

Les services à la personne, facteur d'attractivité d'un territoire ?



Flickr/John&MelKots

Edito

Quand on évoque l'attractivité d'un territoire, on pense spontanément à la beauté de ses paysages, à la densité de son réseau de transport ou à la qualité de son système éducatif. Mais l'équation est plus complexe. L'ONU a élaboré un indice du développement humain, qui tente de mesurer le bien être individuel et collectif des habitants d'un territoire. Le Forum Économique Mondial et à sa suite les grands cabinets de consultants ont aussi cherché à mesurer l'attractivité des territoires, essentiellement dans le but de conseiller les entreprises dans leurs choix de localisation d'investissements. Tous ces indices sont marqués par les choix idéologiques de ceux qui les établissent.

Pour une entreprise, un faible taux d'imposition pourra être à première vue un critère central d'attractivité. Mais, si ce faible taux d'imposition se paie par des services publics lamentables, comment l'entreprise pourra-t-elle attirer les salariés de qualité ? L'attractivité d'un territoire c'est donc aussi tout un ensemble de services publics et privés.

Quel rôle peuvent jouer les SAP dans ce cadre ?

Dans leur acception étroite, ils participent à l'offre de soin aux personnes : un territoire n'est attractif pour les habitants que s'il possède un bon système de santé. Les soins aux personnes âgées, les crèches, le réseau d'assistantes maternelles participent de cette offre.

Dans la définition « plan Borloo », les SAP constituent un élément important d'attractivité au même titre qu'une bonne densité commerciale ou de services culturels.

Dans une définition plus large, incluant par exemple la conciergerie d'entreprise, ils constituent un argument non seulement pour attirer les habitants mais aussi, directement, les entreprises.

Ceci est particulièrement vrai dans les territoires en revitalisation. L'exemple de l'ancien bassin minier du Pas de Calais

est éclairant. De gros efforts ont été faits pour attirer entreprises et emplois. Mais, souvent, les salariés qui occupent ces emplois (en particulier les cadres) n'habitent pas le territoire. Ils font tous les jours la route depuis la métropole lilloise, Arras ou le littoral. En cause une qualité de vie que l'on pense moindre sur ce bassin.

Mais cet exemple n'est pas isolé. Les zones rurales, les villes nouvelles, toutes les zones en reconversion rencontrent les mêmes difficultés. Le développement d'un réseau dense de SAP, des entreprises (ou des collectivités, des hôpitaux...) offrant des services de type conciergerie, sont des éléments forts d'attractivité.

Il importe d'agir simultanément sur l'offre et sur la demande. Pour stimuler la demande nous verrons dans les pages suivantes que l'État a encore beaucoup à faire pour permettre l'accès de tous, et pas seulement des plus aisés, aux SAP. Mais au niveau local et de l'entreprise, les employeurs, avec l'aide des Comités d'entreprise, peuvent proposer à leurs salariés des CESU préfinancés. Du côté de l'offre, tous les acteurs locaux peuvent agir pour renforcer l'offre de SAP, la coordonner, la rendre plus visible. L'enjeu est d'améliorer le service aux usagers/clients et d'améliorer

la qualité de l'emploi dans le secteur.

L'action menée par la Maison de l'Emploi de Lens-Liévin-Hénin-Carvin est emblématique (voir notre précédente newsletter). En partant du territoire et sans a priori, elle a impulsé une dynamique de création d'activité et d'amélioration du service dont les résultats sont déjà visibles. Dès 2010, les SAP seront certainement clairement identifiés par tous ceux qui en ont besoin mais aussi - et peut être surtout - par tous ceux qui en ont potentiellement besoin et qui sauront ainsi que le territoire de l'ancien bassin minier peut offrir une palette de services équivalente, sinon supérieure, à celle des territoires limitrophes.

J.-P.Y

Dans ce numéro :

DOSSIER : L'IMPACT DES DÉDUCTIONS FISCALES	2-3
ACTUALITÉS : DES BONS D'ACHAT POUR LES PLUS MODÊTES	4
LE PLAN 2 DE DÉVELOPPEMENT DES SERVICES À LA PERSONNE	5-6
COMMENT LES PERSONNES ÂGÉES CHOISISSENT-ELLES LEUR AIDE À DOMICILE ?	8-9
NOUS CONTACTER	10

Les déductions fiscales dans les services à la personne : à rebours de la justice sociale ?



Le dernier document de travail publié par la Direction générale du Trésor et de la Politique Economique (DGTPE) s'intéresse aux effets des déductions fiscales dans les services à la personne. Quelles en sont les « conséquences incitatives », c'est-à-dire l'impact sur la consommation des ménages (plus on est aidé, plus on consomme)? Quelles en sont les « conséquences redistributives » (qui paie et qui en bénéficie)? La note de 27 pages, dont on a peu parlé dans les médias, met en lumière des mesures incroyablement inégalitaires.

Qui sont les bénéficiaires ?

L'analyse porte sur l'année 2005 et ne peut donc incorporer les possibles évolutions arrivées depuis (crédit d'impôt). En 2005, 7% des foyers fiscaux avaient recouru aux services à la personne. Tous n'avaient pas nécessairement bénéficié d'une réduction fiscale. Certains utilisateurs ne sont en effet pas imposables. Pour d'autres consommateurs d'emplois à domicile en revanche, le plafond maximal était franchi, et n'avaient ainsi plus droit à des déductions.

Regardons les bénéficiaires par tranche de revenus (Graph 1). C'est avant tout le plus haut décile (c'est-à-dire les 10% des foyers ayant les plus hauts revenus) qui ont le plus recouru à l'emploi à domicile. Il est même plus parlant de raisonner en percentiles: on constate bien, comme le montre le graphique suivant, que ce sont les foyers compris dans le 1% des plus riches qui sont les premiers consommateurs. En moyenne, ce centième des personnes les plus aisées ont dépensé 2 800 euros en services à la personne en 2005 (20 fois plus que la moyenne des foyers fiscaux)... et ont récupéré 1 100 euros sous la forme de réduction d'impôt. Ce sont les ménages les plus riches qui bénéficient en presque totalité de la réduction d'impôt. On se rend même compte que ce sont les détenteurs de revenus de capital (perception de loyers, de

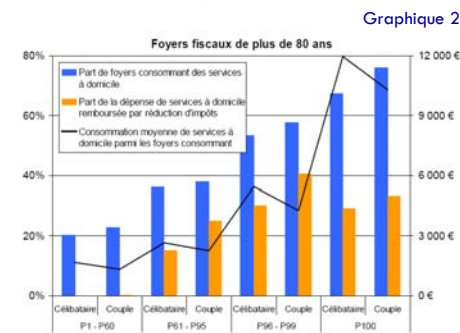
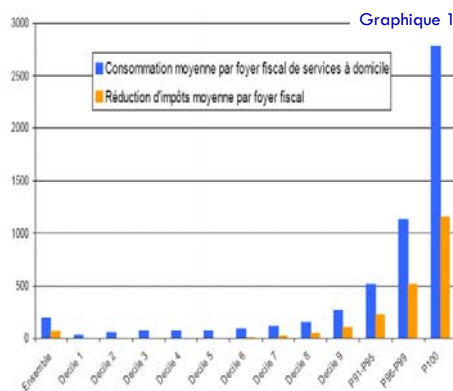
dividendes, etc.) qui sont les plus friands d'emploi à domicile... et les plus concernés par les réductions d'impôt. Toutefois, de façon générale, si l'on regarde le niveau de consommation des 7 % d'utilisateurs, les variations sont limitées. L'auteur parle d'une contrainte sur les quantités (quand on doit faire garder son enfant, la contrainte temporelle est à peu près la même pour tout le monde). L'inégalité en termes de recours à des emplois à domicile (tout le monde n'en bénéficie pas de la même façon) est redoublée d'une inégalité criarde en termes de bénéfice de la dépense fiscale.

Est-ce qu'au moins les plus âgés sont les plus aidés ?

Les services à domicile évalués concernent ici principalement les ménages avec des enfants (services de garde) et les personnes âgées (aide à domicile). Les moins de 30 ans ont une consommation négligeable : à peine 10 % de la part moyenne. Entre 30 et 50 ans, la part déclarant des emplois à domicile ne représente que 40 % de la moyenne. Cependant, ce sont ceux qui récupèrent la plus grande partie de leurs dépenses sous forme de baisse d'impôt (43 %, soit presque le maximum possible de 50 %). Enfin, 14 % des 65-80 ans et 30 % des plus de 80 ans sont utilisateurs. Ces derniers ne sont en revanche que 20 % à bénéficier de déductions fiscales. Même pour les plus âgés, c'est le niveau de revenus qui continue d'être le premier facteur « incitatif ». Le 1% des ménages les plus aisés sont utilisateurs de SAP à 60 %, et sont remboursés à hauteur de 40 %. Pour les 60 % des ménages les plus modestes (P1-P60 sur le Graph 2), seuls 6 % sont utilisateurs, pour un remboursement moyen de... 1%.

Un dispositif inspiré par des principes de justice sociale tendrait au contraire à favoriser les personnes ayant le plus besoin de ces services, et parmi elles celles qui ont le moins la faculté de le payer. Certes - pour n'en rester qu'à la dépendance

- des dispositifs comme l'APA ciblent bien les personnes en fonction de tels principes. Certes également, le principe de la



réduction d'impôt est devenu en 2007 celui d'un crédit d'impôt, censé corriger ces inégalités. Chacun - imposable ou non - doit être également aidé par la dépense fiscale.

Cette étude montre en tout cas la situation d'extrême injustice sociale (on donne plus à ceux qui ont déjà beaucoup) de laquelle on part. Si au moins les emplois créés grâce à ces dépenses fiscales se comptaient par milliers... Mais ce n'est même pas le cas! L'auteur prend un exemple précis : celui du relèvement de plafond de 2003 (autorisant des déductions fiscales plus élevées pour les plus grands consommateurs): il évalue à 636 équivalents temps plein le nombre d'emplois créés par cette incitation fiscale. Soit 112 000 euros l'emploi créé ! (.../...) **Suite page suivante**

Source : Clément Carbonnier, « Analyse des conséquences incitatives et redistributives de la dépense fiscale pour l'emploi à domicile », Documents de travail de la DGTPE, n° 07, février 2009.

<http://www.dgtpe.minefi.gouv.fr/etudes/doctrav/pdf/cahiers-2009-07.pdf>

Suite de l'article p. 2

Comment modifier l'incitation de façon plus juste ?

Cet article montre qu'il faut corriger les incitations fiscales dans le sens de plus de justice sociale. Nous faisons une proposition.

Une aide fiscale plafonnée à l'équivalent d'1/2 équivalent temps plein (ETP) pour les services dits de confort (donc hors APA) pourrait être imaginée. Cela reviendrait à financer 800 heures par an et par foyer fiscal. En fixant le

volume d'incitations en heures et non pas en argent, on ne favorise pas l'emploi direct. Bien que plus compliqué que dans sa version actuelle, ce nouveau système serait certainement plus juste. Car le recours à un demi équivalent temps plein couvrirait déjà des besoins très larges. Les personnes fortunées qui voudraient plus pourraient se le payer. Le seuil de 800 heures correspondrait par exemple à 8 h de femme de ménage par semaine + 4 h

de jardinier par semaine pendant 8 mois + 4 heures de cours particuliers par semaine par enfant (base 2 enfants) pendant l'année scolaire (soit un total d'environ 780 heures). N'est-ce pas déjà une incitation remarquable ?

Les déductions accordées aujourd'hui (7500 € pour une famille avec 2 enfants) correspondent à un peu plus d'1/2 ETP en mode prestataire, mais à un ETP en mode emploi direct.

Un impôt négatif basé sur le même principe pour les non-imposables pourrait être généralisé.

Des aides ciblées sur les publics les plus fragiles destinées à faire baisser les coûts des SAP à un niveau parfois très bas (ex : 1€ de l'heure pour un(e) RMISte qui a besoin de SAP pour retrouver un emploi) reviendraient enfin à améliorer l'accès des catégories les plus modestes à une série de services.

N.F. et J.P.-Y.

Entretien avec Jean-Pierre Cambier, retraité

Un blog pour dénoncer la « fiscalité injuste »

« Non imposable, inactif ? Deux fois plus cher ! » Jean-Pierre Cambier est l'auteur d'un blog intitulé « Services à la personne et fiscalité injuste ». Rencontre



Utiliser Internet pour lancer une mobilisation collective : pour Jean-Pierre Cambier, invalide à 80%, il s'agissait de la méthode la plus efficace pour aller à la rencontre d'autres citoyens et diffuser son courroux.

« Ma démarche vient d'une question personnelle. Je suis handicapé, j'ai des besoins en services à domicile, ainsi que ma femme, qui est touchée par une maladie. Il y a quelques temps, j'ai perdu un locataire et donc une source de revenus. Je suis passé d'imposable à non-imposable. C'est alors que j'ai découvert que je n'avais plus le droit à aucune aide. Pourtant, pour mon épouse et moi-même, nos besoins restent les mêmes, et vont aller en s'accroissant. Mais mon cas personnel n'est pas grave, je m'en sortirai. C'est le système qui m'est apparu complètement injuste ! Je ne m'en étais pas rendu compte auparavant. »

Philosophie morale

Pour ce philosophe de formation - il a écrit une thèse

sur la biopolitique et les essais pharmaceutiques sur l'humain - c'est le caractère moral du système qui est à revoir. « Il y a des gens riches qui ont des avantages, et d'autres moins fortunés qui n'ont rien. On favorise ceux qui n'en ont pas besoin : à budget limité, ça prive les autres ! » Il s'appuie sur différents rapports et expertises. « Il y a une dérive dénoncée par le rapporteur du budget lui-même, qui évoque les dépenses de toilette pour animaux domestiques ou pire, le coaching sportif qui se développe ». C'est pour lui une vraie « niche fiscale » qu'il faut dénoncer. Il attend toutefois la publication d'évaluations récentes du crédit d'impôt.

Mais quid de l'argument de la création d'emplois et de la lutte contre le travail au noir, qu'on pourra alors lui rétorquer ? « C'est une nouvelle fois le problème de l'évasion fiscale. C'est un problème de haute politique. Pour moi, ce n'est pas une raison pour aggraver l'injusti-

ce sociale. L'Etat ne doit pas maintenir une situation qui n'est pas claire, comme c'est le cas actuellement. C'est une situation qui conduit à un fort mécontentement, il suffit que je regarde autour de moi. Il y a de plus en plus de gens qui se privent, qui prennent 2 heures au lieu de 4 ».

Démocratie

Le lecteur du blog trouvera l'historique du combat mené par ce Guérandais. Courriers aux ministres,

députés, alerte des médias... Sa démarche se veut avant tout citoyenne. « En faisant mes recherches, j'ai été surpris de voir qu'il y avait déjà eu une trentaine de questions écrites à l'Assemblée sur ce sujet ».

Sa proposition pour un système plus égalitaire est la suivante : un crédit d'impôt accordé à tout usager d'aide à domicile sous condition de ressources. Pour que la mobilisation perdure, l'auteur propose sur son site des lettres-types et en appelle au soutien des associations comme des autres exclus du système.

N.F.

Réf: <http://jplamadeleine.blog.lemonde.fr/>

Pourquoi « fiscalité injuste » ?

Tous les usagers des aides à domicile (et plus généralement des services à la personne) ne bénéficient pas du même avantage fiscal diminuant leurs frais de 50% :

- les **inactifs** (comme les retraités et handicapés) ne le perçoivent que s'ils sont imposables. Comme l'écrit Jean-Pierre Cambier sur son blog, « pas d'impôt = pas de réduction et vous payez plein tarif ».

- les **actifs ou chômeurs** ont droit à un crédit d'impôt consistant en une restitution de 50% de leurs frais, même s'ils ne sont que pas ou peu imposables. Les personnes en couple (marié ou pacsé) doivent - chacune - être : soit en activité, soit en chômage. Un plafond maximal de dépenses est fixé. Un récent amendement l'a fait passer de 12 000 euros à 15 000 euros.

Des bons d'achat de services à la personne pour les plus modestes

Le décret créant une aide exceptionnelle de 200 euros versés sous forme de CESU préfinancés en faveur de certains bénéficiaires de prestations sociales ou de demandeurs d'emploi est paru (1).

Des CESU pour les bénéficiaires de prestations sociales

Les personnes suivantes bénéficieront à compter de **juin 2009** d'une aide exceptionnelle de **200 euros** versés sous forme de CESU préfinancés :

- les personnes âgées ayant un droit ouvert au 1^{er} mars 2009 à l'APA ;
- les bénéficiaires au titre des mois de janvier, février ou mars 2009 du complément de libre choix du mode de garde de la Paje sous certaines conditions de ressources ;
- les bénéficiaires au titre des mois de janvier, février ou mars 2009 de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé.

A défaut du versement de l'aide exceptionnelle au 31 août 2009, les bénéficiaires prévus par le décret pourront, jusqu'au 30 septembre 2009, présenter une demande si elles estiment remplir les conditions pour en bénéficier.

Des CESU pour les demandeurs d'emploi

Une aide exceptionnelle sous forme de chèques emploi-service universels **peut** également être versée, sur prescription de **Pôle emploi**, aux **demandeurs d'emploi ayant des enfants à charge lorsqu'ils prennent ou re-**

prennent un emploi ou à l'occasion d'une entrée en formation.

Le mode de fonctionnement concret de cette mesure, pas plus que son montant (qui sera modulable en fonction de la situation individuelle) ne sont pas encore précisés. Un arrêté ministériel est attendu. Le versement de cette



aide ne pourra intervenir après le 31 décembre 2009. La première mesure du plan 2 de développement des SAP (voir page 4) mentionnait bien le fait que cette aide puisse dépasser la somme de 200 euros.

Une mesure goutte d'eau ?

Cette mesure complète une autre décision en faveur des familles modestes, à savoir le versement d'une prime exceptionnelle de 150 euros versée en juin prochain aux familles ayant des enfants scolarisés de plus de 6 ans et bénéficiant de l'allocation de rentrée scolaire.

Selon le ministère du Travail, la mesure consistant à offrir des Cesu poursuit deux objectifs :

- « donner du travail aux Français : le secteur des services à la personne est extrême-

mement pourvoyeur d'emplois durables et non délocalisables »

- « améliorer la qualité de vie des Français : 200 euros permettent de financer, selon le prestataire et le service, d'une dizaine à une vingtaine d'heures d'aide et de soutien dans la vie quotidienne, qu'il s'agisse de garde d'enfant, ou d'assistance aux personnes âgées et aux personnes handicapées. » (2)

L'intention est louable, mais est-ce avec le financement d'une vingtaine d'heures de services que les difficultés considérables de garde d'enfant, pour un chômeur vivant seul retournant à l'emploi, vont être réglées ? Le même communiqué ministériel prenait un exemple désarmant : celui d'un couple où le mari, « au chômage depuis 18 mois », retrouve un travail « grâce à l'effet d'entraînement du plan de relance du Gouvernement » (sic). Surtout, « grâce au bon d'achat de 200 euros attribué par Pôle Emploi, les Durand pourront bénéficier de 20 heures de garde pour leurs deux enfants, le temps pour eux de trouver une solution pérenne ».

Avec 200 euros, ce sont plutôt 17 heures en emploi direct et 11 heures en prestataire que l'on finance. Favoriser le prestataire est ici une évidence : parce que le demandeur d'emploi doit pouvoir bénéficier, en plus d'une aide matérielle, d'un accompagnement et d'une orientation vers un prestataire agréé. Est-il par ail-

leurs nécessaire de rappeler qu'il faut plus de 11 heures pour retrouver un emploi ? Ces 200 euros sont finalement à comparer aux 7 500 euros de crédit d'impôt dont peut bénéficier (au plafond) une famille aujourd'hui grâce au système fiscal. Une goutte d'eau.

Un objectif plus socialement crédible serait de financer les besoins de services à la personne impliqués par le retour à l'emploi de manière **durable**. Ici, la responsabilité de la réussite du retour au travail de M. Durand est entièrement sur ses épaules. Dans un contexte où l'offre de garde est insuffisante, la mesure ministérielle prend la forme d'une injonction paradoxale.

Des services à la personne à prix réduit (1 euro de l'heure ?) dans le cadre d'un retour à l'emploi pourraient être une possibilité à discuter. Une régulation importante (certains chômeurs continuent de garder des revenus importants) est nécessaire, en plus d'une restriction du champ d'application (aux services les plus essentiels).

Cibler les ménages ayant des besoins urgents de conciliation vie personnelle-vie professionnelle va dans le bon sens. De même, construire des trajectoires durables de retour à l'emploi, en lien avec Pôle Emploi, serait un progrès. Mais il faudrait aller au-delà d'une mesure qui sera très frustrante pour les futurs bénéficiaires d'un jour.

(1) Référence : décret n° 2009-479 du 29 avril 2009

(2) http://www.travail-solidarite.gouv.fr/IMG/pdf/Bons_d_achat.pdf

Plan 2 de développement des services à la personne : « Créer, Professionnaliser, Simplifier »

Le plan 2 propose une série de mesures pour donner un nouvel élan au développement du secteur des services à la personne (SAP). Nous reprenons ici les principales mesures annoncées.

Description des mesures	Mise en œuvre / échéances	Coût / Objectifs
Objectif 1 : Soutenir la création d'emplois dans les SAP		
Mesure 1 : financer des CESU : Versement en 2009, une somme de 200€ en CESU préfinancés par l'Etat à 1,3 millions de ménages bénéficiaires de l'APA, de l'allocation CMG ou de l'AAEH et à des demandeurs d'emploi reprenant un emploi ou une formation et ayant un enfant à charge (pourra être supérieur à 200€ pour ces derniers)	Décret n°2009-479 du 29 avril 2009 Envoi des chèques en juin (de juin à décembre pour les demandeurs d'emploi)	Coût total : 300 M€
Mesure 2 : Étendre les avantages fiscaux à de nouveaux services en introduisant 5 nouvelles activités dans la liste des SAP : Aide aux aidants familiaux Audit éco-habitat Prévention des accidents de la vie courante au domicile Assistance informatique à distance Soutien scolaire en mini groupes dans les ZUS	Décrets et circulaires à paraître pour l'été 2009, sauf pour le soutien scolaire dans les ZUS qui requiert un texte de loi.	Créer 10 000 emplois à l'horizon 2012.
Mesure 3 : Mettre en œuvre le projet « internet pour tous » Dans le cadre du plan France Numérique 2012, proposer aux seniors une offre de SAP d'une durée de trois ans intégrant pour 30€/mois une connexion internet, la formation-assistance et la mise à disposition d'un PC (les 2 dernières prestations pouvant donner lieu à réduction d'impôt).	Expérimentation dans 5 à 6 départements Pilote par l'ANSP Lancement à la rentrée 2009	Permettre à 10 000 personnes d'accéder à internet au terme de l'expérimentation
Mesure 4 : Renforcer l'offre de services de Pôle Emploi dans les SAP : Vers les demandeurs d'emploi : outils de connaissance des métiers et amélioration de l'information, financement d'actions de formation, facilitation de l'accès à la VAE Vers les particuliers employeurs : partenariats avec des intermédiaires / mandataires pour répondre à des besoins mutualisés ; convention cadre entre Pôle emploi et la Fepem pour l'accompagnement des particuliers-employeurs et l'orientation et la professionnalisation des demandeurs d'emploi	Mise en œuvre par Pôle Emploi Signature de la convention FEPEM- Pole Emploi avant le 1er juillet 2009	
Mesure 5 : Favoriser la création d'entreprise dans le secteur des SAP Dans le cadre de la réforme Nacre : Elaboration d'une méthodologie et d'un référentiel de bonnes pratiques spécifiques aux SAP Expérimentation d'un deuxième prêt à taux zéro pour l'accompagnement post-crédation. Accompagnement spécifique des auto-entrepreneurs.	Partenariat avec les réseaux accompagnateurs des créateurs d'entreprise, pour une mise en œuvre fin 2009-début 2010	Coût : 5 M€ pour les prêts post création. Objectif : augmenter la pérennité des entreprises et des emplois
Objectif 2 : Professionnaliser le secteur et améliorer la qualité des emplois		
Mesure 6 : Développer les actions de formation des salariés Incitation aux OPCA à co-financer les formations des salariés des SAP, en utilisant notamment des formules de type « temps partiel – temps plein » (voir Newsletter n°2, novembre 2008) Amélioration de l'accompagnement des personnes en contrat de professionnalisation Développement de la VAE Doublement des crédits des actions de développement de l'emploi et des compétences (ADEC) Création de « packs formation des SAP » pour informer, orienter, accompagner et former les candidats dans les métiers des SAP. Simplifier l'offre de certification dans l'aide aux personnes fragiles	Partenariat entre l'Etat, les OPCA, les partenaires sociaux et les acteurs du secteur Assises de la professionnalisation en mai et juin 2009	Objectifs chiffrés pour 2010 : 1000 contrats de professionnalisation 15 000 personnes bénéficiant de la VAE.
Mesure 7 : Expérimenter la création de centres de ressources pour accompagner les particuliers employeurs Ils pourront mettre en relation les particuliers employeurs et les salariés, assurer la gestion administrative des contrats de travail, mutualiser des services de conseil en matière de sécurisation de la relation de travail, de formation, de suivi médical, de prévention des risques professionnels, etc.	Mise en œuvre dès 2009, pilotée par l'ANSP en lien avec les acteurs, notamment la FEPEM	Objectif : lancer l'expérimentation sur au moins 5 centres en 2009
Mesure 8 : Créer un baromètre de la professionnalisation et de la qualité des emplois Ce baromètre comportera une batterie d'indicateurs évaluant dans le temps la qualité des emplois, et sera piloté par l'ANSP en liaison avec les administrations, les acteurs concernés (DARES, ACOSS, IRCEM, Pôle Emploi, les OPCA concernés, etc.) et les partenaires sociaux.	Piloté par l'ANSP avec les acteurs concernés en septembre 2009	Objectif : baromètre opérationnel en septembre 2009 (mesure actualisée au moins tous les 6 mois)
Objectif 3 : Simplifier et assouplir les outils de diffusion de CESU préfinancés		
Mesure 9 : Assouplir les règles d'usage du Cesu Elargissement des possibilités de paiement en CESU préfinancé : Possibilité pour les bénéficiaires de CESU préfinancés de régler des dépenses de leurs ascendants Possibilité pour les entreprises d'accorder des CESU aux clients pour des promotions commerciales Possibilité pour les assureurs d'indemniser les tiers victimes qui le souhaitent sous forme de CESU	Textes de loi avant fin 2009	Objectif : atteindre un milliard d'euros en Cesu préfinancés en 2012
Mécanisme de tiers payant pour les départements dans le cadre du Cesu APA/PCH, leur permettant de payer directement à l'Acoss les cotisations sociales correspondant aux salaires versés par le bénéficiaire.	Avant fin 2010 (travail entre ACOSS, départements et ANSP)	
Possibilité de payer les centres de loisirs sans hébergement sous forme de CESU	Mise en œuvre immédiate	
Possibilité d'encaissement bancaire du CESU par les personnes morales (entreprises et associations)	2010	
Mesure 10 : Inciter les départements à verser sous forme de Cesu les prestations APA et PCH Les départements versant sous forme de Cesu ces prestations peuvent économiser une partie du montant des allocations qu'ils versent par le biais du remboursement au financeur des Cesu non utilisés.	Convention cadre nationale en 2009 et conventions tripartites locales en 2009 et 2010 entre les départements, les réseaux associatifs et l'ANSP	Économies d'au moins 5 % du montant des allocations versées pour les départements payant en CESU
Mesure 11 : Simplifier les règles d'accès des prestataires aux SAP Suppression de la condition d'offre globale pour 6 activités de SAP (exemple : livraison de repas)	Décret d'ici fin 2009	
Groupe de travail sur la condition d'activité exclusive, qui pourrait évoluer	Lancement en avril 2009	

Que va changer le plan 2 ?

Déjà hétéroclite, le secteur des services à la personne continue de voir sa liste d'activités s'étoffer. Cinq nouveaux services sont désormais ouverts à la déduction fiscale. Parmi eux, l'assistance informatique à distance intéressera certainement les grands groupes de distribution. Quant au soutien scolaire en mini groupes dans les ZUS, on ne manquera pas de s'interroger sur son fonctionnement. Qui sera le prestataire ? Des enseignants ou étudiants payés en CESU ? Les leaders du marché des cours à domicile ? Qui bénéficiera de la réduction d'impôt ? Qui paiera la somme pour ces mini groupes ? Par ailleurs, on peut s'interroger sur la place accordée à l'Education nationale, qui semble être contournée dans ce projet. La nécessité de renforcer les politiques éducatives selon un principe de différence (donner plus de moyens aux élèves en difficulté) persistera certainement au-delà de cette mesure.

D'autres nouvelles mesures ont déjà été commentées dans ce numéro, comme le financement de CESU pour les demandeurs d'emploi et le renforcement des liens avec Pôle Emploi.

Les lacunes du gré à gré

Une convention devrait être signée prochainement entre la FEPEM et Pôle Emploi. Ici aussi, on peut s'interroger sur son contenu. Pour un demandeur d'emploi, la reprise d'une activité sous le régime de gré à gré est-elle véritablement la plus durable ? Un service prestataire offrira toujours plus d'opportunités en matière de formation, qu'elle soit formelle ou tacite (appartenance à un collectif de travail, groupes de parole, rencontres avec d'autres salariés, etc.). La création d'un centre de ressources pour accompagner les particuliers employeurs répond à une demande faite par la FEPEM dans un précédent rapport (voir notre newsletter n° 2). La création d'un tel centre, censé offrir des services administratifs, sécuriser la relation de travail, renseigner sur les opportunités de formation, mais aussi assurer un suivi médical et prévenir les risques professionnels, met surtout en évidence les nombreuses lacunes actuel-

les du régime du particulier employeur.

Les mesures de professionnalisation (développement de la formation) devront être à la hauteur des importants besoins du secteur. Pour l'UNA, il est nécessaire d'« aller plus loin (baisse des temps partiels subis, construction de véritables parcours professionnels, revalorisation de la politique salariale) », ce qui passe avant tout « par le développement des structures prestataires et non de l'emploi direct, et par la reconnaissance des coûts de la professionnalisation ». L'UNA déplore par ailleurs l'absence de mesures sur la qualité des services, « encourageant les démarches qualité et la certification ». Elle note que le plan 2 prévoit au contraire de simplifier l'accès à l'agrément simple.

D'autres points de vue

De son côté, la FEDESAP (fédération française des services à la personne et de proximité) regrette vivement certaines mesures conduisant à l'éviction des entreprises et entrepreneurs du secteur des SAP. Elle dénonce notamment le « cadeau » fait aux banques via le CESU : selon la fédération, ces organismes prélèvent une part trop importante du chiffre d'affaires réalisé en CESU. Elle demande donc l'annulation immédiate des commissions versées aux émetteurs sur le CESU pour tous les entrepreneurs, TPE et PME françaises.

Dans un entretien accordé au Dauphiné, Guillaume Richard, président d'O2 développement, entreprise de services à la personne, regrette l'oubli de l'avance de trésorerie. « Une seule mesure changerait vraiment les choses, dit-il : l'avance de trésorerie que le Président avait annoncée. Certains de mes clients préfèrent encore payer 12 € de l'heure au black plutôt que 20 € pour en récupérer 10 dans un an. Notamment les classes moyennes »

Une critique plus directe provient d'un commentateur de Denis Clerc, fondateur de la revue Alternatives économiques, dans la Lettre de l'insertion par l'économie. Le journaliste regrette d'abord que le plan 2 ne subordonne pas les déductions fiscales au passage par des « organismes (publics ou associatifs) chargés de vérifier la quali-

té des emplois créés. » Les autres mesures prises ressemblent pour lui « à un pâté d'alouettes : beaucoup d'argent public pour consolider la demande de services à domicile, très peu d'actions en faveur des salariés et de la qualité des services rendus. » « Certes, poursuit-il, la majorité des services aux personnes, qu'il s'agisse de l'aide aux personnes âgées à domicile ou de la garde d'enfants, est d'une utilité sociale cruciale. Stimuler leur développement permet donc à la fois de satisfaire des besoins sociaux et de créer des emplois. Mais encore faut-il que le travail des salariés concernés soit reconnu socialement et que la manière de rendre ces services soit la meilleure possible. »

Mesurer la qualité de l'emploi ? Chiche!

Les indicateurs disponibles concernant la qualité de l'emploi dans les SAP montrent aujourd'hui le chemin à parcourir (1). Une mesure annoncée - la création d'un « baromètre de la professionnalisation et de la qualité des emplois » - témoigne d'un souci d'évaluation qui n'est pas si fréquent dans nos politiques publiques. Que l'action publique soit soucieuse de favoriser la mise en place d'éléments de connaissance est louable. Mais il existe déjà de nombreuses évaluations concernant la qualité des emplois... Espérons deux choses. D'abord, que si le « baromètre » n'indique pas un grand beau temps, on n'aille pas le casser, l'accusant de mal fonctionner ! Deuxième chose, évidemment liée : que si les vents sont mauvais, l'on examine comment changer de trajectoire.

Références :

Communiqué de l'UNA du 25 mars 2009 : cf. <http://www.una.fr/3895-13962-DA/plan-ii-services-a-la-personne-una-reagit.html>

Communiqué de la FEDESAP (organisation syndicale patronale des TPE-PME du secteur des Services à la Personne) : www.fedesap.org

Interview de Guillaume Richard, président d'O2, dans le Dauphiné du 25 mars 2009 :

<http://www.ledauphine.com/-le-marche-est-gigantesque-services-a-la-personne-@/index.jspz?chaine=14&article=111112>

Denis Clerc, « Services aux personnes : des emplois au rabais », <http://www.lettre-insertion.fr>

(1) Voir par exemple F.-X. Devetter, « La qualité des emplois dans les services à la personne », in CLERSE-CRIDA-Réseau21, L'aide à domicile face aux services à la personne : mutations, confusions, paradoxes, Rapport pour la DIESES, 2008.

Rendez-vous

L'ORSEU organise un colloque à Lille, le 19 mai 2009

Les services à la personne : un outil au service de l'attractivité des territoires et de la conciliation vie personnelle - vie professionnelle



Merci à nos partenaires pour l'organisation de ce colloque



Comment promouvoir de nouvelles formes d'égalité devant les services à la personne ? Comment rendre effectif et équitable l'accès de tous à ces services ? Quels outils au niveau des territoires ? Comment les SAP peuvent-ils rendre un territoire plus attractif ? Ces différentes questions - entre autres - seront abordées dans ce colloque. A partir d'expériences de terrain, nous essaierons de voir dans quelle mesure les SAP peuvent remplir leur objectif d'améliorer le bien-être pour tous, et non pour une seule minorité.

Pour tout renseignement, n'hésitez pas à nous contacter.

La prochaine newsletter rendra compte des débats et discussions qui se tiendront lors de cette journée.

Programme

9.00 – 9.30	Accueil et café
9.30 – 9.45	Ouverture par Jean-Pierre Yonnet, Directeur de l'ORSEU
9.45 – 10.00	Présentation des thèmes de la journée par Nicolas Farvaque, Directeur Pôle Emploi & Territoires de l'ORSEU et Myriam Brique, Directrice de HB Etudes & Conseils
10.00 – 12.15	Première table-ronde : Comment faire des SAP un outil de conciliation ? Emmanuel Fagnou, Directeur de PES34 (Pôle Emploi Services Hérault), pôle de développement des services aux particuliers Emmanuelle Rousset, Directrice de Parenbouge, association gestionnaire de services à l'enfance, Rennes Denis Stokkink, Président de Pour La Solidarité (Belgique) et du réseau européen des services à la personne à finalité sociale Un responsable de SERENA, plate-forme de services à la personne Un représentant de Accor Services, émetteur de CESU
13.45 – 16.00	Deuxième table-ronde : Quel rôle pour les territoires ? Bruno Arbouet, Directeur de l'ANSP Thierry Beaudet, Délégué général de la MGEN Benoît Decq, Directeur de la Maison de l'Emploi de Lens-Liévin-Hénin-Beaumont-Carvin Patrick Kanner, Président de l'UNCCAS, Adjoint au Maire de Lille Christiane Martel, présidente de l'UNA Nord-Pas-de-Calais
16.00 – 16.15	Conclusion

Comment les personnes âgées choisissent-elles leur aide à domicile ?

Dans sa thèse d'économie soutenue en avril dernier, Djamel Messaoudi, chercheur à l'ORSEU, pose la question de l'incertitude sur la qualité dans les services aux personnes. Comment faire pour se repérer face à cette incertitude ? Quelles sont les stratégies des prestataires pour « différencier » leurs qualités ?

Djamel Messaoudi, chercheur et consultant à l'Orseu, a soutenu le 4 avril 2009 à l'université de Lille-1 une thèse intitulée « *Fonctionnement du marché des services de l'aide à domicile en situation d'incertitude sur la qualité* ». Le point de départ était de voir de quelle façon les personnes âgées choisissent un prestataire adapté à leur situation, dans un contexte où l'information sur la qualité n'est pas toujours disponible. En effet, comment connaître à l'avance la qualité du service qui



Djamel Messaoudi

sera rendu ? Comment anticiper la relation avec l'intervenant(e) à domicile ? Une fois que la relation a débuté, l'incertitude sur la qualité n'est pas pour autant levée. Bien au contraire ! Comment s'assurer que le service restera le même ? Que l'aide à domicile s'adaptera à une plus grande dépendance ?

L'analyse économique est souvent troublée par cette question de l'incertitude. Elle parle de marchés « imparfaits » : ici, c'est autant la dimension relationnelle que temporelle (le service est amené à durer dans le temps) qui introduisent l'incertitude dans la relation.

Pourtant, le « marché » fonctionne. Il attire de nouveaux prestataires (associations, entreprises). Ces nouveaux arrivants peuvent même rendre l'offre plus complexe ? Plus il y a de choix possibles, plus la liberté de choix semble élevée, mais plus le choix en tant que tel est rendu difficile. À moins que certains acteurs sortent du lot... ou bien que les usagers soient efficacement aiguillés dans leur choix.

Des différenciations peu perceptibles

La thèse part de l'hypothèse selon

laquelle les prestataires cherchent bien à se différencier qualitativement (c'est-à-dire montrer que la qualité offerte est plus élevée que celle du concurrent), mais que ces différences ne sont pas perceptibles par les usagers.

Deux enquêtes de terrain ont été mobilisées pour tester cette hypothèse. D'abord, une enquête par questionnaire auprès des usagers d'une importante association d'aide à la personne de la métropole lilloise. Il s'agit d'une des rares enquêtes réalisées directement auprès des personnes âgées elles-mêmes. 530 personnes ont répondu. La seconde enquête a été réalisée auprès de prestataires, institutionnels, médecins, etc.

L'auteur montre que le choix s'effectue, en règle générale, par le recours à des tiers, c'est-à-dire par la mobilisation du réseau social.

Ces tiers peuvent être des proches (bouche-à-oreille) ou des acteurs institutionnels (médecins, mairies, caisses de retraite, mutuelles, etc.). **Plus de la moitié des personnes âgées interrogées disent avoir été orientées dans leur choix par un acteur institutionnel.** Ce résultat

montre que les relations de concurrence sur ce marché ne se font pas directement entre les prestataires mais sont « gérées » par des intermédiaires. Leur rôle est alors central pour comprendre comment fonctionne le marché au jour le jour.

Un autre résultat est frappant. **75% des personnes âgées ignorent si leur prestataire est de meilleure qualité que les concurrents!**

Est-ce pour autant qu'elles ont choisi le prestataire en question par ignorance, par hasard ou par défaut ? Les répon-

dants affirment qu'ils **n'ont pas cherché à s'informer sur les qualités au moment du choix. Ils le justifient par la confiance accordée à la tierce personne qui leur a recommandé leur prestataire.**

Il s'agit donc d'un « choix de confiance » plutôt qu'un choix par défaut. L'ignorance n'est pas totale, bien au contraire. La méconnaissance ou l'incertitude sont palliées par des intermédiaires de confiance.

Derrière le choix, différentes formes de confiance

Toutes les personnes interrogées ne se sont bien entendu pas comportées de la même façon. En analysant finement le choix en intégrant l'identité de la tierce personne et certaines variables comportementales (insertion sociale, fidélité au prestataire, « volatilité » - c'est-à-dire la liberté que se donnent les répondants de changer de prestataire si elles le souhaitent, etc.), on peut identifier **quatre choix-types** :

Quatre choix-types :

◇ *Un choix éclairé basé sur la confiance institutionnelle* : typiquement, il s'agit d'une personne âgée lourdement dépendante orientée par un personnel de santé. La personne est fidèle à son prestataire dans la mesure où elle estime qu'il est capable d'adapter la qualité à ses besoins.

◇ *Un choix éclairé basé sur la confiance interpersonnelle* : il s'agira plutôt d'un usager faiblement dépendant. Son choix est orienté par un proche. Le choix est motivé par la réputation du prestataire mais l'usager est volatil : il n'est pas sûr de renouveler cette confiance à son prestataire.

◇ *Un choix par défaut même si la confiance institutionnelle est mobilisée* : il s'agit d'un usager moyennement dépendant orienté par le personnel de l'action sociale. Il n'est pas sûr que son prestataire puisse adapter la qualité mais il lui reste fidèle.

QUELLE LIBERTÉ

DE CHOIX
QUAND LES
DIFFÉRENCES SUR
LA QUALITÉ
SONT A PRIORI
PEU
PERCEPTIBLES ?

Suite page suivante

Suite de la page 8

Le manque d'information sur les qualités concurrentes et l'isolement social de cet usager le conduisent à préférer la stabilité de sa relation de service plutôt que la volatilité.

- ◇ *Un choix par défaut même si la confiance relationnelle est mobilisée* : ce dernier cas typique est celui d'une femme faiblement dépendante et orientée par des proches. Elle est incertaine sur la qualité adaptative de son prestataire et incertaine à lui renouveler sa confiance même si elle vit seule.

Une rationalité partagée

Cette typologie de choix montre que l'incertitude sur la qualité ne remet totalement pas en cause la liberté du choix puisqu'une partie arrive à choisir « rationnellement » un prestataire. Cette rationalité repose sur la confiance accordée à des tierces personnes. On pourra parler de rationalité partagée. N'ayant pas, seule, la capacité à faire un choix important, **la personne s'appuie sur ses proches** ou son réseau médico-social. Des sociologues parlent ainsi de « marché-réseau » : contrairement à l'image du marché « pur » où l'offre et la demande se rencontrent naturellement, il faut bien que des dispositifs de confiance existent pour que les usagers puissent faire des choix éclairés.

La confiance n'est jamais définitive.

Elle permet de dépasser le problème de choix d'un prestataire mais, pour certains usagers, elle ne suffit pas à maintenir une relation de service stable. L'incertitude sur la qualité adaptative - c'est-à-dire le fait de ne pas être sûr que le prestataire saura adapter son service à des besoins plus lourds dans le futur - figure parmi les principales raisons de cette instabilité.

Pour les prestataires, comment se démarquer ?

Dans tout marché caractérisé par de

l'incertitude sur la qualité, il existe des stratégies pour les offreurs afin de se démarquer. Il y a déjà l'histoire et la réputation, qui jouent pour eux, notamment pour les associations qui existent depuis des décennies. Il y a aussi ce qu'on appelle les « labels » : dans le secteur de l'aide à domicile, il s'agira d'abord des agréments de qualité.

Mais sont-ils suffisants pour différencier véritablement les qualités ? Rien n'est moins sûr.

Comment font les prestataires pour se démarquer des concurrents ?

L'enquête a montré que les

prestataires entreprennent **des stratégies de « signalement » différentes**. Quatre principales démarches sont observées à savoir la **diversification des services**, la **diversification des publics pris en charge**, la **professionnalisation** de l'offre et enfin, la **proximité** avec les usagers. Ces démarches visent à assoir la **réputation** des prestataires. La concurrence s'effectue donc à travers les réputations qui sont diffusées auprès des tiers. Les usagers sont capables d'affecter (ou de promouvoir) ces réputations dans la mesure où ils se rencontrent : en effet, plus de deux tiers des usagers se connaissent (voisinage, bouche-à-oreille), ce qui suppose qu'ils échangent leurs informations sur les qualités des prestataires.

Des modèles de qualité

La thèse a ainsi identifié quatre modèles de qualité que l'on peut associer à des conventions de qualité :

- ◇ La qualité relationnelle caractéristique des *structures peu diversifiées* et dont les compétences des salariés sont essentiellement des compétences relationnelles. Les tensions sur la qualité sont résolues dans le cadre de la relation entre l'usager et le salarié.
- ◇ La qualité professionnelle contractualisée offerte par des *structures spécialisées dans la dépendance* et dont

l'offre est variée et les emplois sont professionnalisés. Cette professionnalisation s'inscrit souvent dans le cadre d'un contrat avec les financeurs et le régulateur. La qualité et les tensions autour de celle-ci sont résolues dans le cadre de ce contrat.

- ◇ La *qualité marchande* des services offerts par des structures diversifiées. Les compétences des salariés sont essentiellement des compétences relationnelles et le niveau de la qualité et le prix sont définis par le marché (confrontation entre l'offre et la demande).

- ◇ La *qualité technique certifiée* offerte par des structures fournissant des services divers à des publics divers. La qualité s'inscrit dans une démarche de professionnalisation poussée et dans des procédures définies par des standards (label, norme, certificat).

Ces conventions de qualité sont en arrière-plan de modèles sociaux de prise en charge de la dépendance. Actuellement, une grande partie des structures se situe au carrefour de ces modèles.

La progression de la démarche de marchandisation du service mais aussi de celle de professionnalisation peut conduire à la domination d'un modèle ou faire émerger de nouveaux modèles. La thèse donne au final à voir comment les personnes âgées sélectionnent un prestataire. L'incertitude étant inhérente à toute relation qui se passe dans le temps, ce n'est certainement pas la libéralisation du marché (au sens de le rendre plus proche d'une hypothétique situation de concurrence pure et parfaite) qui va tendre à la réduire. Pour améliorer la liberté de choix des personnes, l'accompagnement des prestataires dans leurs démarches de différenciation par la qualité semble bien plus utile socialement.

LE RÔLE DE LA
CONFIANCE EST
PRIMORDIAL, MAIS
CELLE-CI N'EST
JAMAIS DÉFINITIVE

ORSEU
3 rue Bayard
59000 LILLE

Téléphone : 03 20 47 15 24
Télécopie : 03 20 31 91 82

Messagerie :
administration@orseu.com

Retrouvez-nous sur
www.orseu.com

L'ORSEU est un cabinet d'études, de conseil et de formation situé à Lille, actif sur tout le territoire national et au niveau européen. Il est organisé autour de trois pôles. Le pôle « IRP » (pour Institutions représentatives du personnel) fournit des expertises aux Comités d'entreprises et CHSCT (expert agréé) sur les questions sociales et économiques. Le pôle « Recherche — Emploi & Territoires » produit des études pour les acteurs locaux, nationaux et européens (associations, Maisons de l'Emploi, partenaires sociaux, Institutions européennes) ainsi que des recherches plus académiques, sur les thématiques de l'emploi, du travail, de l'insertion, notamment dans le domaine des services à la personne. Le troisième pôle « Formation aux concours européens » prépare aux concours de la fonction publique européenne. Nous disposons d'un bureau à Bruxelles pour assurer le soutien logistique de nos différentes activités européennes.

Pour l'ensemble de ses activités, l'objectif de l'ORSEU est de participer au développement d'un emploi de qualité.

Abonnez-vous à notre newsletter !



Nos locaux lillois

Restez en contact avec l'ORSEU
en vous abonnant à sa newsletter
« Emploi et Territoires ».

Envoyez le bulletin d'inscription ci
-contre par courrier, fax ou
courrier électronique en précisant
« Abonnement Newsletter ».

ORSEU
3 rue Bayard
59000 LILLE
E-mail : orseu@orseu.com

Je m'abonne à la Newsletter « Emploi et Territoires »

Nom :

Prénom :

Organisme :

Fonction :

Adresse :

.....

.....

E-mail :@

Lettre d'information éditée par l'ORSEU
Responsable de la publication : Jean-Pierre Yonnet
Rédacteur en chef : Nicolas Farvaque (n.farvaque@orseu.com)
Textes : Nicolas Farvaque, Marion Lefebvre,
Djamel Messaoudi, Jean-Pierre Yonnet