



320

NUMÉRO

Vendredi 14 novembre 2008

# NOTES D'IÉNA

INFORMATIONS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

## *LES SERVICES À LA PERSONNE*

RAPPORTEUR :

YVES VÉROLLET

AU NOM DE LA SECTION  
DES AFFAIRES SOCIALES  
PRÉSIDÉE PAR HUBERT BRIN

En 2007, le Conseil économique, social et environnemental a adopté lors de sa séance plénière des 23 et 24 janvier un avis sur *Le développement des services à la personne*.

Dans cet avis de suite, le Conseil économique, social et environnemental établit un bilan du premier plan gouvernemental des services à la personne et propose de nouvelles mesures pour favoriser la création d'emplois de qualité accrue.

Ces propositions concernent la pérennisation des aides et leur recentrage progressif sur la garde d'enfants et la prise en charge de la perte d'autonomie.

Assemblée plénière  
des 18 et 19 novembre 2008

**Avertissement** : cette note d'Iéna présente le projet d'avis qui sera examiné par l'assemblée plénière des 18 et 19 novembre 2008.

Deux ans après la mise en œuvre du plan sur les services à la personne (Plan I) et dix-huit mois après son avis sur *Le développement des services à la personne*, le Conseil économique, social et environnemental dresse un bilan de ces mesures et examine l'opportunité d'en proposer de nouvelles.

## I - CONSTAT

### • La création d'emplois

L'Agence nationale des services à la personne (ANSP) estime la progression de l'emploi à 81 000 en 2005, 104 000 en 2006, 132 000 en 2007. Les difficultés à établir un bilan incontesté en matière de création d'emplois montre la complexité à établir des statistiques sur le sujet. Les résultats différents obtenus, selon les organismes, s'expliquent moins par des divergences de sources que par des méthodes différentes de comptabilisation de l'emploi dans le secteur. Cela confirme, même si le travail piloté par l'Agence s'en approche, la recommandation de notre assemblée qui préconisait en 2007 la mise en place d'un observatoire statistique aux missions élargies, en lien avec l'ensemble des réseaux statistiques des ministères et des collectivités territoriales.

Selon l'INSEE, en 2007, plus de 83 % des travailleurs restent salariés par un particulier employeur (1,28 million). Le nombre de salariés employés par des organismes prestataires (264 400) a progressé (+ 14 % en 2007), mais l'écart ne s'est guère réduit entre les deux secteurs. Selon le BIPE entre 2006 et 2007, le nombre de salariés d'entreprises privées a doublé (27 500 contre 13 800 un an auparavant). L'activité prestataire représenterait 145 000 Équivalents temps plein (ETP) en 2007, 380 000 sur le mode particulier employeur.

### • La qualité de l'emploi et de la professionnalisation des salariés

Les problèmes recensés dans le premier avis du Conseil économique, social et environnemental restent d'actualité : la qualité de l'emploi reste un enjeu de tout premier plan. Une grande partie du secteur des services à la personne continue à être marquée par des conditions de travail peu attractives. Le dispositif conventionnel reste disparate malgré des évolutions comme la signature de la convention collective du secteur privé lucratif.

L'offre de formation progresse mais demeure insuffisante et hétérogène. Les Organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) se sont mobilisés et ont ouvert des financements. L'Agence intervient en outre directement en soutenant des actions de professionnalisation. La Fédération des entreprises de services à la personne (FESP) a créé l'Institut des services à la personne (ISERPE) pour former les salariés des entreprises. Les employeurs de la branche associative de l'aide à domicile font de la formation un enjeu d'investissement fort et un levier d'accompagnement de la modernisation de la branche. Dans ce même domaine, le Conseil économique, social et environnemental relève le rôle de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) pour

favoriser la professionnalisation et la qualification des salariés.

Le système de diplômes reste morcelé et peu lisible. L'offre de qualifications se compose d'une grande variété de diplômes aux finalités proches mais relevant de ministères différents. La formation initiale aux métiers des services à la personne est insuffisamment développée. Le sous encadrement du secteur reste patent et demeure l'un des enjeux de la professionnalisation. Toutefois, la VAE se développe à un bon rythme dans la filière sanitaire et sociale. L'obtention de diplômes sous cette forme est un système bien adapté au secteur qui doit être encouragé.

### • Le coût pour les finances publiques

Les réductions fiscales et de charges sociales visant à réduire le coût des prestations s'élèvent en 2007 à 4,6 milliards d'euros. Elles augmentent rapidement chaque année, + 11 % en 2007. D'après l'ANSP, la dépense publique supplémentaire occasionnée par le Plan I s'élève à 400 millions d'euros sur un total de 4 milliards d'aides déjà existantes avant 2005. Les mesures contenues dans le Plan I n'ont pas apporté de modifications majeures à ce qui existait déjà, en particulier dans la répartition entre les différents employeurs du secteur. Elles ont maintenu l'équilibre antérieur.

## II - PROPOSITIONS

Le développement des services à la personne est de nature à contribuer de façon déterminante à la croissance de notre pays. Notre assemblée estime qu'il convient de porter une attention particulière à la qualité de l'emploi et à la professionnalisation des intervenants.

### • Pérenniser les aides existantes et les orienter progressivement vers les personnes en perte d'autonomie et la garde d'enfants

Tant que les dispositifs issus de la loi de juillet 2005 n'ont pas produit tous leurs effets, notre assemblée souhaite leur pérennisation. L'objectif d'une professionnalisation de l'emploi justifie une intervention publique d'ampleur pour favoriser le développement de ces secteurs.

À moyen terme, le financement public doit s'orienter progressivement en priorité vers les services répondant à deux types de besoins : ceux en direction des personnes en perte d'autonomie et ceux permettant de concilier dans de bonnes conditions la vie professionnelle et la vie familiale.

La réflexion sur le montant de l'intervention publique et ses modalités devra être mise en relation avec celle sur le cinquième risque ou le développement de l'offre d'accueil des jeunes enfants. Le secteur du particulier employeur devra, pour les dispositifs qui le concernent, suivre la même orientation.

- **Généraliser le crédit d'impôt et permettre aux personnes en bénéficiant de ne plus faire l'avance des frais**

En ce qui concerne la petite enfance, il est indispensable de rendre neutre, pour les familles, l'accès aux différents modes de garde, afin d'éviter le retrait du marché du travail des mères de familles modestes qui n'obtiennent pas de places en crèches.

Notre assemblée avait souhaité en 2007 la mise en place d'un crédit d'impôt pour permettre plus facilement l'accès aux SAP des personnes aux revenus modestes. Elle en demande l'extension aux personnes inactives, en priorité pour les services permettant d'accompagner le vieillissement.

Dans le prolongement de la généralisation du crédit d'impôt, l'avis préconise d'étudier un dispositif permettant de faire en sorte que les personnes en bénéficiant n'aient plus à faire l'avance des sommes correspondantes. Dans un premier temps, une expérimentation pourrait avoir lieu pour l'utilisation de services de garde d'enfants.

- **Aménager sans l'étendre le périmètre des activités de services à la personne**

Le Conseil économique, social et environnemental confirme son opposition, déjà exprimée en 2007, à un élargissement excessif de ce périmètre. Il ne souhaite pas ouvrir la porte à des exonérations fiscales dont l'utilité sociale peut faire l'objet d'un questionnement.

- **Améliorer la qualité de l'emploi dans le secteur**

Le Conseil économique, social et environnemental renouvelle sa préconisation d'aller vers un rapprochement, progressif et concerté, des droits collectifs des salariés du secteur des services à la personne. Il recommande de nouveau d'abaisser les seuils de cotisation requis pour l'acquisition des droits sociaux.

La faiblesse du temps de travail dans les services à la personne est une des causes de la faiblesse des salaires. Notre assemblée préconise donc l'intégration d'activités différentes au sein d'une même structure pour accroître le temps de travail et diversifier les tâches. Cela peut passer par l'introduction de plusieurs activités dans la même entreprise ou association ou par le développement de groupements d'employeurs. Ces modes d'organisation pourront favoriser l'organisation de parcours professionnels au sein des différents métiers de la petite enfance et/ou du médico-social.

En ce qui concerne le secteur de la garde d'enfants, le Conseil économique, social et environnemental, tout en souhaitant le développement des crèches, est favorable au développement de formules intermédiaires telles le regroupement de professionnelles (assistantes maternelles) dans des locaux communs (appartement aménagé ou autre local). Ces regroupements peuvent se faire sous des formes juridiques diverses : publiques, associatives ou privées.

Il convient également de réduire l'isolement des salariés à domicile en créant des lieux d'échange à l'image des relais assistantes maternelles. Ces lieux seraient de véritables « centres de ressources » au sein desquels les salariés pourront trouver aides et conseils, accomplir des formalités, mutualiser des expériences, accéder à des informations professionnelles et à la médecine du travail.

- **Impliquer les enseignes dans le développement de la qualité de l'emploi**

L'outil que représentent les enseignes doit être utilisé pour favoriser la professionnalisation du secteur et en développer la qualité.

- **Harmoniser par le haut les différentes procédures qualité**

Notre assemblée continue de plaider pour que les pouvoirs publics, en concertation avec les organisations professionnelles, parviennent à mettre en place une procédure unique pour les services intervenant en direction des publics vulnérables.

- **Développer la formation et permettre de réels parcours professionnels**

Le Conseil économique, social et environnemental réitère sa proposition de créer un véritable tronc commun en mettant en place une formation initiale unique dans les services à la personne, sur laquelle viendraient se greffer des modules de spécialisation, en fonction de l'orientation professionnelle choisie. Notre assemblée rappelle sa proposition de financer le développement de l'apprentissage. Il conviendrait aussi de permettre aux OPCA d'ouvrir des financements pour les activités de tutorat, d'accueil et d'accompagnement des nouveaux embauchés.

Pour les personnes qui se retrouvent souvent hors dispositifs parce qu'ils ne répondent pas aux critères des différents financeurs, le Conseil économique, social et environnemental préconise de mutualiser les financements. Les régions, dont certaines ont pris des initiatives en ce sens, pourraient conduire des plans uniques de professionnalisation et de qualification.

- **Créer les conditions pour une montée en charge accélérée du CESU préfinancé**

Le CESU préfinancé est encore peu connu. Sa diffusion reste encore modeste: 84 millions d'euros en 2006, 176 millions en 2007. Un peu plus de 600 000 salariés en bénéficieraient aujourd'hui. Le Conseil économique, social et environnemental suggère que sa mise en œuvre devienne un élément de la négociation dans les entreprises. Par ailleurs, il estime que la dématérialisation du CESU contribuerait à son utilisation pour le paiement des prestations sociales. Enfin, il préconise d'étendre le bénéfice du CESU préfinancé pour des services rendus au domicile des ascendants du salarié ou de son conjoint.

**Assemblée plénière  
des 18 et 19 novembre 2008  
Note flash**

**Les propositions du Conseil économique, social et environnemental s'orientent dans cinq directions principales.**

- **La pérennisation des aides existantes et leur orientation progressive vers les personnes en perte d'autonomie et la garde d'enfants**
- **Une demande de généralisation du crédit d'impôt en permettant aux personnes en bénéficiant de ne plus faire l'avance des frais**
- **L'amélioration de la qualité de l'emploi**
  - par un rapprochement, progressif et concerté, des droits collectifs des salariés du secteur des services à la personne ;
  - par le développement de nouvelles formes d'organisation des associations et des entreprises ;
  - par le développement de lieux d'échanges « centre de ressources » pour les salariés relevant du « particulier employeur » ;
  - par l'harmonisation des différentes procédures qualité.
- **Le développement de la formation initiale et continue**
- **La mise en place des conditions pour le développement du CESU préfinancé**

**Yves VÉROLLET**

Né le 29 juin 1952  
à Belley (Ain)  
vie maritale, 5 enfants



**Membre du Conseil économique, social et environnemental**

- Membre de la section des affaires sociales
- Membre de la section des finances

Rédacteur d'un rapport et avis sur les services à la personne (janvier 2007)

**Activités actuelles**

- Secrétaire confédéral à la CFDT
- Rédacteur en chef de Social Actualité
- Membre du conseil de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA)

Membre du Haut conseil pour l'avenir de l'assurance maladie de 2003 à 2007

**Origine professionnelle**

- Cadre à La Poste