des mois les informations relatives à un trimestre donné.

L'ACOSS dispose rapidement et de manière très réactive des éléments relatifs aux déclarations des particuliers. En effet, il est possible d'obtenir les chiffres relatifs au trimestre T deux trimestres plus tard. Les données relatives au troisième trimestre sont ainsi disponibles à la fin du mois de mars de l'année suivante. Néanmoins, les données présentées sont provisoires pour les deux derniers trimestres. En effet, traditionnellement, les déclarations des particuliers employeurs parviennent aux URSSAF, au CNCESU et dans une moindre mesure au Centre national Pajemploi avec un certain retard, qui atteint parfois plusieurs mois. Les statistiques que calcule l'ACOSS sont corrigées de ces effets retard par l'application d'un coefficient tenant compte de la proportion de retardataires observée l'année précédente à la même période. Par exemple, l'ACOSS a constaté qu'en 2006 seuls 99,6% de l'assiette salariale déclarée au CNCESU relative au quatrième trimestre avait été déclarée lorsqu'on observait la situation au deuxième trimestre de l'année 2007. L'assiette déclarée relative au quatrième trimestre de 2007 observée au deuxième trimestre de 2008 a donc été redressée de la manière suivante :

$$\text{Assiette corrigée T4 2007 observée en T2 2008} = (\text{Assiette T4 2007 observée en T2 2008}) / 0,996$$

La marge d'erreur après 6 mois reste cependant significative, ce qui explique les révisions parfois substantielles des données historiques. L'INSEE a fait le même constat.

⁶ Avec le futur système mis en place en 2009, le socle sera construit à partir de la consolidation de sources administratives (DADS, CESU, PAJE, DNS, etc.) et actualisé en niveau tous les ans.

La longueur du circuit statistique d'informations, due au nombre d'intermédiaires impliqués, explique aussi en partie **le délai pouvant aller jusqu'à 18 mois** entre la fin de la période de référence et la publication définitive des chiffres d'emploi et d'activité correspondant à ce mois ou à ce trimestre. Ainsi, les données relatives aux OASP remontées mensuellement à la DARES sont sujettes à révision lors de la publication des tableaux statistiques annuels qui font l'objet de traitements plus approfondis et permettent de livrer des informations bien plus détaillées.

Notons toutefois que les délais de publication ne sont pas plus longs que pour la plupart des autres statistiques d'activité (6 mois après la fin du trimestre pour une première estimation, révision après neuf mois et un an, stabilisation à partir de 18 mois environ) : même le PIB est révisé jusque trois ans après la première publication.

7. Quel indicateur de suivi de l'emploi choisir : emploi au cours d'un trimestre, emploi moyen sur l'année ou recensement du nombre de personnes ayant travaillé au moins une fois dans l'année ?

Le nombre de salariés des particuliers employeurs peut être :

- mesuré à un instant donné, c'est-à-dire observé « en coupe » - par exemple au cours d'un trimestre ou d'une semaine type ;
- présenté en « moyenne annuelle », c'est-à-dire calculé comme la moyenne sur les quatre trimestres de l'année du nombre de salariés ayant travaillé au cours du trimestre ;
- comptabilisé sur l'année en retenant tous les salariés ayant travaillé au moins une fois dans l'année : ce dernier concept montre un effectif salarié supérieur au premier de l'ordre de 25 à 30%.

L'objectif de suivi de l'évolution de l'emploi dans le domaine des SAP au regard des politiques de l'emploi conduit à s'intéresser **au nombre de salariés ayant travaillé au moins une fois dans l'année**. Cet indicateur permet en effet :

- de suivre l'évolution de l'ensemble de la population salariée concernée par les politiques de l'emploi ;
- d'apprécier l'évolution du revenu salarial moyen, par salarié du secteur et par heure de travail prestée, cette dernière variable étant un indicateur certes imparfait mais néanmoins indicatif de l'impact des mesures sur la qualité des emplois ;
- d'apprécier la contribution des services à la personne à la création de revenu et de pouvoir d'achat moyen par salarié ;
- de comparer la contribution du secteur à la création d'emplois ETP et au volume de travail dans l'économie, à celle d'autres secteurs d'activité : la comparaison est faite après transformation des heures totales prestées en emplois équivalent temps plein (ETP)⁷.

⁷ Notons que le nombre total d'emplois créés entre l'année N et l'année N-1, calculé à partir du nombre d'emplois au cours de l'année, ne peut être comparé au nombre total d'emplois créés dans l'économie tel que mesuré par l'INSEE dans la mesure où l'INSEE mesure les emplois « à titre principal », c'est-à-dire corrigés de la multiactivité, et corrigés des variations saisonnières.

L'analyse de la contribution des SAP à la création de revenu, qu'il s'agisse du revenu immédiat (salaire) et/ou différé (pensions), n'est en effet pas possible si l'on ne recense que les emplois au cours d'un trimestre donné.

D'autres indicateurs sont cependant pertinents : ainsi, le fait de travailler exclusivement sur un trimestre (par exemple le quatrième), permet de comparer les niveaux d'emploi d'une année à l'autre et de se rapprocher des créations d'emplois que l'Insee calcule en comparant des niveaux d'emploi en fin d'année n au niveau d'emploi de fin d'année n-1. Les évolutions en glissement annuel sont néanmoins assez variables d'un trimestre à l'autre, notamment en raison des modifications du champ des services et des mesures d'aide à la solvabilisation, ce qui doit conduire à les utiliser avec précaution et si possible en complément d'autres indicateurs.

Pour lisser ces différences infra-annuelles, on peut également calculer des moyennes annuelles (comme le fait la comptabilité nationale par exemple). Cet indicateur (évolution entre la moyenne des 4 trimestres de N et celle des 4 trimestres de N+1) accentue logiquement le fait que certains salariés ne sont présents dans l'année que de manière très ponctuelle, dans la mesure où on les compte alors pour 0.25 alors que lorsqu'on compte les salariés présents au moins une fois dans l'année chaque salarié compte pour une unité, quelle que soit sa durée de présence.

Tous ces indicateurs (emploi au cours de l'année, emploi au cours d'un trimestre donné et moyenne annuelle) sont donc complémentaires, et chacun est utile dans différents types d'analyses. **S'il peut paraître réducteur de n'en choisir qu'un seul, en termes de communication, la multiplication de concepts est néanmoins source de confusion.**

Une comparaison des évolutions calculées avec les différents concepts est fournie dans le tableau qui suit.

Comparaison des évolutions d'emploi des SAP (somme des emplois directs et des emplois prestataires) selon différents concepts

Évolution...	2005/2004	2006/2005	2007/2006
... du nombre de salariés employés un trimestre donné	T2/T2 : + 78 000 (+ 6,0 %)	T2/T2 : + 76 000 (+ 5,6 %) T4/T4 : + 92 000 (+ 6,6 %)	T2/T2 (données provisoires): + 87 000 (+ 6,0 %) T4/T4 : non encore disponible.
... du nombre de salariés employés sur l'ensemble de l'année	+ 81 000 (+ 5,1 %)	+ 104 000 (+ 6,2 %)	+ 132 000 (+7,4 %) (estimation BIPE)

Source : IRCEM, INSEE, DARES, BIPE. Calculs DARES

Pour 2006, les évolutions en pourcentage ne sont pas très différentes mais celles en niveau le sont beaucoup plus. Il y a eu de plus une hausse importante au 2^e semestre 2006, d'où des évolutions plus fortes pour le glissement annuel T4/T4 que pour le glissement T2/T2. Les écarts entre les deux concepts (nombre de salariés employés un trimestre donné et nombre de salariés employés sur l'ensemble de l'année) s'accroissent pour 2007, sans doute du fait de la création d'un nombre croissant d'emplois « occasionnels » - tels par exemple des heures de jardinage, de soutien scolaire ou de l'informatique à domicile - qui concernent peu d'heures par an pour un particulier employeur donné. Cette hypothèse est cohérente avec le constat d'une baisse du nombre moyen d'heures prestées par les salariés des particuliers employeurs, et d'une hausse du nombre moyen de particuliers employeurs par salarié.

8. Les systèmes de remontée d'information ne permettent pas de ventiler précisément les emplois selon les 21 activités

Aucun des systèmes d'information n'est aujourd'hui adapté pour isoler chacune des 21 activités identifiées dans le plan de développement des services à la personne, rappelées en annexe.

8.1. S'agissant de l'activité des OASP

Les sources actuelles relatives aux organismes agréés ne permettent de suivre l'évolution de l'activité que sur certains segments :

- ménage,
- soutien scolaire,
- garde d'enfants,
- assistance aux personnes âgées ou dépendantes,
- petits travaux de jardinage/bricolage,
- assistance informatique,
- autres activités de services à la personne (ce qui va du gardiennage/surveillance du domicile à l'assistance administrative en passant par les prestations d'intermédiation et de téléassistance).

Seules les heures sont ventilées par activité. Si un organisme déclare des heures pour plus d'une activité, il n'est pas possible de distinguer le nombre de salariés correspondant à chacune d'entre elles. Le nombre d'emplois n'est connu que globalement.

Parallèlement à la mise en place du projet « Nova » par l'ANSP, une nouvelle nomenclature regroupant toutes les activités de services à la personne a été élaborée pour les organismes agréés⁸. Des extractions à partir de ces données devraient être possibles à partir du deuxième semestre 2008.

8.2. S'agissant des particuliers employeurs

S'agissant des particuliers employeurs, l'IRCEM et l'INSEE exploitent les fichiers de données issues des volets sociaux transmis par la Caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav). L'IRCEM distingue quatre types de services : « emplois de maison », « gardes d'enfants au domicile du particulier », « assistantes maternelles » et « autres emplois familiaux » (qui recouvrent les emplois dits « occasionnels » à caractère ponctuel et temporaire comme les travaux de bâtiment, les prestations de chauffeur, jardinier, familles d'accueil de personnes âgées...).

Sur la base des traitements statistiques détaillés effectués depuis 2006 à partir des exonérations de charges sociales, l'INSEE distingue également 4 segments, mais définis de manière un peu différente : outre les « assistantes maternelles » et les « gardes d'enfants au domicile du particulier », l'INSEE isole les « aides à domicile » pour les publics fragiles, identifiées à partir des exonérations de cotisations accordées à certains bénéficiaires (personnes de plus de 70 ans, personnes dépendantes bénéficiaires de l'allocation personnalisée d'autonomie...). Les « autres emplois familiaux », calculés par différence, regroupent donc l'ensemble des autres activités de services à la personne (soutien scolaire, jardinage, livraison de linge repassé ou encore assistance informatique...). La catégorie « aides à domicile » de l'INSEE inclut donc une fraction de celle identifiée par l'IRCEM sous la dénomination « emplois de maison ». Les « autres emplois familiaux » font la différence.

⁸ Le projet « NOVA » met en place un système extranet/intranet qui assurera notamment le suivi statistique des organismes agréés.

Un suivi plus précis supposerait d'aménager les volets sociaux en prévoyant la déclaration du type d'activité pour lequel le salarié est rémunéré.

9. La contribution des SAP à la création d'emplois peut être mesurée à partir des heures de travail créées et des équivalents temps plein (ETP)

Pour ce qui est du suivi de l'activité, c'est le **nombre total d'heures travaillées dans l'année qui est retenu**. Sur ce concept, le problème des doubles comptes ne se pose pas.

Pour passer du nombre total d'heures prestées à des emplois en ETP, on divise le nombre total d'heures par la durée annuelle moyenne de travail d'un salarié à temps plein dans le secteur. Le nombre d'heures utilisé par le BIPE, soit 1 432 heures par an en 2006 pour les employés de maison, est le nombre d'heures annuelles calculé par l'INSEE pour l'ensemble du secteur « services aux particuliers » et utilisé pour convertir les emplois de ce secteur en ETP dans la comptabilité nationale. Ce chiffre est proche de la durée annuelle moyenne du travail d'un ETP dans l'ensemble de l'économie, hors congés et absentéisme, soit 1 495 en 2006, toujours selon l'INSEE⁹. Pour les assistantes maternelles, l'hypothèse a été faite par l'ANSP d'une durée hebdomadaire de travail de 39 heures pendant 47 semaines. Le chiffre de 39 heures correspond au nombre moyen d'heures déclarées dans l'enquête emploi. Il a été utilisé pour rapprocher leur journée de travail de celle des salariés d'autres secteurs économiques, en dépit du fait que la durée hebdomadaire de travail soit de 45 heures dans la convention collective des assistantes maternelles. On estime ainsi la création d'emplois ETP dans le secteur en 2006 à 37 000.

Il n'y a pas lieu d'appliquer à ce calcul un 'correctif' reflétant le fait que certaines personnes travaillent en parallèle pour un autre employeur, puisque l'on ne recense ici que les heures effectivement prestées chez des particuliers et non pas la somme des heures prestées par le salarié dans son emploi principal et son emploi complémentaire.

10. La densité du travail peut être mesurée précisément chez les salariés des particuliers employeurs

Plusieurs indicateurs sont suivis pour évaluer l'impact du plan sur la qualité des emplois créés. Parmi ceux-ci figure l'évolution du nombre moyen d'heures de travail prestées par salarié. L'on fait ainsi le constat d'une baisse du nombre moyen d'heures de travail hebdomadaires prestées au domicile des particuliers employeurs en 2006, malgré la hausse du nombre d'employeurs par salarié. Le nombre moyen d'heures prestées dans l'année est en effet passé de 441 à 424 heures soit moins 17 heures. Cette évolution peut refléter le développement de « nouveaux » services à domicile, tels le soutien scolaire ou les services informatiques à domicile, qui font l'objet de peu d'heures auprès d'un ménage donné. Elle peut aussi refléter le fait qu'une part croissante des salariés des particuliers employeurs travaillent en parallèle pour un OASP prestataire. La densification du travail, sous forme d'une hausse du nombre moyen d'heures prestées par salarié, est en revanche bien réelle dans les OASP prestataires de services, où le nombre d'heures est passé de 777 à 796.

⁹ Le nombre d'heures totales à partir duquel le BIPE calcule l'emploi en ETP des SAP est le total des heures effectivement prestées, c'est à dire qu'il exclut les heures afférentes aux congés payés. L'utilisation du nombre d'heures par ETP de la comptabilité nationale plutôt que le nombre d'heures légal est justifié par le fait que cela permet de mesurer la contribution des SAP aux heures de travail totales créées dans l'économie sur une base homogène (les volumes d'heures ETP par secteur étant inférieurs dans tous les secteurs au nombre d'heures légales, compte tenu de la multiactivité qui touche aussi les autres secteurs, et au temps partiel).

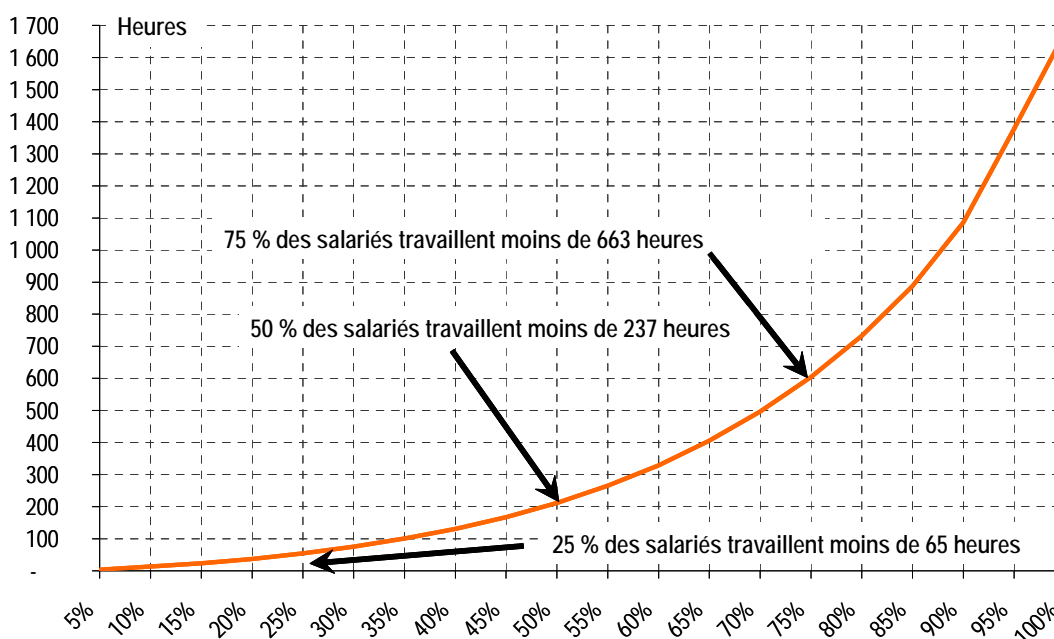
Le graphique qui suit illustre la répartition du nombre total d'heures prestées chez les particuliers employeurs (employés de maison et gardes d'enfants au domicile du particulier). Le graphique confirme que la majorité des salariés travaille peu d'heures dans l'année :

- 75% des salariés travaillent moins de 663 heures dans l'année, c'est-à-dire moins d'un « mi-temps »,
- 50% sont occupés moins de 237 heures par an,
- 25% ont travaillé moins de 65 heures sur l'année.

En moyenne, les salariés des particuliers employeurs ont travaillé 441 heures en 2005.

A titre de comparaison, un salarié travaillant par le biais d'un OASP prestataire travaille en moyenne 812 heures lorsqu'il est employé par une association, et 591 heures lorsqu'il est employé par une entreprise privée. Cela correspond à une moyenne hebdomadaire de 18 heures pour les associations, et de 13 heures pour les entreprises privées (sur la base de 45,2 semaines de travail par an¹⁰).

Graphique 3 - Répartition cumulée des employés de maison et des gardes d'enfants au domicile du particulier par vingtile selon la durée du travail totale en 2005



Source : BIPE, données IRCEM

¹⁰ Calculé sur la base de 365 jours dont on déduit 104 jours de week-end, 25 jours de congés payés et 10 jours fériés, soit 226 jours.

11. Le nombre de particuliers employeurs et la masse salariale nette sont suivis de manière précise

L'ACOSS constitue la source principale d'information dans ce domaine puisqu'elle dispose des déclarations des salaires versés à la fois par les particuliers employeurs et par les entreprises prestataires, sans pouvoir toutefois pour ces dernières isoler la masse salariale versée aux salariés intervenant dans le secteur. L'ACOSS conserve toutes les informations relatives aux employeurs. Les données du CEsu, de la Paje et des URSSAF sont obtenues à partir des déclarations adressées respectivement au CNCESU, au Centre Pajemploi et aux URSSAF (via la DNS). Elles permettent de comptabiliser les employeurs ayant recours à ces dispositifs. Pour ces trois sources, le nombre de particuliers employeurs correspond au total des employeurs ayant au moins une fois dans le trimestre rémunéré un salarié dans le cadre d'un emploi à domicile. Il serait également possible, si l'information s'avérait nécessaire, de comptabiliser tous les employeurs ayant déclaré un salaire versé au moins une fois dans l'année ou au moins une fois pour le mois M (pour le Cesu et la Paje, la DNS étant trimestrielle). Les différences de mesure sont importantes, comme le montre le tableau ci-dessous sur les employeurs déclarant au CEsu.

Nombre d'employeurs Cesu en 2007 selon différentes définitions

Nombre d'employeurs ayant déclaré un salaire au moins une fois en 2007	1 744 229
Nombre d'employeurs ayant déclaré un salaire au moins une fois au T4 2007	1 319 723
Nombre d'employeurs ayant déclaré un salaire au moins une fois en décembre 2007	1 244 158

Source : AcoSS-CNCesu

Le nombre total de particuliers employeurs peut donc être sur-évalué, dans la mesure où un même employeur peut utiliser plusieurs modes de déclaration et donc être comptabilisé à la fois en DNS, Cesu et Paje au cours d'une même période. Les résultats d'une enquête de satisfaction réalisée par l'Acoss en 2004 indiquent que 5% des cotisants utilisent à la fois le Cesu et la DNS. Par contre aucune estimation de la part des employeurs bénéficiant de la Paje et utilisant également un autre support déclaratif n'est actuellement disponible.

Pour ce qui est de la comptabilisation de la masse salariale, on remarque que **certaines catégories** (tels les accueillants de stagiaires aide-familiaux étrangers, les employeurs de salariés au pair et les particuliers en famille d'accueil) **ne conduisent pas nécessairement à un versement de salaire et/ou à une déclaration de volume horaire**. Dans ces cas, les salariés bénéficient d'avantages en nature. Les employeurs concernés disposent de déclarations spécifiques DNS basées sur des valeurs forfaitaires. Sur le dernier trimestre 2006, ces employeurs étaient près de 16 000 et représentent 2,3% du montant total d'assiette déclarée (tous dispositifs confondus).

Enfin, rappelons qu'une part (certes décroissante) des particuliers employeurs déclarent leurs salariés au forfait. L'assiette salariale déclarée est différente de la masse salariale effectivement payée. L'Acoss dispose néanmoins de la masse salariale nette qui correspond au nombre d'heures multiplié par le salaire horaire net, indépendamment de l'option déclarative choisie par l'employeur. Par ailleurs, le pourcentage des salariés déclarés au forfait diminue rapidement.

12. Dans la comptabilité nationale, le PIB et la consommation finale comprennent bien les SAP

Dans les comptes nationaux, les données de valeur ajoutée sont essentiellement assises sur une approche revenus/secteurs.

Pour les entreprises, les données de valeur ajoutée dans la comptabilité nationale annuelle s'appuient sur le système intermédiaire d'entreprise (SIE), réputé exhaustif, qui compile chaque année les données d'enquêtes annuelles d'entreprises (EAE) et de liasses fiscales.

Pour les ménages employeurs, les données s'appuient sur la compilation de données spécifiques. Ainsi, pour les services domestiques, potentiellement concernés par les activités de services à la personne, les estimations de **consommation de services** sont directement estimées en niveau et en évolution sur les données de l'ACOSS. Sont notamment reprises les données de **coûts du travail** sur le champ des services domestiques, y compris la garde d'enfant, quel que soit le dispositif retenu (CESU, DNS ou Paje). Ces données de consommation permettent d'estimer **production et valeur ajoutée de la branche concernée**.

L'exhaustivité du SIE d'une part, et des données de l'ACOSS d'autre part, sur les différents champs d'activité des ménages employeurs (services domestiques, action sociale), **garantit la prise en compte dans le PIB de la totalité de la valeur ajoutée générée dans le secteur des services à la personne**¹¹. Mais, comme pour l'emploi, à défaut d'informations supplémentaires spécifiques, on ne peut isoler ces activités ni déterminer a priori quelles branches sont les plus concernées par son développement.

Notons que, pour tenir compte de l'économie légale non déclarée, une part liée au travail au noir est estimée spécifiquement, comme pour les autres secteurs d'activité. Cette part diminue tendanciellement pour tenir compte du fait qu'une partie du dynamisme des chèques emplois services traduit un blanchiment du travail au noir. Ce paramètre demande à être affiné avec de nouvelles estimations.

13. Plusieurs types d'améliorations des dispositifs de suivi statistique sont en cours

13.1. Prise en compte de la multi-activité

Pour ce qui est du problème des doubles comptes, comme indiqué plus haut, l'INSEE est en train de monter un dispositif permettant de mesurer précisément la multi-activité des salariés des services à la personne, que ce soit au sein du secteur ou par le cumul d'un emploi de services à la personne avec un autre emploi, par exemple dans la restauration. Cela permettra d'éliminer définitivement les doubles comptes en s'appuyant sur des bases solides, puisqu'il s'agira du repérage par les NIR.

Par ailleurs, en 2007, le questionnaire de l'enquête Emploi a été modifié afin de mieux connaître la durée du travail des salariés ayant plusieurs employeurs. Il sera donc désormais possible de connaître le nombre total d'heures travaillées par le salarié pour l'ensemble de ses emplois et activités pour la semaine de référence. L'enquête permettra aussi de savoir si les 2^{ème} et 3^{ème} employeurs sont réguliers ou occasionnels.

¹¹ Pour les comptes trimestriels, lorsque l'information infra-annuelle n'est pas connue, ils sont établis par cibles, en cohérence avec le dynamisme de l'emploi. La plus grande disponibilité de sources infra-annuelles pourrait permettre de modifier cette pratique en revenant à une méthode classique d'étalonnage -calage sur la base d'indicateurs.

13.2. Segmentation des 21 activités de SAP

Pour ce qui est de la capacité future à isoler les 21 activités de services, aucun progrès n'est prévu en termes de nomenclature de comptabilité nationale. Lors du prochain changement de base qui sera publié en 2011 avec le changement de nomenclature d'activité française, les comptes abandonneront la nomenclature économique et de synthèse (NES) pour une nomenclature emboîtée sur la NAF. Mais cette nouvelle nomenclature – définie dans le cadre européen - ne permettra toujours pas d'isoler les seules activités de services à la personne.

Pour les activités prestées par les OASP, le système NOVA permettra d'obtenir des informations plus précises sur la nature du service presté (voir ci-dessous). En revanche, pour les activités prestées dans le cadre de l'emploi direct chez les particuliers employeurs l'on reste dépendant d'enquêtes spécifiques ponctuelles.

13.3. Améliorations de la qualité et de la vitesse de diffusion des informations

Pour les informations relatives aux particuliers employeurs, l'information remontée actuellement est à la fois complète (sauf pour ce qui est de renseigner le type de prestation effectuée) et fiable. Une publication plus rapide de chiffres définitifs n'est possible que si les informations sont elles-mêmes remontées plus rapidement par les particuliers employeurs.

Pour ce qui est de la précision des informations relatives aux OASP, la mise en place tout au long de l'année 2008 par l'ANSP d'un extranet/intranet « services à la personne »¹² doit permettre à terme la dématérialisation du suivi statistique des organismes et l'abandon des formulaires « papier ». Les organismes agréés rempliront directement les informations sur leur activité sur un extranet « organismes ». Les premières extractions de fichier à partir de ce nouvel outil d'information devraient être possibles à partir du deuxième semestre 2008. Le système permettra notamment :

- D'accélérer les remontées d'information ;
- De mieux suivre les DOM ;
- D'apparier les données ainsi obtenues avec les données « entreprises » ou « établissements » classiques produites par l'INSEE (répertoire Sirene, DADS, enquêtes annuelles d'entreprises – voir note de bas de page n°4).

Pour permettre une segmentation plus précise de l'activité selon la nature du service presté par les OASP, la DARES a par ailleurs fait ajouter sur les DADS le numéro d'agrément, ce qui devrait permettre de suivre plus précisément les évolutions par secteur et/ou par type de service – sous réserve que l'organisme prestataire se soit fait enregistrer dans la bonne catégorie : en effet, on constate que de nombreux organismes sont diversifiés et que leur 'secteur d'activité principal' n'est pas nécessairement celui pertinent pour les services à la personne : exemple, la « mise à disposition de personnels » et les sociétés d'interim...

¹² Le projet d'extranet/intranet de l'ANSP sera opérationnel à partir de mars 2008. Les différentes étapes de développement du système s'étaleront néanmoins tout au long de l'année.

A partir de fin 2008¹³, l'activité des organismes agréés sera donc mesurée par la DARES au moyen de deux sources :

- L'Etat Mensuel d'Activité (Annexe 1 – EMA version 2008), qui renseigne sur les volumes d'heures travaillées et les effectifs de salariés concernés, tant au titre de l'activité prestataire que mandataire, sera complété par de nouvelles variables telles que le nombre de particuliers recourant aux services de l'organisme et la masse salariale des salariés de l'organisme.
- Le Tableau Statistique Annuel (Annexe 2 - TSA version 2008), qui détaille le volume d'activité selon les grands types de prestations dispensées et qui fournit des informations sur les caractéristiques et les statuts des personnels, permettra à partir de 2008 d'avoir une ventilation des heures effectuées selon les 21 activités de services à la personne (à l'exception de l'activité n° 21 - activités d'intermédiation et de téléassistance - pour laquelle est uniquement demandée la masse salariale correspondante). Des variables ont également été ajoutées afin de connaître le nombre de salariés à temps partiel, le nombre de particuliers recourant aux services de l'organisme et la masse salariale des salariés de l'organisme.

Enfin, l'ACOSS suit spécifiquement l'évolution de l'emploi direct (salariés des particuliers employeurs) et des OASP mandataires. Elle prévoit de suivre l'emploi indirect (salariés des OASP prestataires) relatif aux services à la personne concernés par la Loi 2005, et ceux relatifs à la Loi 1999, c'est-à-dire employés chez des publics fragiles à travers les informations relatives aux exonérations. Les données sur l'assiette et sur les effectifs totaux de ces structures sont de très bonne qualité. Celles portant sur les effectifs assurant la prestation et faisant bénéficier l'employeur d'une exonération sont généralement plus mal déclarés sur le bordereau et nécessite des travaux de fiabilisation..

Suite à ces différentes améliorations, on aura un suivi plus précis et fiable de l'activité des OASP, un début de segmentation des activités selon la nature du service presté, et un suivi précis de la multi-activité, de la densité du travail et de la répartition des revenus des salariés entre revenu principal et revenu complémentaire. Il restera à résoudre le problème de la ventilation des activités chez les particuliers employeurs sur une base plus fine que les quatre catégories déjà suivies par l'INSEE et l'IRCEM.

14. Synthèse des informations disponibles selon la fréquence de publication

Au final, on dispose aujourd'hui de données mensuelles relatives à l'activité des OASP (par le biais des remontées qui sont faites à la DARES), qui sont sujettes à correction comme toute remontée rapide.

En termes de données trimestrielles, on dispose des données communiquées par l'ACOSS, relatives à la masse salariale, au nombre total d'heures prestées, au nombre de particuliers employeurs et à l'activité des OASP. On pourra prochainement compléter ces informations par la segmentation de l'activité des OASP selon qu'elles relèvent du régime de la Loi 1999 ou de la Loi 2005.

¹³ Pour les remontées 2007, les remontées « papier » seront maintenues afin d'éviter toute perte d'information durant la phase de mise en place du nouveau système. En 2008, les organismes devront donc comme auparavant remplir les fiches « papier » de remontées mensuelles et annuelles et, parallèlement, commencer à remplir les imprimés en ligne à partir de l'extranet « services à la personne ».

Par ailleurs, l'IRCEM communique les informations relatives au nombre de salariés des particuliers employeurs au deuxième trimestre de chaque année.

Toutes les autres données sont disponibles annuellement, et révisables jusqu'à deux ans après leur publication.

15. Degré de fiabilité des données

On rappelle ici la différence entre :

- Données définitives : ne seront plus révisées
- Données provisoires : sujettes à révision
- Estimations : données préliminaires basées sur des informations incomplètes
- Prévision : chiffrage sur la base d'un certain nombre d'hypothèses relatives aux évolutions futures de variables explicatives, et d'un modèle prévisionnel.

Dans le domaine des services à la personne, l'expérience montre qu'une donnée ne peut être considérée comme définitive que 2 ans après l'échéance de la période à laquelle se réfère la donnée.

ANNEXE

Les activités de services à la personne selon la circulaire ANSP/DGEFP/DGAS n° 1-2007 du 15 mai 2007 relative à l'agrément des organismes de services à la personne :

1. Entretien de la maison et travaux ménagers,
2. Petits travaux de jardinage, y compris les travaux de débroussaillage,
3. Prestations de petit bricolage dites « hommes toutes mains »,
4. Garde d'enfant à domicile,
5. Soutien scolaire à domicile ou cours à domicile,
6. Préparation des repas à domicile, y compris le temps passé aux commissions,
7. Livraison de repas à domicile,
8. Collecte et livraison à domicile de linge repassé,
9. Assistance aux personnes âgées ou aux autres personnes qui ont besoin d'une aide personnelle à leur domicile, à l'exception d'actes de soins relevant d'actes médicaux,
10. Assistance aux personnes handicapées, y compris les activités d'interprète en langue des signes, de technicien de l'écrit et de codeur en langage parlé complété,
11. Garde malade à l'exclusion des soins,
12. Aide à la mobilité et transports de personnes ayant des difficultés de déplacement lorsque cette activité est incluse dans une offre de services d'assistance à domicile,
13. Prestation de conduite du véhicule personnel des personnes dépendantes, du domicile au travail, sur le lieu de vacances, pour les démarches administratives, à la condition que cette prestation soit comprise dans une offre de services incluant un ensemble d'activités effectuées à domicile,
14. Accompagnement des enfants dans leurs déplacements et des personnes âgées ou handicapées en dehors de leur domicile (promenades, transports, actes de la vie courante), à condition que ces prestations soient comprises dans une offre de services incluant un ensemble d'activités effectuées à domicile,
15. Livraison de courses à domicile,
16. Assistance informatique et Internet à domicile,
17. Soins et promenades d'animaux de compagnie, à l'exclusion des soins vétérinaires et du toilettage, pour les personnes dépendantes,
18. Soins d'esthétique à domicile pour les personnes dépendantes,

19. Maintenance, entretien et vigilance temporaires, à domicile, de la résidence principale et secondaire,
20. Assistance administrative à domicile,
21. Activités qui concourent directement et exclusivement à coordonner et délivrer les services aux personnes mentionnés ci-dessus.

Classification dans la nomenclature de la comptabilité nationale des 21 activités de SAP (colonne de gauche) dans la NAF Rev 2 – (1)

Service à la personne presté par un salarié d'un OASP prestataire	... d'un particulier employeur
Entretien de la maison et travaux ménagers	Nettoyage courant des bâtiments	Activité des ménages en tant qu'employeurs de personnel domestique
Petits travaux de jardinage, y compris les travaux de débroussaillage	Services d'aménagement paysager	
Prestations de petit bricolage dites "hommes toutes mains"	Travaux d'installation (plusieurs catégories) ou travaux de menuiserie bois, pvc ou métallique, serrurerie, plâtrerie, revêtements de sols et murs, peinture et vitrerie, etc.	
Garde d'enfant à domicile	Accueil de jeunes enfants	
Soutien scolaire ou cours à domicile	Enseignement de disciplines sportives et d'activités de loisirs, Autres enseignements ou Enseignement culturel, selon le cas	
Préparation de repas à domicile, y compris le temps passé aux commissions	Services des traiteurs ou Aide à domicile, selon le cas	
Livraison de repas à domicile, à la condition que cette prestation soit comprise dans une offre de services incluant un ensemble d'activités effectuées à domicile	Autres activités de poste et courrier, Livraison à domicile de produits alimentaires	
Collecte et livraison à domicile de linge repassé, à la condition que cette prestation soit comprise dans une offre incluant un ensemble d'activités effectuées à domicile	Blanchisserie - teinturerie de gros	
Assistance aux personnes âgées ou autres personnes qui ont besoin d'une aide personnelle à leur domicile, à l'exception d'actes de soins relevant d'actes médicaux	Aide à domicile	
Assistance aux personnes handicapées, y compris les activités d'interprète en langue des signes, de technicien de l'écrit et de codeur en langage parlé complété	Aide à domicile	
Garde malade, à l'exclusion des soins	Aide à domicile	
Aide à la mobilité et transports de personnes ayant des difficultés de déplacement lorsque cette activité est incluse dans une offre de services d'assistance à domicile	Aide à domicile ou Transport de voyageurs par taxis, selon le cas	

Classification dans la nomenclature de la comptabilité nationale des 21 activités de SAP (colonne de gauche) dans la NAF Rev 2 – (2)

Service à la personne presté par un salarié ...	d'un OASP prestataire	... d'un particulier employeur
Prestation de conduite du véhicule personnel des personnes dépendantes, du domicile au travail, sur leur lieu de vacances, pour les démarches administratives, à la condition que cette prestation soit comprise dans une offre de services incluant un ensemble d'activités effectuées à domicile	Aide à domicile, Transport de voyageurs par taxis ou Autre poste de transport, selon le cas	Activité des ménages en tant qu'employeurs de personnel domestique
Accompagnement des enfants dans leurs déplacements, des personnes âgées ou handicapées en dehors de leur domicile (promenades, transports, actes de la vie courante), à condition que cette prestation soit comprise dans une offre de services incluant un ensemble d'activités effectuées à domicile	Aide à domicile ou Accueil de jeunes enfants, ou Autres activités liées à la vie sociale, selon le cas	
Livraison de courses à domicile, à condition que cette prestation soit comprise dans une offre de services incluant un ensemble d'activités effectuées à domicile	Autres activités de poste et courrier	
Assistance informatique et internet à domicile	Autres activités informatiques	
Soins et promenades d'animaux de compagnie, à l'exception des soins vétérinaires et du toilettage, pour les personnes dépendantes	Autres services personnels, non classés par ailleurs	
Soins d'esthétique à domicile pour les personnes dépendantes	Coiffure ou Soins du corps selon le cas	
Maintenance, entretien et vigilance temporaires, à domicile, de la résidence principale et secondaire	Activité de sécurité privée	
Assistance administrative à domicile	Services administratifs combinés de bureau, Photocopie, préparation de documents et autres activités spécialisées de soutien de bureau, ou Aide à domicile selon le cas	
Activités qui concourent directement et exclusivement à coordonner et délivrer les services mentionnés au premier alinéa	Classement au service concerné	

ANNEXE 5

LES STATISTIQUES SUR LES SERVICES À LA PERSONNE

Document préparé par le BIPE sur la base d'informations communiquées par l'IRCEM, la DARES, L'ACOSS et l'INSEE

Sommaire

Avertissement.....	1
Bilan physique de la mise en œuvre du plan de développement des services à la personne à mi-parcours	2
1. Le décompte des emplois du secteur au sens de la loi du 26 juillet 2005.....	2
2. Evolution de l'emploi par grand segment	3
3. Evolution du nombre d'entreprises privées agréées.....	4
4. Evolution des bénéficiaires	4
5. Quelles activités se développent ?	5
6. Temps complet ou temps partiel ?	5
7. Les revenus des personnes	8

Avertissement

Cette annexe a pour but de présenter les données les plus récentes relatives à l'évolution de l'activité et de l'emploi dans les services à la personne.

Les données concernant l'année 2007 sont provisoires. A l'heure actuelle, seules les informations portant sur les trois premiers trimestres de l'année 2007 sont disponibles, et sujettes à révision (voir Annexe 1 pour plus de détails sur les délais de publication de chiffres définitifs). Les données présentées ci-après s'appuient donc sur une estimation de l'année 2007, faite par le BIPE à partir des données des trois premiers trimestres, et une prévision pour 2008. Pour rappel :

- l'ACOSS diffuse les données du quatrième trimestre de l'année n à la fin du deuxième trimestre de l'année n+1 ; celles-ci sont relatives aux salariés au CESU et Paje-ged, au nombre de particuliers employeurs, au nombre d'heures travaillées et à la masse salariale ; le nombre de salariés déclarés via la DNS n'est pas disponible ;
- l'IRCEM diffuse les données relatives aux salariés des particuliers employeurs du deuxième trimestre de l'année n au début du troisième trimestre de l'année n+1, et celles de l'année n à la fin du quatrième trimestre de l'année n+1 ;
- la DARES diffuse mensuellement des données sur les OASP, et consolide celles-ci au cours des mois suivants au fur et à mesure des remontées de l'information. Le chiffre définitif relatif à l'année n n'est donc connu qu'à la fin du quatrième trimestre de l'année n+1. La somme des données mensuelles ne correspond toutefois pas nécessairement à la donnée annuelle définitive, les tableaux statistiques annuels faisant l'objet de traitements plus approfondis.

Pour les données relatives aux salariés et aux heures prestées des OASP, les données 2007 correspondent aux remontées mensuelles de la DARES, pour lesquelles on dispose actuellement de la totalité de l'année 2007, et des trois premiers mois de 2008. Comme indiqué plus haut, ces données sont sujettes à révision. Les notes en bas des tableaux précisent dans chaque cas s'il s'agit de prévisions ou de premières estimations pour 2007.

Le champ couvert par les données est celui des emplois directs chez les particuliers et des emplois des assistantes maternelles, tels que définis par le décret du 29 décembre 2005 fixant la liste des activités, au nombre de 21 à cette date, ouvrant droit à l'agrément des pouvoirs publics.

Bilan physique de la mise en œuvre du plan de développement des services à la personne à mi-parcours

1. Le décompte des emplois du secteur au sens de la loi du 26 juillet 2005

En France métropolitaine, mi 2007, 1,26 million de salariés exerçaient au domicile de particuliers, auxquels s'ajoutaient 285 000 assistants maternels. Au total, 1,54 million de salariés exerçaient une activité dans le champ des services à la personne¹. Ils étaient 1,39 million fin 2005 et 1,48 million fin 2006, dont respectivement 1,13 million et 1,21 million exerçaient au domicile de particuliers.

Entre fin 2005 et fin 2006, les effectifs du secteur ont donc progressé de 92 000 personnes (+6,6 %) et de 87 000 personnes (+ 6,0 %) entre mi 2006 et mi 2007. Comme rappelé précédemment, les données sur la fin 2007 ne sont pas encore complètes sur les particuliers employeurs et elles sont provisoires sur les organismes prestataires.

Tableau 1 : nombre de salariés du secteur des services à la personne (données trimestrielles)								
En milliers	T4 2005	T1 2006	T2 2006	T3 2006	T4 2006	T1 2007	T2 2007	T3 2007
Salariés travaillant au domicile de particuliers employeurs (mandatés compris) (1)	915.7	919.4	950.9	954.4	959.9	966.2	993.1	984.8
Variation annuelle en %	nd	nd	nd	nd	4.8%	5.1%	4.4%	3.2%
Salariés gérés par des organismes prestataires	212.9	219.0	230.2	234.2	246.8	251.3	264.4	272.2
Variation annuelle en %	13.3%	13.1%	10.1%	6.8%	15.9%	14.7%	14.9%	16.2%
Total au domicile (2)	1 128.6	1 138.4	1 181.0	1 188.6	1 206.7	1 217.4	1 257.5	1 257.0
Variation annuelle en %	nd	nd	nd	nd	6.9%	6.9%	6.5%	5.8%
Variation annuelle en milliers	nd	nd	nd	nd	78.1	79.0	76.4	68.4
Assistants maternels	264.0	274.1	274.9	281.3	277.8	284.4	285.3	287.5
Variation annuelle en %	nd	nd	nd	nd	5.2%	3.7%	3.8%	2.2%
Total y compris assistants maternels	1 392.7	1 412.5	1 455.9	1 469.8	1 484.5	1 501.8	1 542.7	1 544.5
Variation en %	nd	nd	nd	nd	6.6%	6.3%	6.0%	5.1%
Variation en milliers	nd	nd	nd	nd	91.9	89.3	86.8	74.6

Salariés travaillant au domicile de particuliers employeurs (mandatés compris) + assistants maternels : données au cours du trimestre de l'année.
Salariés gérés par des organismes prestataires et salariés recrutés et/ou gérés par des organismes mandataires : nombre moyen de salariés mis à disposition chaque mois (moyenne sur le trimestre). Données encore provisoires pour 2007.

(1) Comptage par métier principal : un salarié est comptabilisé dans le métier qui lui rapporte le revenu salarial net le plus élevé sur le trimestre. Il est comptabilisé dans la source correspondante.
(2) Le cumul des effectifs des salariés des particuliers employeurs + salariés gérés par des organismes prestataires comporte quelques doublons (cas de salariés ayant une activité prestataire et travaillant simultanément chez un particulier employeur, notamment dans le cadre d'une activité mandataire).

Sources : Insee (particuliers employeurs et assistants maternels), Dares (organismes prestataires et mandataires).
Champ : France métropolitaine.

Hors salariés gérés par des organismes prestataires (et y compris assistants maternels), le nombre de salariés des particuliers employeurs a évolué comme suit : 1,18 million au 4^{ème} trimestre 2005, 1,24 million au 4^{ème} trimestre 2006 (+4,9%) et 1,28 million au 2^{ème} trimestre 2007 (+4,3%) Une autre mesure de l'emploi est donnée par le nombre de salariés ayant travaillé au moins une fois dans l'année dans le secteur. Selon les données fournies par l'ANSP, ce nombre s'élève à 1,670 million en 2005, 1,774 million en 2006 et il est estimé par le Bipe (les données complètes n'étant pas encore disponibles) à 1,906 million en 2007.

¹ On note que ces chiffres surestiment l'emploi total, dans la mesure où ils ne sont pas corrigés des doubles comptes liés au fait que certains salariés peuvent cumuler des heures en direct chez les particuliers avec un emploi salarié chez un prestataire de services.

Le nombre de salariés ayant travaillé au moins une fois dans l'année aurait ainsi progressé de 81 000 en 2005 (+5,1 %), de 104 000 (+6,2 %) en 2006 et de 132 000 en 2007. On peut noter que les estimations du Bipe pour 2007 supposent une accélération du nombre de salariés chez les particuliers employeurs (+7,4 % après +6,2 % en 2006 et +3,8 % en 2005), qui reste à confirmer.

Une comparaison des évolutions calculées avec les différents concepts est fournie dans le tableau 2.

Tableau 2 : comparaison de différentes mesures de l'emploi salarié dans les SAP

Évolution...	2005/2004	2006/2005	2007/2006
... du nombre de salariés employés un trimestre donné	T2/T2 : + 78 000 (+ 6,0 %)	T2/T2 : + 76 000 (+ 5,6 %) T4/T4 : + 92 000 (+ 6,6 %)	T2/T2 (données provisoires): + 87 000 (+ 6,0 %) T4/T4 : non encore disponible.
... du nombre de salariés employés sur l'ensemble de l'année	+ 81 000 (+ 5,1 %)	+ 104 000 (+ 6,2 %)	+ 132 000 (+7,4 %) (estimation BIPE)

Pour 2006, les évolutions en pourcentage ne sont pas très différentes, mais celles en niveau le sont beaucoup plus. Il y a eu, en outre, une hausse importante au 2^e semestre 2006, d'où des évolutions plus fortes pour le glissement T4/T4 que pour T2/T2. En revanche, les écarts s'accroissent pour 2007.

2. Evolution de l'emploi par grand segment

La loi du 26 juillet 2005 a donné lieu à une forte hausse du nombre d'organismes agréés de services à la personne, et a favorisé le développement important de l'activité, notamment des salariés des particuliers employeurs et des entreprises prestataires (ces dernières partant toutefois d'un niveau très bas). Au total, 75% du total des heures prestées en 2006 (hors assistantes maternelles) étaient prestées en direct pour des particuliers employeurs. Les salariés prestataires représentaient 25% environ du total des heures en 2006, comparé à 22% en 2004. Deux grandes tendances apparaissent :

- en premier lieu, **le poids des entreprises privées** augmente rapidement, bien que la part des associations dans l'emploi des OASP reste très largement majoritaire (en 2007, 90% des emplois des OASP prestataires et 88% des emplois des OASP mandataires sont le fait d'associations),
- par ailleurs, **l'emploi prestataire croît plus vite que l'emploi mandataire** : on estime que le nombre total d'emplois des OASP prestataires a atteint 262 000 en 2007, soit 44% de plus qu'en 2004, tandis que le nombre d'emplois dans les OASP mandataires est de 160 000 environ (+14% par rapport à 2004).

Tableau 3 : Nombre d'heures travaillées selon le mode de prestation

	Millions			Accroissement en %	
	2005	2006	2007 (1)	2006/2005	2007/2006
Salariés chez les particuliers employeurs	515	527	544	2.3	3.3
Salariés des prestataires	164	185	207	12.8	11.9
Total	679	712	751	4.9	5.5
Assistants maternelles (2)	532	548	568	3.0	3.6
Total	1 211	1 260	1 319	4.0	4.7

Source : BIPE, données ACOSS (3^{ème} trimestre 2007), IRCEM (Total 2006) et DARES (tableaux de bord disponibles jusqu'en mars 2008)

(1) Estimations BIPE et données provisoires DARES pour les prestataires

(2) Estimation BIPE sur la base de 39 heures de travail hebdomadaire pendant 47 semaines multiplié par le nombre d'assistants maternelles

Tableau 4 : Évolution du nombre de salariés des particuliers employeurs et des prestataires

	Emploi direct (1)	Prestataires Associations agréées (2)	Prestataires Entreprises privées agréées (2)
En milliers			
2004	1 406.3	177.5	5.4
2005	1 459.0	203.0	8.2
2006	1 541.2	218.8	13.8
2007 (3)	1 644.0	234.9	27.5
Accroissement annuel en %			
2005	3.7%	14.4%	51.9%
2006	5.6%	7.8%	68.3%
2007 (3)	6.7%	7.4%	99.3%
(1) Au cours de l'année			
(2) Moyenne annuelle			
(3) Estimation BIPE pour l'emploi direct et données provisoires DARES pour les prestataires			
Source : BIPE, données DARES et IRCEM			

3. Évolution du nombre d'entreprises privées agréées

Le nombre d'entreprises privées agréées a augmenté rapidement au cours des dernières années. Une dynamique nouvelle se met en place.

Tableau 5 – évolution du nombre de structures privées

Entreprises privées		
	Nombre de structures actives en fin d'année	Accroissement annuel en %
2004	710	
2005	1 413	99%
2006	2 867	103%
2007 (provisoire)	4 653	62%
Source : BIPE – DARES		

4. Évolution des bénéficiaires

La population des bénéficiaires des services à la personne ne peut être caractérisée précisément à ce jour.

Toutefois, une indication de la part de l'activité destinée aux publics fragiles (garde d'enfant et personnes âgées et dépendantes) est donnée dans le tableau 6, par le biais de la répartition des organismes agréés selon le type d'agrément.

En outre, pour les particuliers employeurs utilisant le Cesu, le pourcentage de l'activité, mesurée par les salaires versées, au profit des personnes âgées (plus de 70 ans) ou dépendantes (APA) était proche de 48% en 2007².

² Ce calcul est fait sur la base de données ACOSS.

Tableau 6 – Évolution du nombre d'organismes agréés selon le type d'agrément

2005	Simple*	Qualité**
Proportion d'organismes ayant l'agrément simple/qualité	48%	52%
* Il s'agit des organismes ayant au moins l'agrément simple. ** Les organismes ayant l'agrément qualité ont obligatoirement l'agrément simple. Source : Dares (TSA) Champ : France métropolitaine		

2006	Simple*	Qualité**
Proportion d'organismes ayant l'agrément simple/qualité	54%	46%
* Il s'agit des organismes ayant au moins l'agrément simple. ** Les organismes ayant l'agrément qualité ont obligatoirement l'agrément simple. Source : Dares (TSA) Champ : France métropolitaine		

5. Quelles activités se développent ?

Comme rappelé dans l'Annexe 1, aucun des systèmes d'information n'est adapté aujourd'hui pour isoler chacune des activités identifiées dans le plan de développement des services à la personne. On peut toutefois analyser les évolutions par grandes familles.

Ainsi, mi-2007, parmi les 1,3 million de salariés qui ont été employés directement par des particuliers :

- 25 % d'entre eux ont exercé des activités d'aide à domicile,
- 5 % ont effectué des gardes d'enfants au domicile des particuliers,
- 22 % sont assistants maternels et ont gardé des enfants à leur propre domicile,
- 49 % ont effectué d'autres types de services à la personne (soutien scolaire, jardinage, livraison de linge repassé ou encore assistance informatique...).

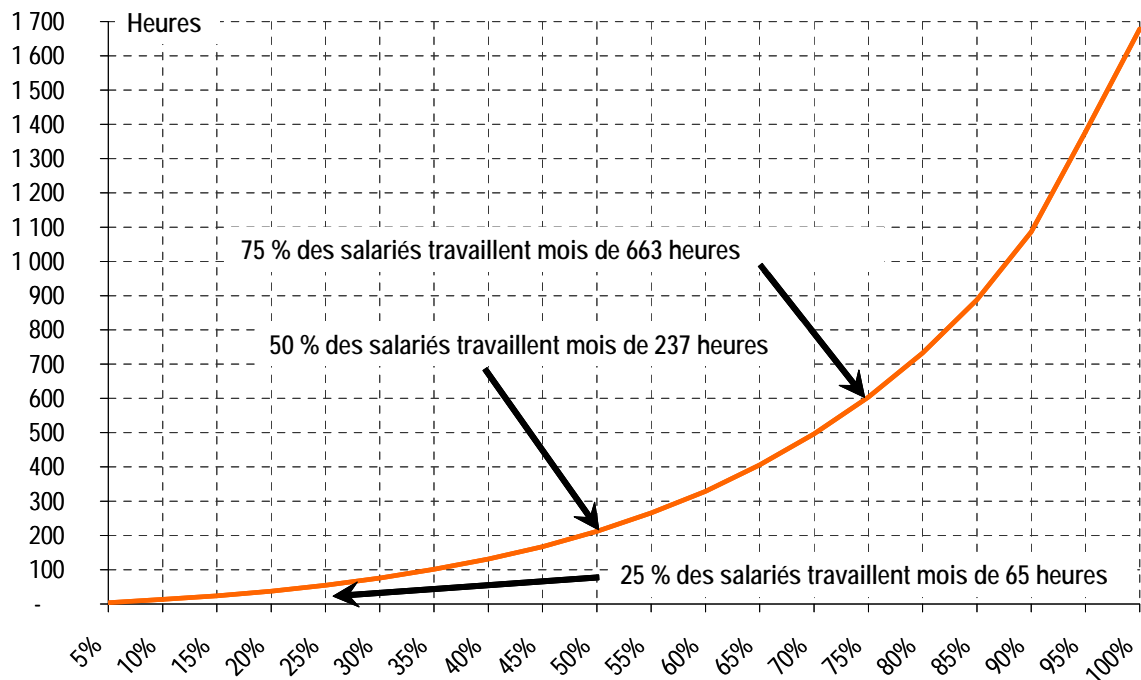
Sur la dernière année disponible, entre mi 2006 et mi 2007, ce sont les activités d'aide à domicile qui ont été les plus dynamiques (+9,7 %) ; celles de garde d'enfants au domicile ont vu leurs effectifs progresser de 5,0 % et les autres emplois familiaux de 1,9 %, le nombre d'assistants maternels augmentant quant à lui de 3,8 %.

6. Temps complet ou temps partiel ?

Les employés de maison et les gardes d'enfants au domicile du particulier travaillent peu d'heures dans l'année (graphique 1) :

- 75% des salariés travaillent moins de 663 heures dans l'année, c'est-à-dire moins d'un « mi-temps »,
- 50% sont occupés moins de 237 heures par an,
- 25% ont travaillé moins de 65 heures sur l'année.

Graphique 1 : Répartition cumulée des employés de maison et des gardes d'enfants au domicile du particulier par vingtile selon la durée du travail totale (c.a.d. avec prise en compte du nombre d'employeurs) en 2005



Source : BIPE, données IRCEM

Le nombre moyen d'heures de travail par salarié travaillant en direct pour un particulier employeur a légèrement diminué en 2006, malgré le fait que les salariés travaillent en moyenne pour un nombre croissant de ménages employeurs. Cette tendance peut toutefois résulter du développement de « nouveaux » services à domicile, tels le soutien scolaire ou les services informatiques à domicile, qui font l'objet de peu d'heures auprès d'un ménage donné.

Au contraire, on observe une densification des emplois chez les prestataires, qu'ils soient entreprises ou associations. Après avoir légèrement fléchi en 2005, la **durée annuelle de travail prestataire** a en effet augmenté de 18 heures en 2006, soit un peu plus de 2 jours. La densification du travail a été plus sensible dans les entreprises privées. En 2007, cette densification semble avoir marqué le pas.

Un salarié travaillant par le biais d'une association prestataire travaille en moyenne 812 heures par an, alors que celui qui travaille pour une entreprise prestataire travaille en moyenne 591 heures par an. Cela correspond à une moyenne hebdomadaire de 17,3 heures pour les associations, et de 12,6 heures pour les entreprises privées (sur la base de 47 semaines de travail par an).

Tableau 7a : OASP - activité prestataire : nombre moyen d'heures payées par salarié

	Associations agréées	Entreprises privées agréées	Total prestataires
Nombres			
2004	789	518	781
2005	788	529	777
2006	807	618	796
2007 (provisoire)	812	591	789
Accroissement annuel en nombres			
2005	-1	12	-3
2006	19	88	18
2007 (provisoire)	5	-27	-7
Accroissement annuel en %			
2005	-0.1%	2.2%	-0.4%
2006	2.5%	16.7%	2.3%
2007 (provisoire)	0.6%	-4.3%	-0.9%

Source : BIPE - DARES

Dans l'activité mandataire, le nombre moyen d'heures prestées par salarié diminue depuis 2005. La baisse est continue pour les associations, et plus récente pour les entreprises privées agréées. Ainsi, alors qu'un salarié travaillant par le biais d'une association travaillait en moyenne 12,4 heures par semaine en 2007³, en complétant éventuellement ce travail par un emploi en gré à gré pour les particuliers, les salariés travaillant pour des entreprises privées sous mode mandataire n'ont travaillé, en moyenne, que 5,5 heures par semaine en 2007.

Tableau 7b : OASP - activité mandataire : nombre moyens d'heures payées par salarié

	Associations agréées	Entreprises privées agréées	Total mandataires
Nombres			
2004	612		612
2005	604	262	586
2006	590	276	562
2007 (provisoire)	584	257	544
Accroissement annuel en nombres			
2005	-8		-26
2006	-13	14	-25
2007 (provisoire)	-6	-19	-17
Accroissement annuel en %			
2005	-1.4%		-4.2%
2006	-2.2%	5.4%	-4.2%
2007 (provisoire)	-1.1%	-6.8%	-3.1%

Source : BIPE - DARES

³ Toujours selon l'hypothèse de 47 semaines de travail par an.

7. Les revenus des personnes

Sur les trois premiers trimestres de l'année 2007, les particuliers employeurs de salariés à domicile ont rémunéré plus de 444 millions d'heures pour une masse salariale de près de 3,5 Mds d'€ en progression de 6,7% par rapport aux trois premiers trimestres de 2006 (cf tableau 8 page suivante – source ACOSS). Ce nombre d'heures représente environ 285 000 équivalents temps plein sur une base de 40 heures hebdomadaires (Tableau 8).

La masse salariale déclarée par personne employée a augmenté de près de 10% par an entre 2004 et 2007, soit un rythme très supérieur à celui d'autres secteurs d'activité, et plus rapide qu'auparavant. Ce chiffre correspond à l'évolution de **l'assiette déclarative**, ce qui implique que les montants cités **sous-estiment** la masse salariale effectivement versée, compte tenu du pourcentage toujours élevé (mais décroissant) de particuliers employeurs qui déclarent leur salarié au forfait : en 2006, 34% des déclarations étaient au forfait, comparé à 53% en 2005.

Une partie de la hausse est toutefois expliquée par la croissance rapide de la rémunération des assistantes maternelles, qui gardent un nombre croissant d'enfants.

ANNEXE 6

COUT DES NOUVELLES MESURES DU PLAN I

Source : ANSP

I. LES AIDES MOBILISÉES EN FAVEUR DES SERVICES À LA PERSONNE

A. Les aides mobilisées en faveur du secteur des services à la personne par la loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005 sont les suivantes :

1. Les allègements des charges sociales patronales :

- l'exonération des charges sociales patronales de sécurité sociale pour les salariés des organismes agréés des services à la personne dans la limite d'une rémunération équivalente au SMIC ;
- l'abattement des 15 points des charges sociales patronales de sécurité sociale pour des salariés à domicile des particuliers employeurs (environ 50 % des charges patronales). Cet abattement ne s'applique qu'aux salariés de particuliers ayant opté pour le régime des cotisations sur une base réelle. Les particuliers peuvent en effet aussi cotiser sur une base forfaitaire (le forfait horaire correspond aux cotisations à verser pour une rémunération équivalente au SMIC). En 2007, 60 % des particuliers employeurs ont opté pour une déclaration sur la base du salaire réel assurant à leurs salariés rémunérés au-delà du niveau du SMIC horaire une couverture retraite plus favorable qu'avec le forfait.

2. Les aides fiscales :

- la loi n° 2005-841 a institué un crédit d'impôt de 25 % (dans la limite de 500 000 euros par an) au bénéfice des entreprises qui versent des aides à leurs salariés pour rémunérer des services à la personne (article L. 129-13 du Code du travail).

B. Les mesures nouvelles limitées et ciblées du plan de développement des services à la personne s'ajoutent à un dispositif plus ancien :

1. Les allégements de charges sociales :

- l'exonération totale de charges sociales patronales concernant les salariés travaillant au domicile des personnes de 70 ans et plus dans la limite de 65 SMIC horaire par mois.

2. Les aides fiscales :

- la réduction de l'impôt sur le revenu de 50 % des sommes consacrées aux services à la personne (dans la limite de 12 000 € par an et par foyer assortie de certaines majorations) prévue à l'article 199 sexdecies du Code général des impôts. Le dispositif a été complété par la loi de finances rectificative pour 2006 et la loi sur le droit opposable au logement du 6 mars 2007 qui ont institué un crédit d'impôt de 50 % pour les foyers non imposables dont les membres exercent une activité professionnelle ;
- l'exonération de TVA pour les associations de services à domicile ;
- la TVA au taux réduit de 5,5 % applicable aux entreprises agréées de services à la personne (directive européenne applicable jusqu'au 31 décembre 2010).

II. LE MONTANT DES AIDES MOBILISÉES EN FAVEUR DU SECTEUR DES SERVICES À LA PERSONNE

Le tableau ci-dessous, élaboré à partir des données issues des lois de finances, établit une estimation du coût consolidé des mesures de soutien aux services à la personne.

Les postes de dépenses les plus importants sont les suivants :

- la réduction/crédit d'impôt supérieur à 2 milliards d'euros en 2007 ;
- la régime d'exonération des charges sociales patronales de l'aide à domicile supérieur à 1,5 milliard d'euros en 2007 ;
- le régime d'exonération de TVA des associations agréées (450 M€ en 2007).

Les mesures nouvelles issues du plan de développement des services à la personne représentent moins de 450 M€ en 2007 (sur un total d'environ 4,5 milliards d'euros).

L'effet de levier de l'augmentation de 10 % des dépenses consacrées au secteur a permis une forte accélération de son développement :

Aides publiques apportées à l'emploi dans le secteur des services à la personne

Mesures antérieures au plan de développement des SAP (en millions d'euros)	2006	2007	2008
Réduction d'impôt au titre de l'emploi, par les particuliers, d'un salarié à domicile <i>Article 199 sexdecies du CGI (1)</i>	2 060	2 100	1 040
Crédit d'impôt au titre de l'emploi, par les particuliers, d'un salarié à domicile <i>Article 199 sexdecies du CGI (2)</i>			1 260
Exonérations de TVA pour les services rendus aux personnes physiques par les associations <i>Article 261-7-1° ter du CGI (3)</i>	400	450	500
Exonération de TVA des prestations de services et livraisons de biens qui leur sont étroitement liées effectuées dans le cadre de la garde d'enfants de moins de trois ans. <i>Article 261-4-8 bis du CGI (4)</i>		1	1
Taxation au taux réduit des associations conventionnées et des associations agréées de services aux personnes <i>Article 206 - 5bis du CGI (5)</i>	10	10	10
Taux de 5,5 % pour les services d'aide à la personne fournis par les entreprises agréées <i>Article 279 i du CGI (6)</i>	30	50	80
Exonération de la taxe sur les salaires, sous conditions, des rémunérations versées par les particuliers aux salariés à domicile et aux assistantes maternelles <i>Article 231 bis P du CGI (7)</i>	25	25	25
Exonération (particuliers employeurs et structures agréées) de cotisations patronales des rémunérations des aides à domicile (enfants, personnes âgées et handicapées – <i>Article L. 241-10 § I et III du code de la sécurité sociale</i>), dont (8)	1 413	1 535	1 640
▪ <i>Emplois familiaux (9)</i>	894	957	1 004
▪ <i>Aide à domicile (9)</i>	519	578	636
Total (hors exonérations non compensées)	2 525	2 636	2 916
Total (y compris les exonérations non compensées)	3 938	4 171	4 556

- (1) Chiffre revu à la hausse pour 2006 et 2007 dans les documents annexés au PLF 2008. Le RAP 2006 faisait état de 1 970 M€ et le PLF 2007 affichait une prévision de 2 000 M€.
- (2) 2008 (revenus 2007) sera la première année d'application de cette mesure adoptée dans le PLF 2007.
- (3) Chiffre revu à la hausse pour 2006 et 2007 dans les documents annexés au PLF 2008. Le RAP 2006 faisait état de 380 M€ et le PLF 2007 affichait une prévision de 400 M€.
- (4) Article 261 du CGI (4 – 8°bis) – disposition applicable à compter du 1^{er} avril 2007.
- (5) Donnée non chiffrée dans les documents budgétaires antérieurs à ceux annexés au PLF 2008.
- (6) Chiffre revu à la hausse pour 2006 et 2007 dans les documents annexés au PLF 2008. Le RAP 2006 faisait état de 20 M€ et le PLF 2007 affichait une prévision de 25 M€.
- (7) Chiffre revu à la baisse pour 2007 dans les documents annexés au PLF 2008. Le PLF 2007 affichait une prévision de 30 M€.
- (8) Chiffres extraits du rapport de la commission des comptes de la sécurité sociale 2007.
- (9) Pour mémoire – Exonérations ne donnant pas lieu à compensation

Mesures nouvelles du plan de développement des SAP (en millions d'euros)	2006	2007	2008
Exonération de cotisations patronales, dont (1)	197	394	416
▪ Aide à domicile extension exonérée (structures agréées) Article L. 241-10 §III bis du code de la sécurité sociale (2)	44	162	156
▪ Allègement de 15 points des cotisations patronales des particuliers employeurs (hors publics fragiles) Article L. 133-7 du code de la sécurité sociale (3)	153	232	260
Exonération (IRPP) de l'aide financière versée par l'employeur ou le CE en faveur des salariés afin de financer des SAP Article 81-37° du CGI (4)		5	5
Crédit d'impôt bénéficiant aux entreprises préfinançant le Cesu Article 244 quater F-I-f du CGI (5)	7	14	19
Impact sur l'IS du préfinancement du Cesu (Application des règles de droit commun de calcul du bénéfice imposable) (6)	7	14	19
Subvention versée à l'ANSP (7)	28	22	24
Total	239	449	483

- (1) Chiffres extraits du rapport de la commission des comptes de la sécurité sociale 2007.
- (2) Les données des documents annexés aux PLF 2006, 2007 et 2008 ne correspondent à celles de l'ACOSS reprises dans le rapport de la commission des comptes de la sécurité sociale 2007. Ainsi, le chiffrage figurant dans les documents budgétaire est de 0 en 2006, 5 M€ en 2007 et 100 M€ pour 2008.
- (3) Les données des documents annexés aux PLF 2006, 2007 et 2008 ne correspondent à celles de l'ACOSS reprises dans le rapport de la commission des comptes de la sécurité sociale 2007. Ainsi, le chiffrage figurant dans les documents budgétaire est de 132 M€ en 2006, 155 M€ en 2007 et 190 M€ pour 2008.
- (4) Donnée non chiffrée dans les documents budgétaires antérieurs à ceux annexés au PLF 2008.
- (5) Estimation ANSP sur la base des informations communiquées par les émetteurs (84,5 M€ d'encours de Cesu en 2006 et 170 M€ en 2007, cofinancement des entreprises de 30 % en moyenne, crédit d'impôt égal à 25 % de l'aide financière. Hypothèse 2008 = 250 M€ de Cesu préfinancés par les entreprises.
- (6) Estimation ANSP sur la base d'un taux moyen d'imposition à l'IS de 25 % compte tenu du taux réduit en vigueur pour les PME.
- (7) Donnée 2007 tenant compte de la diminution de 4 M€ du montant de la subvention prévu en LFI 2007.

ANNEXE 7

**LE PASSAGE DU FORFAIT AU REEL
SUITE À L'ÉXONÉRATION DE COTISATIONS PATRONALES
DE 15 POINTS FAITE AUX PARTICULIERS EMPLOYEURS**

SOURCE : ACOSS

Dans toutes les déclarations (DNS en Urssaf, Cesu, Paje-Ged) le cotisant renseigne pour chaque salarié un nombre d'heures et un salaire net versé puis il opte pour un mode de déclaration : « au forfait » ou « réel ». Le mécanisme de déclaration « au forfait » indique que l'assiette de cotisation forfaitaire sera déterminée par le produit du nombre d'heures et du SMIC horaire brut. Dans le mode « réel », l'assiette est égale au produit du nombre d'heures par le salaire horaire net déclaré en prenant en compte le taux des cotisations et contributions à la charge du salarié.

L'exonération de part patronale (Loi Borloo) existe depuis le premier janvier 2006. Elle est égale à 15 % de l'assiette brute pour les cotisants déclarant au réel et ne bénéficiant d'aucune autre exonération (sauf garde d'enfant à domicile). Elle a visé à stimuler l'emploi à domicile et à abaisser le coût relatif d'une déclaration au « réel ». Par ailleurs, d'un point de vue technique, la branche du recouvrement considère depuis la même date que tous les cotisants qui n'ont pas précisé l'option choisie lors de leur déclaration sont au réel, tandis qu'auparavant prévalait la situation inverse.

Ces deux mesures ont permis un très grand passage au « réel ». En effet, en 2007, l'option « forfait » était choisie sur 39 % des volets sociaux, après plus de 71 % en 2005 (champ Cesu). Il n'est cependant pas aisé de déterminer l'impact sur ce passage qu'ont eu chacun de ces deux dispositifs.

D'une part, l'attribution de l'option « réel » par défaut explique une partie de cette évolution puisque même les employeurs des catégories d'exonération qui ne sont pas éligibles à l'exonération de 15 points étant exonérés de toute cotisation patronale (type d'exonération « Plus de 70 ans » et « APA ») déclarent eux aussi beaucoup plus au réel (cf. tableau 13).

Tableau 13 : Part des volets sociaux au forfait pour chaque type d'exonération

Type d'exonération	2005	2007 (provisoire)	Variation (en points)
Plus de 70 ans	66,6%	33,8%	-32,8%
APA	67,2%	37,5%	-29,7%
Autre Exonération	66,1%	40,6%	-25,5%
Sans Exonération	75,4%	42,2%	-33,2%
Total	71,4%	38,8%	-32,6%

Source : CNCesu, ACOSS

Néanmoins d'autres éléments laissent penser que l'effet prix induit par l'abattement de 15 points de cotisations sociales a également joué. En effet, si l'on compare la variation de la part des volets sociaux au forfait entre l'Ile de France où les salaires versés sont traditionnellement plus hauts et la Province, il apparaît d'une part que la part des volets sociaux au forfait est beaucoup plus importante en Ile de France et d'autre part que la baisse de cette part entre 2005 et 2007 est notablement plus forte en Province (cf. tableau 14). Ceci confirmerait l'hypothèse qu'une partie des employeurs versant un salaire élevé à leur salarié ont délibérément choisi de continuer à les déclarer avec l'option « forfait » en Ile de France.

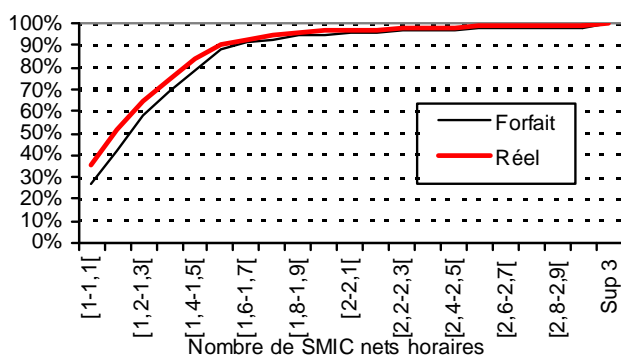
D'autre part, entre 2005 et 2007, les distributions en SMIC nets horaires des salariés déclarés au forfait et au réel ont eu tendance à s'écarter (cf. graphiques 4 et 5). En fait, c'est la distribution des salariés déclarés au forfait qui s'est déplacée, celle des salariés déclarés au réel restant stable : par exemple, les salariés déclarés au forfait étaient 58% à être payés moins de 1,3 SMIC net horaire en 2005, ils ne sont plus que 48% en 2007 (cf. graphique 6 et 7). Ce constat laisse penser qu'une partie des employeurs déclarant au forfait des salaires faibles sont passés à la déclaration au réel, cette option se révélant alors avantageuse ou neutre.

Tableau 14 : Part des volets sociaux au forfait pour chaque type d'exonération
Ile de France / Province

Type d'exonération	Ile de France (hors Seine et Marne)			Province		
	2005	2007 (provisoire)	Variation en points	2005	2007 (provisoire)	Variation en points
Plus de 70 ans	71.8%	43.6%	-28.2	65.7%	32.0%	-33.7
APA	75.3%	51.4%	-24.0	66.3%	35.7%	-30.5
Autre Exonération	73.6%	52.8%	-20.8	64.7%	38.2%	-26.4
Sans Exonération	81.9%	100.0%	18.1	73.5%	100.0%	26.5
Sur sans exonération + 15 points à partir de 2007	81.9%	56.0%	-25.9	73.5%	38.1%	-35.4
Total	78.6%	52.2%	-26.4	69.7%	35.7%	-34.1

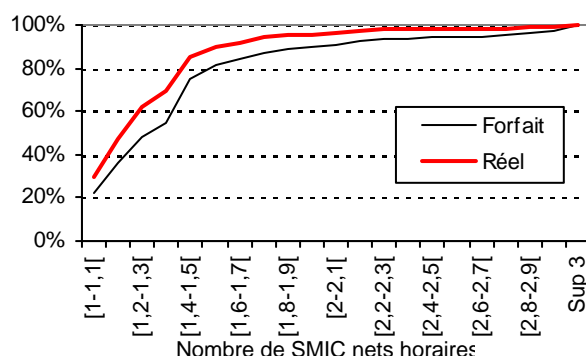
Source : CNCesu-Acoss

Graphique 4 : Distribution des salariés en fonction des salaires (en SMIC nets horaires) en 2005



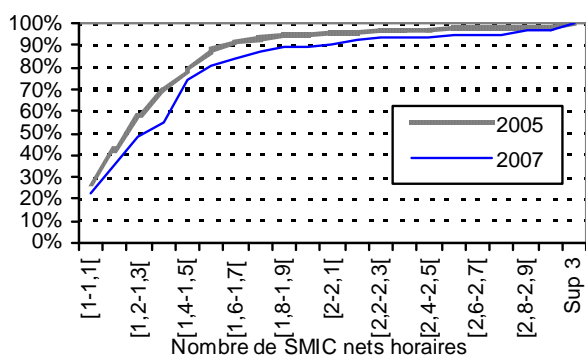
Source : Acoss-CNCesu

Graphique 5 : Distribution des salariés en fonction des salaires (en SMIC nets horaires) en 2007



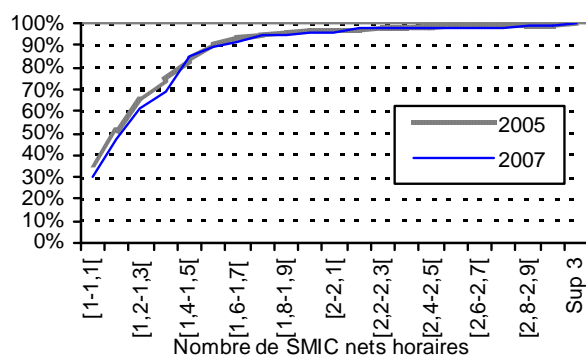
Source : Acoss-CNCesu

Graphique 6 : Distribution des salariés au forfait en fonction des salaires (en SMIC nets horaires) en 2005 et 2007



Source : Acoss-CNCesu

Graphique 7 : Distribution des salariés au réel en fonction des salaires (en SMIC nets horaires) en 2005 et 2007



Source : Acoss-CNCesu

ANNEXE 8

ÉVALUATION DES EMPLOIS DANS LES STRUCTURES PRESTATAIRES AGRÉMENT SIMPLE

Tableau 1 : Emplois et création d'emplois dans le service à la personne

		2005	2006		2007	
(1)	Emplois entreprises prestataires	Nombre 8 200	Évolution 5 600	13 800	13 700	27 500
(2)	Emplois associations prestataires	Nombre 203 000	Évolution 15 800	218 800	15 200	234 900
(3)	Emplois total prestataires	Nombre 211 200	Évolution 21 300	232 600	29 900	262 400
(4)	Emplois total prestataires agrément simple	Nombre 101 376	Évolution 24 228	125604	31 836	157 440

(1), (2),(3) : source BIPE

Pour calculer la ligne (4), il fallu répartir les emplois de l'ensemble des structures prestataires entre ceux qui ont servi à rendre des services dans le cadre de prestations aux personnes fragiles et ceux qui ont été payés par les particuliers qui ont bénéficié des exonérations fisca-lo-sociales,

Pour cela, on ne dispose que de la part des structures ayant obtenu l'agrément simple dans le total des structures ayant obtenu l'agrément simple ou l'agrément qualité. On sait qu'une telle clé de répartition sous-estime *a priori* les emplois recherchés puisque les structures ayant l'agrément qualité peuvent aussi rendre des services agrément simple. Nous avons par ailleurs dû supposer que l'on pouvait assimiler les résultats concernant les nombres d'emplois à ceux concernant les nombres d'heures.

Avec ces hypothèses :

(4)= (3) x k ou k est la part des structures ayant l'agrément simple dans le total des structures prestataires ayant soit l'agrément simple, soit l'agrément qualité

avec k = 48 % en 2005, 54 % en 2006 (source DARES)

La valeur pour 2007 n'est pas disponible ; elle a été estimée par l'auteur à 60 %

Le nombre d'emplois équivalents temps plein s'obtient en multipliant les 31 836 emplois créés en 2007 par le coefficient de 0.54. Il est de 17 509

Tableau 2 : Scénario de croissance des emplois des prestataires agrément simple

(prévision de l'auteur)

	2007	2008		2009	
Nombre	157 440	227 440	327 440		
Évolution		70 000	100 000		

ANNEXE 9

PASSAGE DU COÛT BRUT AU COÛT NET D'UN EMPLOI CRÉÉ A LA SUITE DES EXONÉRATIONS FISCALO-SOCIALES POUR UN SALAIRE AU NIVEAU DU SMIC

- Annexe 9 -

Passage du coût brut au coût net des rentrées fiscales			Pour particulier-employeur si salaire brut = 100		Pour particulier passant par une structure si prix = salaire brut = 100		Pour particulier passant par une structure si prix inclut une marges de 25 % et une TVA à 5,5 % sur le salaire brut = 100	
	Salaire brut		100		100		100	
	Cotisations employeurs avant exos	42,11%	42,11		42,11		42,11	
	Cotisations salariales	22,91%	22,91		22,91		22,91	
(1)	Cotisations totales		65,02		65,02		65,02	
(2)	Exonération employeur		15		30,70		30,70	
	Cotisations employeurs après exos		27,11		11,41		11,41	
	Cotisations salariales		22,91		22,91		22,91	
	Cotisations totales après exos		50,02		34,32		34,32	
	Salaire net		77,09		77,09		77,09	
	Coût net avant exos		142,11		142,11		142,11	
	Coût net après exos		127,11		111,41		111,41	
	Prix de revient hors TVA (taux de marge de 25 %)						139,26	
(5)	TVA 5,5%						7,66	
	Prix de revient TTC						146,92	
(3)	Réduction d'impôt		63,56		55,70		73,46	
	Coût net après exos et impôt		63,56		55,70		73,46	
(4)=(3)+(2)	Coût public brut		78,56		86,4		104,16	
(5)=(4)-(1)-(5)	Coût public net pour un emploi créé		13,53		21,38		31,48	
	Ration coût net / coût brut			17 %		25 %		30 %

ANNEXE 10

PROPOSITION DE RÉORGANISATION DES FORMATIONS

Source : Françoise Guillet, inspectrice générale de l'Education nationale, Marie-France Catoni, chef du service de , Martine Aulagnier directrice d'une entreprise de services à la personne pour les personnes âgées

Proposition de réorganisation des formations

I. Etat actuel des formations

Caractéristiques de ce secteur de formations :

multiplicité des formations, avec cependant une bonne identité professionnelle de certains des passerelles existent entre les différents diplômes créant des équivalences d'unités et/ou des allègements de formation conséquents.

Ministère de l'agriculture (Passerelles prévues avec nos diplômes)	BEPA option services spécialité services aux personnes CAPA services en milieu rural
Ministère du travail (Passerelles prévues avec nos diplômes)	Titre assistant de vie aux familles (Arrêtés du 6 juin 2006 et du 19 décembre 2007)
Autres titres ou certifications homologuées au RNCP (code 33)	<ul style="list-style-type: none"> Auxiliaire de gérontologie (JO 13 mars 2004, formation par le CREFO) Auxiliaire paramédical (inscrit au RNCP, pour enfants et personnes âgées, JO 15 mars 2005, Association école J. Blum)

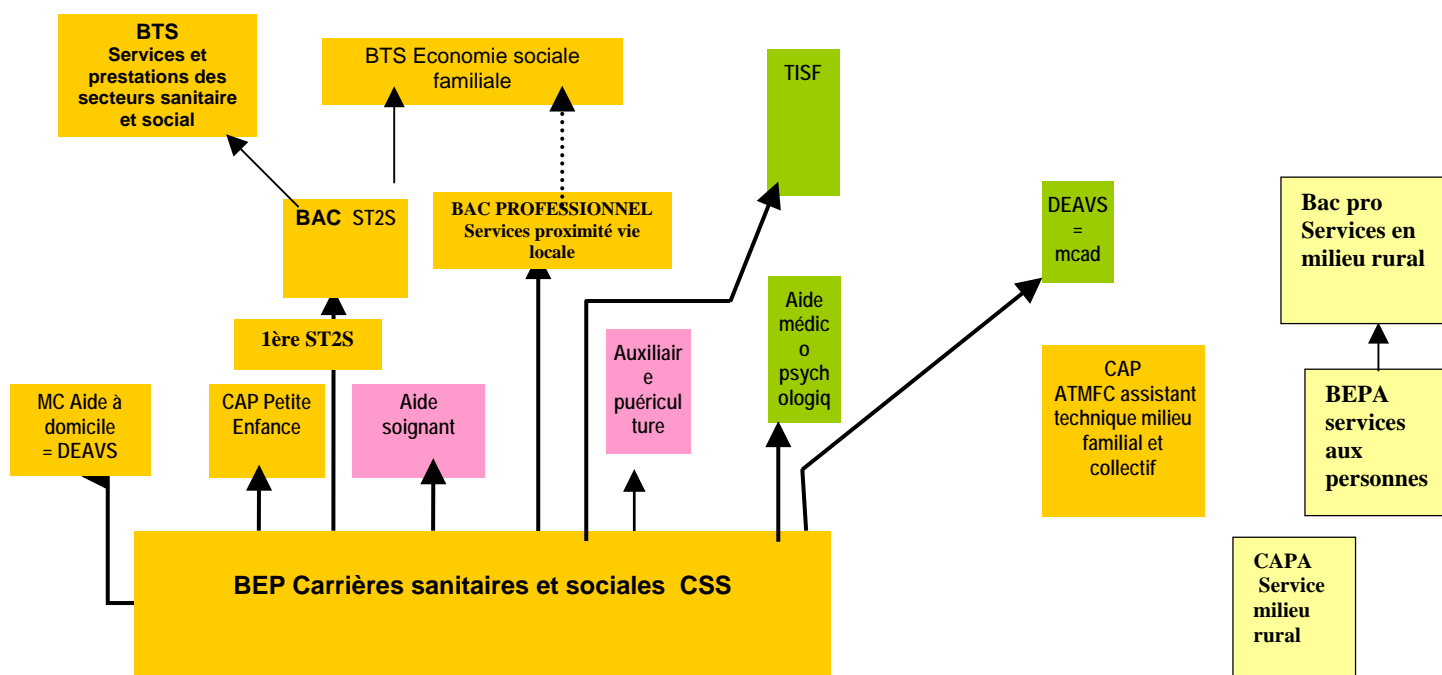
Formations niveau IV des autres ministères :

Baccalauréat professionnel Services en milieu rural.

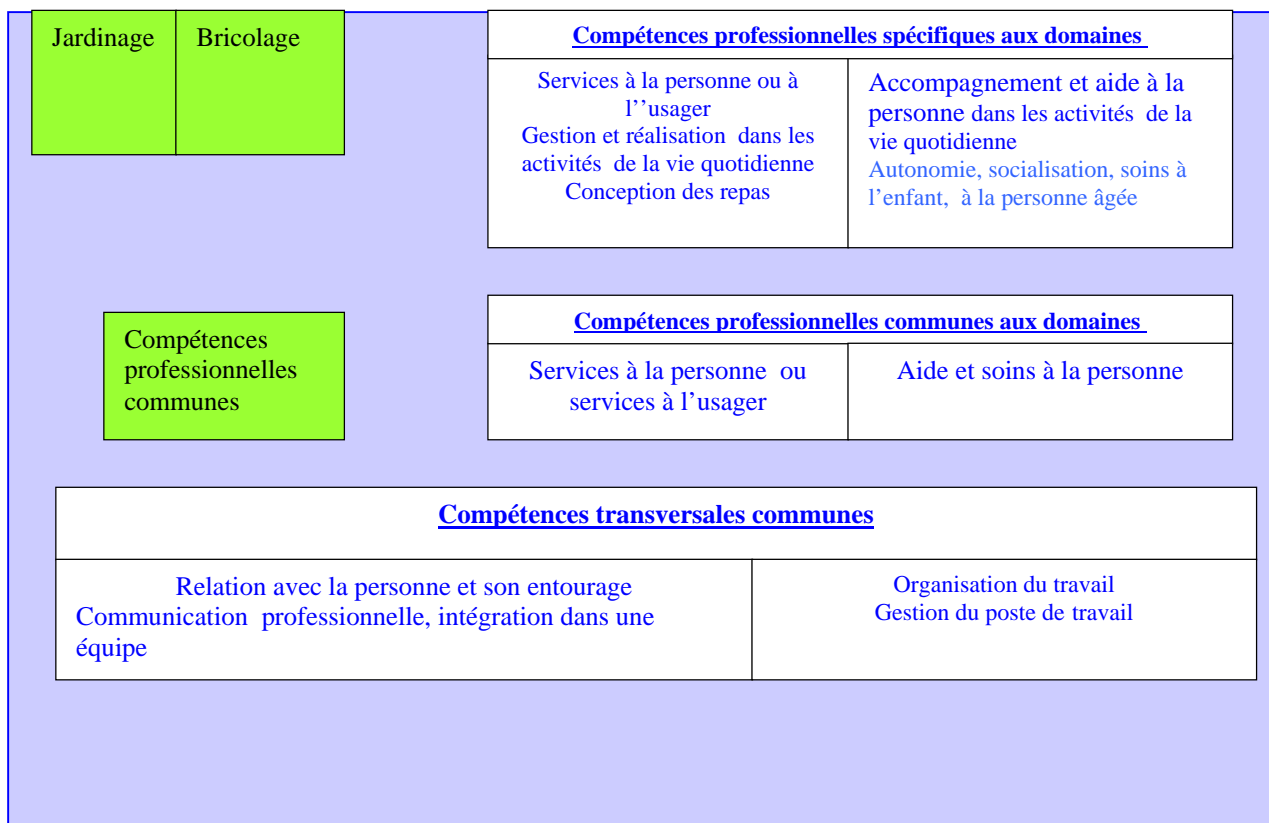
Il y a aussi le BP JEPS (Jeunesse et sports) « Animation et maintien de l'autonomie de la personne »

DE TISF (arrêté du 25 avril 2006)

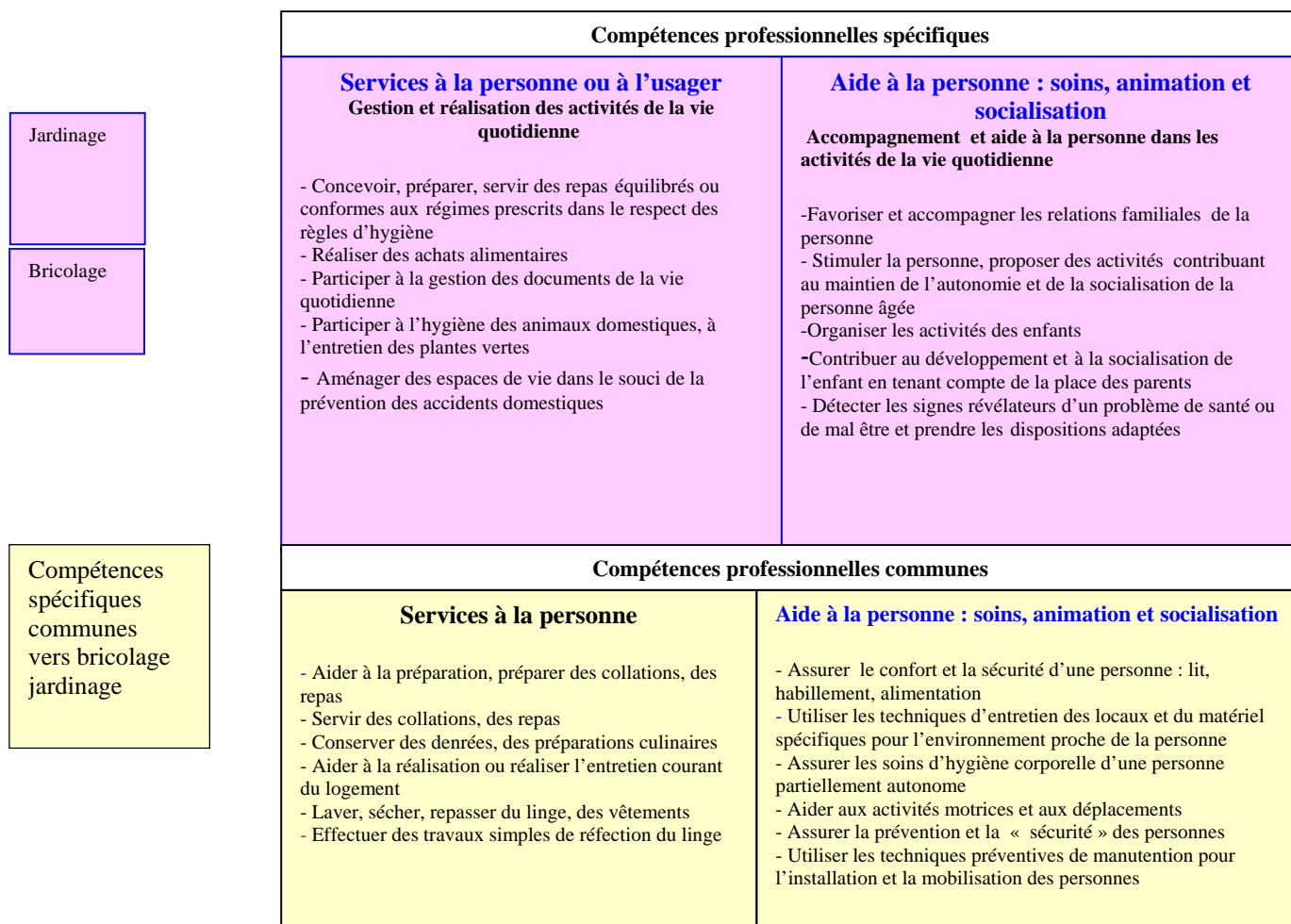
La filière services à la personne



II. Schéma de l'organisation possible des formations services à la personne niveau V



Explicitation des compétences nécessaires : niveau V

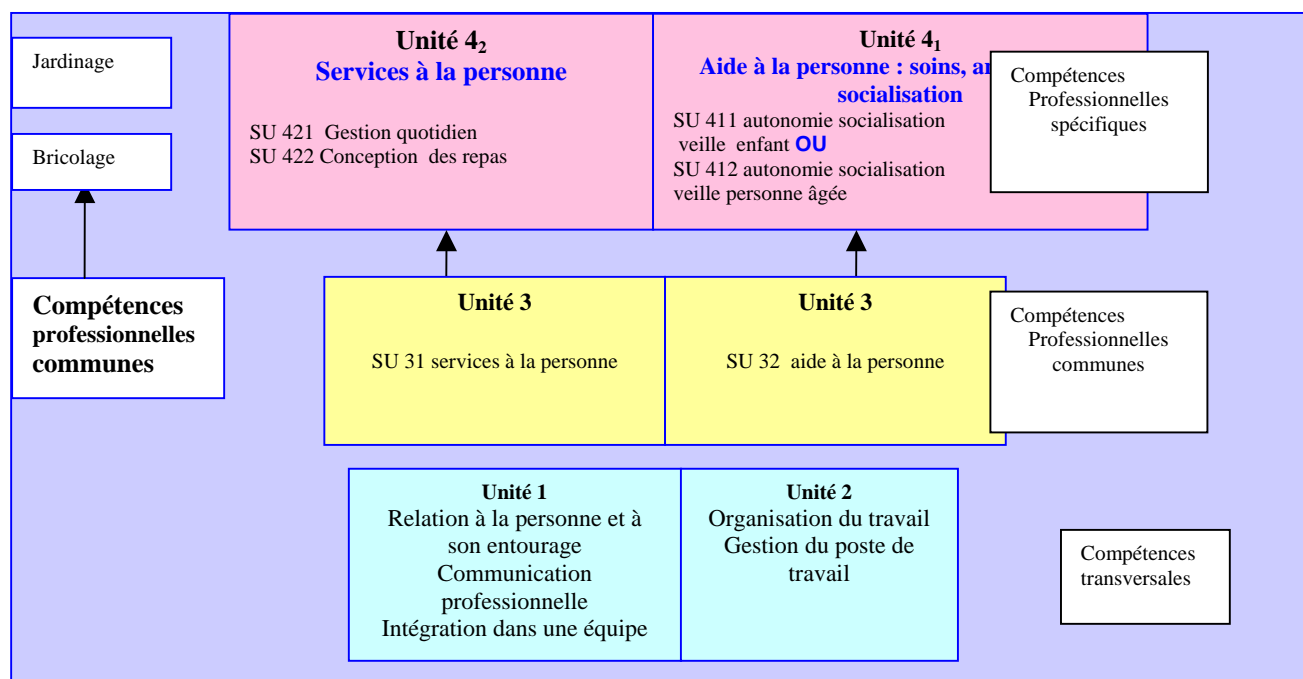


Compétences transversales communes	
<p>Relation avec la personne et son entourage</p> <ul style="list-style-type: none"> - Accueillir les publics (les usagers, leur famille) - Repérer, évaluer et prendre en compte les besoins et les capacités de la personne aidée dans les actes de la vie quotidienne - Etablir une communication et une relation d'aide appropriées à la situation de la personne - Repérer les situations à risque <p>Communication professionnelle Intégration dans une équipe</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rechercher, décoder, sélectionner une information - Transmettre des informations à caractère professionnel - Etablir une relation professionnelle - S'intégrer dans une équipe pluri professionnelle, participer au travail d'équipe - Situer sa fonction et les limites de ses compétences - Rendre compte - Respecter la déontologie 	<p>Organisation du travail Gestion poste de travail</p> <ul style="list-style-type: none"> - Identifier les situations d'urgence, s'adapter à une situation - Organiser son travail, planifier différentes activités - Gérer son temps - Mettre en place les moyens nécessaires aux activités - Gérer un poste de travail - Gérer les stocks de produits et de matériels - Contrôler la qualité du travail effectué

Trois pôles de compétences

1. Un intégrant les **services** à la personne : aide à la vie quotidienne (repas et entretien)
2. Un spécifiquement tourné vers **l'aide** à la personne : soins, animation et socialisation mais intégrant des activités d'entretien
3. Un qui relève de diplômes d'autres champs techniques : jardinage-bricolage ;

Formation modulaire



Mode d'organisation

Deux modules communs aboutissant à deux unités certificatives communes :
Unité 1 et unité 2

Deux modules communs aboutissant à une unité certificative :
Unité 3 (2 sous-unités)

Deux modules spécifiques aboutissant à une unité certificative : Unité 4	
Unité 4₁	Unité 4₂
2 sous unités	L'une ou l'autre des sous-unités

Caractéristiques de cette construction

Trois formations et certifications de niveau V

- ayant une base commune de compétences transférables (uniquement sur des compétences « relationnelles et personnelles »)

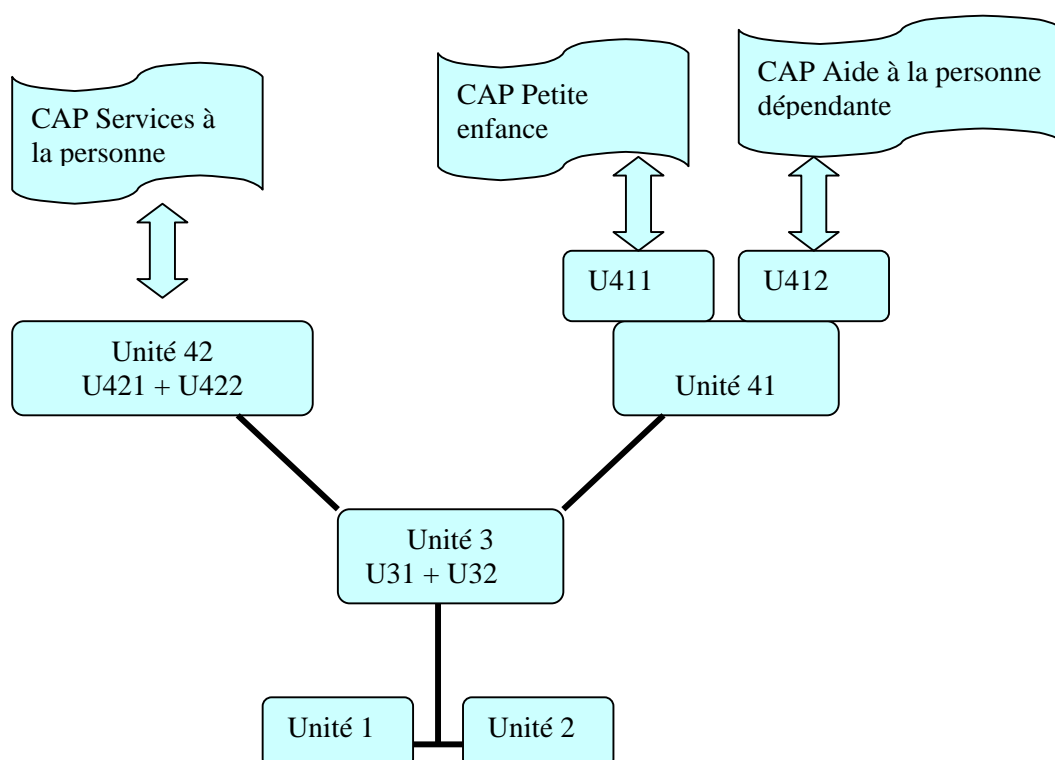
Deux formations et certifications de niveau V

- avec une double base de professionnalisation sur les compétences relationnelles mais aussi sur les compétences professionnelles communes.
- puis une différenciation des deux domaines « Services à la personne » et « Aide à la personne : soin, animation et socialisation » sur des compétences professionnelles spécifiques.

Ces organisations / la rénovation de la voie professionnelle

CAP ATMFC : ce serait la formation « aide à la vie quotidienne » , deviendrait CAP **Services à la personne**

CAP Petite enfance et CAP **Aide à la personne dépendante**: ce seraient les 2 CAP « Aide à la personne : soin, animation et socialisation » avec chacune une dominante enfant ou personne âgée.



ANNEXE 11

LES POURSUITES D'ÉTUDES NIVEAU IV

Source : Françoise Guillet, Inspectrice Générale de l'Éducation Nationale

Il s'agit de créer un bac professionnel « services sur les lieux de vie » qui serait un bac professionnel accessible par la formation initiale, la formation continue, l'apprentissage et la VAE.

Il comprendrait :

1. Un domaine : « vie quotidienne » Unité 5 (permettrait des équivalences TISF ...), module inclus dans la formation terminale bac pro quelle que soit l'orientation

Accompagnement de la personne dans la vie quotidienne Unité 5

- Accompagner les personnes dans leurs démarches
- Réaliser en suppléance les actes ordinaires de la vie quotidienne
- Conseiller sur la gestion du budget quotidien
- Favoriser les situations de bientraitance et agir dans les situations de maltraitance
- Développer des actions en partenariat et en réseau
- Participer à l'élaboration et au suivi d'un projet

Module de
professionnalisation en
structure au choix selon
orientation
- structure sociale

2. Un domaine au choix : module « soins » unité 6 correspondant à une formation complémentaire axée

- soit vers la personne dépendante,
- soit vers l'enfant
- soit vers les pathologies

Ces DE sont actuellement au niveau V. Des élèves au sortir de la classe de première pourraient accéder aux formations AS ou AP (comme actuellement post BEP CSS)

Ils pourraient également passer en terminale bac pro, obtenir leur bac et valider par le suivi d'un module de professionnalisation le diplôme AS pou AP. Ce module s'ajouterait aux PFMP et serait de durée limitée à 3 mois et la validation serait effectuée par la santé

Unité 6

Option Dépendance

- Informer et orienter vers des services adaptés
- Appréhender les incidences des pathologies, handicaps et déficiences dans la vie quotidienne des personnes
- Participer à l'élaboration et à la mise en œuvre du projet individualisé
- Apprécier l'état d'une personne à tout âge de la vie

Option Enfant

- Apprécier l'état d'un enfant
- Repérer les réactions de l'enfant avec sa famille et les réponses apportées par les parents
- Aider, accompagner et conforter les parents dans leur rôle éducatif, les associer aux soins en développant leur autonomie
- Réaliser des soins adaptés à l'état clinique de l'enfant

Option Soins

- Apprécier l'état d'une personne à tout âge de la vie
- Réaliser des soins adaptés à l'état clinique de la personne

Module de
professionnalisation
en structure au
choix selon
orientation

- secteur gériatrie,
- secteur handicap,
- secteur hospitalier,
- secteur de l'enfant

Les actuels titulaires du BEP CSS auraient des équivalences des Unités 1,2,3,4 et pourraient poursuivre leurs études en terminale bac pro « Services sur les lieux de vie »

Ils pourraient également en suivant un des trois modules de professionnalisation obtenir un des trois CAP : CAP petite enfance, CAP Aide à la personne dépendante, CAP Services à la personne

On pourrait imaginer pareille intégration pour les titulaires du BEPA

On pourrait aussi imaginer que le bac pro SMR soit une des options possibles du bac pro services sur les lieux de vie ...

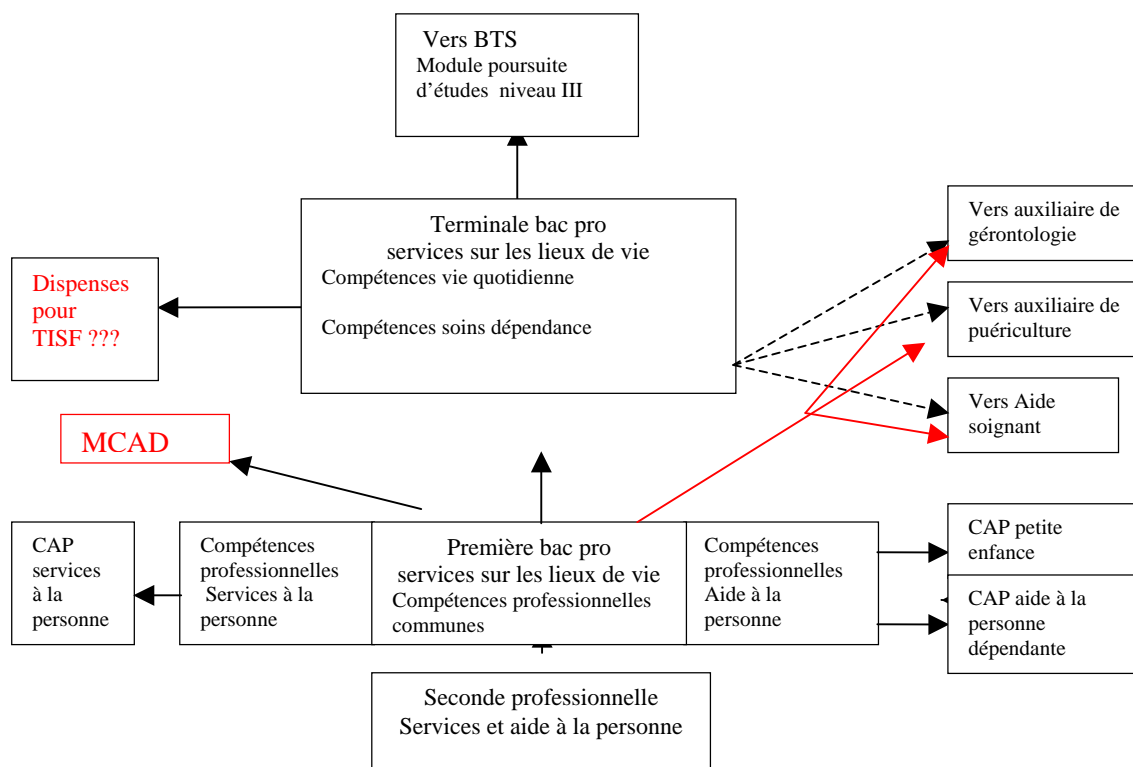
Remarques

Les élèves de première «Services sur les lieux de vie » pourraient par acquisition du module complémentaire U412 ou U42 selon orientation, se voir délivrer la MCAD

Dans ce schéma n'apparaît pas le bac pro Services de proximité et vie locale qui ne peut entrer dans une telle architecture.

Les propositions concernant le bac pro et ses options doivent être confrontées à l'organisation actuelle des formations du ministère de la santé AS et AP.

Elles doivent aussi être appréciées par les régions décideurs en matière de formations sanitaires et sociales.



ANNEXE 12

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

Ministères

Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi

- Cabinet de Christine Lagarde : Teulie (conseiller), F. Gonand (conseiller technique)
- Cabinet de Laurent Wauquier : F. Von Lennep (conseiller technique)
- DGTPE : Ph Bouyoux (directeur), N. Carnot (chef de bureau politiques sociales et emploi)
- INSEE : CH. Madinier (chef unité normes), G. Bouvier (DRESE), V. Passeront (Chef division comptes nationaux), X. Niel (chef du bureau services)
- DARES : A. Magnier (directeur)
- DGFIP : B. Rousselet (sous directeur)
- DLF : Ph.E. De Beer (sous directeur sous direction C), G. Talon (chef du bureau C2), L. Kohler, inspecteur principal bureau C1), I.Giraud-le-Potier (inspectrice principale sous direction B, bureau B2, V. Heem (inspectrice principale bureau B1), B. Mauchauffée (chef du bureau B2), L. Laurent (inspectrice bureau D1)C. Parizot (inspectrice bureau D2)
- DGEFP : F. Bouygard (directeur déléguée adjointe), I. Postel-Vinay (chef de mission adjoint à la mission des politiques de formation et de qualification), J. Chauvel (chargé de mission à la mission des politiques de formation et de qualification)
- DGE : L. Rousseau (directeur)

Ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique

- Cabinet d'Eric Woerth : Jérôme Bacher, Mathilde Lignot-Leloup
- Direction du budget, bureau emploi et formation professionnelle : F. Carayon (directeur adjoint 6ème), J.M. Bétemps (chef du bureau emploi et formation professionnelle)

Ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité

- Cabinet de Xavier Bertrand : Pierre-Alain de Malleray, Catherine Marcadier, Marc Bourquin (conseiller technique), François Jeger (conseiller technique)

Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche

- IGEN : F. Guillet (inspectrice générale groupe des sciences et techniques industrielles)
- Bureau du partenariat avec le monde professionnel et des commissions professionnelles consultatives : M.F. Catoni

Le haut commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté

- Martin Hirsch (haut commissaire)
- E. Grass (chargé de missions minima sociaux au cabinet du haut commissaire)
- J. Micheau (conseillère technique au cabinet du haut commissaire)

Agence nationale des services à la personne

- Laurent Hénart (président)
- Bruno Arbouet (directeur général)
- Vincent Delpy (directeur adjoint)
- Guy Vaugeois (secrétaire général)
- Marie-Pierre Le Breton (directrice du développement de l'offre)
- Dominique Zumino (Responsable de l'action sociale)
- Michèle Zefferi (Responsable de la distribution)
- Jean-Pierre Blache (Responsable de la professionnalisation)

Organismes

Caisse des dépôts de consignations

- Augustin de Romanet (directeur général)
- Christian Gibot (conseiller du cabinet du directeur général)
- Patrick Baquin (directeur du développement territorial et réseau)
- Liliane Piot (responsable e-social département numérique des territoires à la direction du développement territorial et réseau)
- Chahra Louafi (directeur d'investissements à CDC entreprises)

Banque de France

- Marc Andriès, chef du service de la surveillance des moyens de paiements scripturaux

Association française des Banques :

- Ariane Obolensky, présidente
- Bernard Dutreil, directeur du département systèmes et moyens de paiement

ACOSS : Alain Gubian (directeur de la recherche)

Chambres de commerce et d'industrie : Eric Hayat, membre élu

BIPE : Elisabeth Rocha, Directrice adjointe

IRCEM : Jean Charles Grollemund (directeur général)

Structures productrices de services

Fédération des entreprises de services à la personne (FESP) : Jacques Manardo, Président, et un grand nombre de chefs d'entreprises adhérentes dont Maxime Aïach (Acadomia), Christian Lehr (Viadom), Dominique Lery (ADHAP), S. Cardot (to do to day), M. et P. Aulagnier (Assistadom), David Eve (O2), Roland Tricot (Mulot déclic), Dominique Le Paih (Nestor services), T. Grimaud (domAlliance), C. Thérésient (La route des crèches)...

FEDESAP (CGPME) : Richard Binier, Président de la fédération et d'Assisteo, Olivier Neel (directeur de Viavita)

UNA : Emmanuel Verny (directeur général)

ADMR : Thierry d'Abboville (directeur général)

Union nationale des centres communaux d'action sociale : Daniel Zielinski, délégué général, Béatrice Longueville (déléguée générale adjointe)

COORACE : Nathalie Hanet (présidente), Richard Cornelis (chargé de mission services à la personne)

Fédération française des coopératives et groupements d'artisans : Alain Bonamy (secrétaire général)

Entreprises grands distributeurs de services

Association des enseignes (CISAP) : Georges Constantin, Président
Yves Masson, François Klipping, Philippe Rambaud (AXA assistance) et Jean-Luc Guitard, Marc Rizzotto (DEXIA), Eric Boulte (ACCOR Services), Jacques Lenormand, Daniel Martichoux (Crédit agricole) et Patrick Degiovanni (Pacifica), Gérard Andreck, Catherine Touvre, Yannick Schitz, Francis Nassan (MACIF), Christophe Boutineau, Isabelle Ortolani (CNP assurance) et Georges Constantin, Paulin Llech (Age d'Or), Paul Le Bihan (Caisse d'Épargne), Pascal Portier (La Poste), Tanguy Carre (Caisse nationale des caisses d'épargne), Michel Pébereau, Bruno Leresche (BNP), Martin Vial (Europ Assistance), Nicolas Gusdorf (Groupama)...

Association des centres d'appels nationaux (AFRC) : Eric Dadian, président

A domicile services : Michel Gaté, président

Grands distributeurs de biens : Béatrice Boussard (Carrefour), A. Strasser (Casino)

Entreprises émetteurs de titres

Association des émetteurs : Accor services (Antoine Dumurgier), Chèque domicile (Pascal Dorival), Domiserve (Philippe Perrin), Sodexo (Aurélien Sonet, Catherine Tonlorenzi), Natexis intertitres (Edouard Girard, Eric Béguin), Banque postale (Michèle Debras)

Formation professionnelle

Fédération de la Formation Professionnelle (FFP) : Jean Wemaere (Président), M.F. Soroko (déléguée générale), C. Van Campo (affaires sociales et juridiques)

Institut des services à la personne (ISERP) : P. Scelin (directeur)

Entreprises contribuant à l'élaboration des futures infrastructures de production à distance

FIEEC : Jérôme Gattaz, Président

France-Telecom : Stéphane Pallez, directeur financier délégué, Thierry Zylberberg, directeur Orange Santé, Lyse Brillouet, directeur Orange Santé, Mung-Ki, directeur paiement de sans contact
Jérôme Henique, directeur du marché résidentiel

Quatuor solutions : Marko Vujasinovic, Président, Dominique Bourely

Constellation : Bruno Delmas, Président

Proservia : Thierry Congard, Président

Commissariat Energie Atomique (CEA) : A. Vialle (Presto)

Trouvea : G. Gallico (directeur)

Consortium Certival (sous l'égide de la Société d'encouragement pour l'industrie nationale) : Pierre Morlière et Michel Quentin

EDISANTE : Norbert Paquel

Ineum Consulting : Marie-Joëlle Thénoz, Consultante
Christelle Zanetti (consultante)