

**MINISTERE DE L'EMPLOI, DE LA COHESION SOCIALE
ET DU LOGEMENT**

**Ministère de l'intérieur,
Et de l'aménagement
Du territoire**

**Ministère de l'emploi
Du logement et de
La cohésion sociale**

**A
MADAME ET MESSIEURS LES PREFETS DE REGION**

**MESDAMES et MESSIEURS LES PREFETS
DE DEPARTEMENT**

**CIRCULAIRE Agence nationale des services à la personne
n° 2005-1 du 28 novembre 2005**

**OBJET : DEVELOPPEMENT DES SERVICES
A LA PERSONNE.**

REFERENCES :

**Loi n° 2005-8421 du 26 juillet 2005 relative au développement
des services à la personne et portant diverses mesures en
faveur de la cohésion sociale.**

**Décret n° 2005-1281 du 14 octobre 2005 relatif à l'Agence
Nationale des Services à la Personne**

**P.J. : Annexe 1 : les missions de l'Agence nationale des
services à la personne
Annexe 2 : les missions des délégués territoriaux**

La demande de services à la personne, au domicile et sur le lieu de travail est en croissance continue.

De multiples facteurs expliquent cette situation : entre autres l'urbanisation et l'individualisation du mode de vie, la progression du travail féminin, les temps de transport domicile-travail, l'accroissement du nombre de familles mono-parentales, l'allongement de la durée de la vie.

Le secteur des services à la personne croît de 5,5 % par an, soit la création de 70 000 emplois par an. 1,3 millions de personnes travaillent aujourd'hui dans ce secteur d'activités.

Ces emplois de proximité qui répondent aux besoins de nos concitoyens, ne sont pas délocalisables à l'étranger et représentent un gisement d'emploi qu'il faut promouvoir pour contribuer à la résorption du chômage. Deux heures de service par semaine et par ménage feraient un milliers d'emplois.

Cependant, notre pays présente dans ce secteur d'activités un retard certain : les services à domicile sont en effet, en raison de leur coût, largement inaccessibles aux personnes disposant de revenus modestes, les services de conciergerie en entreprise (pressing, garde d'enfants, messagerie, réservations diverses) sont quasi-inexistants : 0,75 % de la population active peut y accéder contre 31 % aux Etats-Unis.

Outre le coût, le développement des services souffre d'une inadaptation du cadre administratif permettant leur exercice. Par ailleurs les usagers et les clients les connaissent mal et ne sont pas assurés de leur qualité.

Le Plan de développement des services à la personne a l'avantage d'apporter une réponse à une demande forte de nos concitoyens et de contribuer à la création de nouveaux emplois et à la professionnalisation et la pérennisation des emplois existants.

La présente circulaire expose les missions de l'Agence nationale des services à la personne et de ses délégués territoriaux. La nouvelle procédure d'agrément des associations et des entreprises de services à la personne à leur domicile, et les autres mesures du plan feront l'objet d'une circulaire ultérieure.

1. L'Agence nationale des services à la personne.

La Loi n° 2005-841 du 26 Juillet 2005 relative au développement des services à la personne et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale crée l'Agence Nationale des Services à la Personne sous la forme d'un établissement public administratif national, placé sous la tutelle du ministre chargé de l'emploi.

Son conseil d'administration a été officiellement installé par le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, le 14 septembre 2005.

Il comprend les opérateurs du secteur dans leur diversité, les collectivités locales, les organisations syndicales et professionnelles du secteur des services à la personne et de l'aide à domicile, les ministères principalement concernés ainsi que les organismes de sécurité sociale.

L'Agence est présidée par Monsieur Laurent HENART, ancien secrétaire d'Etat à l'insertion professionnelle des jeunes et député de Meurthe et Moselle.

Elle est chargée de promouvoir le développement et la qualité des services à la personne. Sur le plan administratif, l'Agence coordonne l'activité des 18 ministères différents qui interviennent dans le secteur des services à la personne.

L'ensemble des acteurs du secteur doivent pouvoir identifier un acteur unique, dont l'action pourra se déployer avec efficacité grâce à une simplification des procédures.

2. Les délégués territoriaux de l'Agence nationale des services à la personne

Le code du travail prévoit que l'Agence dispose dans chaque département d'un délégué territorial nommé sur proposition du Préfet, par le Directeur général de l'Agence parmi les personnels de l'Etat.

Le délégué territorial représente l'Agence dans le département.

Les délégués territoriaux mettront en oeuvre au plan local les priorités d'actions définies par l'Agence nationale des services à la personne.

Dans chaque département sera désignée une personne chargée, sous votre autorité, de promouvoir et de coordonner l'activité administrative interministérielle relative au développement des services à la personne. Cette action sera conduite en lien permanent avec l'ensemble des acteurs locaux concernés : services déconcentrés de l'Etat, collectivités territoriales, partenaires sociaux, organisations professionnelles du secteur, organismes de formation, etc...

L'importance du développement rapide des services à la personne exige au plan local une implication et une disponibilité significative du délégué territorial. Il convient donc que vous proposiez une personne dont les compétences reconnues, l'intérêt pour la mission, la capacité à dialoguer avec des interlocuteurs divers exerçant dans certains cas des responsabilités importantes, soient incontestables.

Le délégué territorial vous rendra compte de son action régulièrement et adressera à l'Agence un rapport d'activité mensuel, accompagné d'un tableau de bord retraçant notamment la création d'emplois et des activités de services à la personne qui auront pu être identifiés au plan local.

Le délégué territorial sera proposé à la désignation du Directeur général de l'Agence par le préfet de département parmi des agents des services de l'Etat ou de ses établissements publics locaux.

Une lettre de mission que vous rédigerez et dont vous adresserez une copie à l'Agence précisera son rôle et ses moyens d'action. Elle accompagnera sa désignation par le Directeur général de l'Agence.

Les frais de fonctionnement (secrétariat) seront imputés sur les crédits de fonctionnement des services de l'Etat placés sous votre autorité, dans des conditions que vous arrêterez après consultation du collège des chefs de service.

Un crédit spécifique de fonctionnement de 10 000 à 20 000 euros annuel pourra être attribué au service support du délégué territorial.

Ayant une fonction interministérielle, les délégués territoriaux ont vocation à être placés auprès de vous. Vous apprécierez les modalités pratiques de leur rattachement dans le cadre des pouvoirs d'organisation des services qui vous sont confiés par le décret modifié du 10 mai 1982.

Vous voudrez bien transmettre au Directeur général de l'Agence avant le 15 décembre 2005, une proposition de désignation de l'agent susceptible d'occuper les fonctions de délégué territorial dans votre département.

Le ministre de l'emploi, de la
cohésion sociale et du logement


Jean-Louis BORLOO

Le ministre d'Etat, ministre de
l'intérieur et de l'aménagement du
territoire


Nicolas SARKOZY

Annexe 1

Les missions de l'Agence :

Outre la coordination d'ensemble de l'action administrative, l'Agence exerce une mission générale d'appui et de pilotage des initiatives relatives à la promotion et au développement économique de l'emploi dans le secteur des services à la personne, en lien avec l'ensemble des partenaires concernés et des collectivités locales.

L'article D 129-16 du code du travail (décret n° 2005-1281 du 14 octobre 2005 relatif à l'Agence Nationale des Services à la Personne) énonce précisément les missions de l'Agence :

1. favoriser l'émergence des nouveaux services à la personne :

L'Agence soutient la structuration et le développement de l'offre de services à la personne. Elle favorise l'innovation. Elle encourage et accompagne la création d'emplois et veille à la professionnalisation des emplois déjà créés.

Elle favorise l'émergence des nouveaux acteurs et soutient leur installation. Elle dispose à cette fin de moyens financiers d'intervention destinés notamment à appuyer la constitution de grandes enseignes nationales. D'ores et déjà, plusieurs grandes enseignes nationales regroupant des acteurs économiques, associatifs et entrepreneuriaux majeurs dans le secteur des services à la personne sont en voie de constitution et de développement.

Dans les départements les dispositifs EDEN, chéquiers conseils, l'ingénierie de montage de projets des dispositifs locaux d'accompagnement (DLA), les fonds départementaux d'insertion, contribuent à l'émergence d'activités et d'emplois dans le secteur.

2. favoriser la promotion et la qualité des services rendus aux personnes :

Les programmes d'évaluation de la qualité des services délivrés sont mis en œuvre avec les organismes et les institutions administratives concernées, les organismes de certification et le conseil national de l'évaluation sociale et médico-sociale.

La qualité est au cœur du projet de développement des services à la personne.

Les services à la personne ne répondront à la demande des usagers et des clients que si la qualité des prestations de services est assurée.

L'enjeu est aussi de réduire le travail dissimulé et de redresser une image qui renvoie trop souvent encore au travail précaire et déqualifié. Pour les services aux personnes fragiles (enfants de moins de trois ans, personnes âgées, handicapées ou dépendantes) qui doivent obtenir l'agrément qualité des services de l'Etat, l'exigence de la Loi (article L 129-17), est équivalente à celle de la loi du 2 janvier 2002 relative à l'action sociale et médico-sociale, auprès des mêmes publics. Le cahier des charges « qualité » sera annexé à la prochaine circulaire « agréments ».

3. assurer un rôle d'observatoire statistique de l'évolution des services et de l'emploi dans le secteur :

Le secteur des services à la personne est actuellement mal identifié et les sources d'information statistiques insuffisantes.

L'amélioration de la situation résultera des travaux conduits avec les services statistiques des ministères (INSEE, DARES et la DREES), et de la branche de recouvrement de la sécurité sociale (ACOSS), les collectivités locales, les instituts de recherche et les universités.

Le comité scientifique qui sera créé en application de l'article D 129-24 du code du travail apportera sa contribution à ces travaux.

4. donner une impulsion à la négociation collective :

Le développement et l'évaluation des formations, la construction de parcours professionnels, l'amélioration des conditions de travail et de rémunération des professionnels des services à la personne sont indispensables au développement de ce secteur économique.

Il nécessite la mobilisation des partenaires sociaux, des acteurs du secteur des services à la personne, des collectivités locales et notamment des conseils régionaux, des OPCA et des acteurs de la formation. La diversification des diplômes et titres et la validation des acquis de l'expérience (VAE) doivent être mis en œuvre. Les expériences novatrices, les initiatives originales sont portées à la connaissance de l'Agence par les services déconcentrés, afin d'être capitalisées et le cas échéant étendues.

5. assurer le développement du chèque emploi service universel :

L'Agence habilitera les émetteurs de chèques emploi service universels préfinancés.

Aux quatre émetteurs historiques (SODEXHO, CHEQUE DOMICILE, ACCOR et NATEXIS.BP) s'ajouteront de nouveaux émetteurs ce qui accroîtra l'offre en réponse à la croissance attendue du nouveau chèque à partir du 1^{er} janvier 2006.

Une information complète sur ce dispositif novateur qui additionne les fonctionnalités du chèque emploi service et du titre emploi service fera l'objet d'une deuxième circulaire.

6. assurer l'information sur les règles applicables au secteur des services à la personne :

L'Agence adressera régulièrement aux administrations concernées ainsi qu'aux services déconcentrés une information actualisée avec les règles applicables aux services à la personne.

En retour, l'Agence sera informée de toutes les difficultés rencontrées sur le terrain.

L'Agence informera les particuliers, les salariés, les employeurs, du fonctionnement des services à la personne au moyen de campagnes d'information régulières qui seront relayées au plan local.

Annexe 2

Les missions des délégués territoriaux :

1. La coordination inter-ministérielle au plan local

Le délégué territorial assure la mise en œuvre, sous l'autorité du Préfet de département et pour l'ensemble des services déconcentrés, des orientations définies par le conseil d'administration de l'Agence et son directeur général au plan local.

En matière de services à la personne, la mission de coordination des acteurs administratifs est particulièrement importante en raison du grand nombre des administrations concernées et notamment : les services du travail et de l'emploi et les établissements ANPE, AFPA, Direction régionale de l'AGEFIPH, les services de l'Action sociale (DDASS), les services départementaux de l'agriculture, les directions départementales de la concurrence, la consommation et de la répression des fraudes, les directions des services fiscaux, etc... Par ailleurs, la concertation doit être systématique avec les services du conseil général fortement impliqués dans l'action sociale en faveur de l'aide à domicile auprès des personnes âgées, handicapées et dépendantes et de la petite enfance.

La dimension économique du projet de développement des services à la personne implique un engagement des délégués territoriaux à créer les liens nécessaires avec les conseils régionaux. Ceux-ci se feront sous l'égide et la coordination du délégué territorial désigné dans son département par le préfet de région.

2. La délivrance de l'agrément et le suivi des structures agréées

Les délégués territoriaux assurent le suivi de la délivrance des agréments par les directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle aux associations et entreprises prestataires en application de l'article L 129-1 du Code du Travail. Ils participent au règlement des difficultés et accélèrent la mise en œuvre des procédures.

Dans l'attente de l'application de la nouvelle réglementation, un grand nombre de dossiers d'instruction sont en attente. Un effort particulier doit être engagé pour assurer le traitement rapide de ces dossiers.

S'agissant de l'agrément qualité, le délégué territorial devra tout particulièrement s'assurer de la conformité des demandes aux cahiers des charges pris en application de l'article L 129-17 du Code du travail qui retient

une équivalence avec les normes requises pour les mêmes publics par la loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale.

A cet égard, des explications et des informations sur les champs d'application respectifs de la Loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005 et de la Loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 devront être communiqués aux élus locaux, et spécialement au Conseil général.

En ce qui concerne l'intervention auprès des publics vulnérables (enfants de moins de trois ans, personnes âgées, handicapées et dépendantes), les deux dispositifs sont complémentaires et non pas concurrents.

Face à des besoins croissants, (vieillissement de la population, meilleure prise en charge des handicaps, insuffisance des structures de garde d'enfants aussi bien en milieu urbain qu'en milieu rural), il convient non seulement de diversifier, de structurer et d'augmenter l'offre de services aux personnes à leur domicile, mais aussi d'en diminuer les coûts dans les budgets sociaux (APA, APCH, aide sociale, etc...) par: le chèque emploi service universel, les exonérations fiscales et de charges sociales (des informations sur ces sujets figurent dans la circulaire qui vous sera adressée prochainement)

3. Le développement de l'offre de services

En application des orientations définies par l'Agence, le délégué territorial assure l'appui nécessaire au développement des services aux personnes au plan local.

Il convient à cet effet d'identifier les personnes-relais dans les différentes administrations et établissements (ANPE, AFPA, AGEFIPH, Missions locales, Maisons de l'emploi, Chambres consulaires), les acteurs professionnels des services à la personne (associations et entreprises), les réseaux de création d'entreprise (ADIE, FIR, BOUTIQUES DE GESTION, France ACTIVE, etc...), les structures de l'insertion par l'économie, les partenaires sociaux au plan local.

Il s'agit pour le délégué territorial d'organiser et d'animer un réseau local cohérent d'informations, de diagnostic et d'actions coordonnées. Cette action en liaison avec les programmations diverses réalisées au plan départemental par le service public de l'emploi ou le service de l'action sociale (schéma départemental médico-social).

Le délégué territorial élabore un programme prévisionnel annuel de développement local des services à la personne que le Préfet valide, et qui décline au plan local les objectifs définis par l'Agence Nationale des Services à la Personne.

Le délégué territorial favorise les initiatives des acteurs économiques auprès de l'ensemble des administrations concernées.

Il promeut au plan local la politique nationale de développement des enseignes.

Il diffuse et relaie activement les campagnes d'information et de communication de l'Agence.

Sous l'autorité du Préfet, il est associé à l'ensemble des procédures de programmation du développement et du financement des emplois aidés, de l'aide à la création d'entreprises, et d'une manière générale, de toutes les actions qui ont une incidence sur les services à la personne. Il appartient au délégué territorial de procéder à un recensement exhaustif des actions et d'en rendre compte dans les meilleurs délais au Préfet ainsi qu'au Directeur général de l'Agence, les meilleurs délais.

4. Les relations avec l'Agence

Les délégués territoriaux sont associés, au vu de leur expérience territoriale, à l'élaboration des orientations du Conseil d'administration de l'Agence.

Ils prennent part de façon active aux échanges et transferts de pratiques et d'expériences entre départements et territoires au sein d'un véritable réseau national animé par l'Agence.

Ils rendent compte régulièrement de l'exécution de la déclinaison départementale du Plan national de développement des services à la personne. Des instruments de suivi (tableaux de bord, reporting qualitatif) seront prochainement mis au point par l'Agence après concertation avec les délégués territoriaux.

5. Les moyens d'intervention des délégués territoriaux

Pour l'exécution de leur mission, les délégués territoriaux bénéficient d'un appui fonctionnel et méthodologique de la part des services de l'Agence.

Dans les départements, les délégués territoriaux utilisent les dispositifs locaux d'accompagnement qui appuient le développement des associations.

Créés par l'Etat et la Caisse des dépôts et consignations, les Dispositifs Locaux d'Accompagnement (DLA) constituent un réseau d'antennes départementales destinées à l'accompagnement, au soutien, au montage financier des projets associatifs. Ceux qui intéressent les activités de service à la personne seront identifiés et leurs moyens communiqués aux délégués territoriaux par l'Agence, en concertation avec la DGEFP.

Les conventions promotion de l'emploi (CPE) mises en œuvre par le directeur départemental du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle peuvent contribuer au soutien des projets se rapportant à la création, la promotion, l'accompagnement ou le développement des services à

la personne. L'utilisation de ces conventions se fera en étroite collaboration avec l'Agence sur la base des orientations arrêtées par son conseil d'administration et la DGEFP.

Les crédits EDEN et le dispositif des chéquiers conseils, dédiés à la création d'entreprise par les demandeurs d'emploi et les titulaires de minima sociaux, pourront être utilisés dans les projets de créations de services à la personne, ils constitueront une priorité forte de leur utilisation.

L'implication des acteurs de l'insertion par l'activité économique (EI, ETTI, AI, chantiers d'insertion) dans le développement des services à la personne doit aussi contribuer aux montages de projets de service par le Fonds de Développement de l'Insertion.

De manière générale, le délégué territorial rend compte dans les tableaux de bord qu'il fournit à l'Agence du taux d'utilisation de ces dispositifs en faveur du développement des services à la personne.

6. Contrats d'avenir

Il convient de favoriser le recrutement de personnes inscrites dans un parcours d'insertion sociale et professionnelle dans le secteur des services à la personne

Plusieurs accords cadre favorisant le recrutement de nouveaux contrats d'avenir ont été signés à cet effet, avec de grands réseaux associatifs :

- l'un avec l'UNASSAD (Union Nationale des Associations de Soins et Services à Domicile) portant sur le recrutement de 15 000 contrats d'avenir sur 3 ans,
- un autre avec l'ADMR (Association du Service à la Personne) portant sur le recrutement de 12 000 contrats d'avenir sur 3 ans,
- la FEDERATION NATIONALE D'AIDE ET D'INTERVENTION A DOMICILE et l'UNION NATIONALE DES ASSOCIATIONS COORDINATRICES DE SOINS ET DE SANTE s'engagent à développer ensemble 2 000 contrats d'avenir sur 3 ans en privilégiant l'emploi des seniors.
- la FEDERATION NATIONALE DES FAMILLES RURALES prévoit le recrutement et la formation de 2 000 contrats d'avenir sur 3 ans dans divers domaines d'activités, structures d'accueil de la petite enfance, centres de loisirs, restauration et transport scolaire.
- enfin, l'ADESSA, réseau d'associations d'aide à domicile projette de son côté de développer 4 000 contrats d'avenir, également sur trois ans.

Ces accords prévoient l'accompagnement des bénéficiaires vers l'emploi durable à travers un projet professionnel individualisé pour chaque salarié embauché. Le projet professionnel individuel fait l'objet d'une évaluation périodique associant le correspondant du service public de l'emploi et comporte un engagement de formation ou d'accès à une qualification par la validation des acquis de l'expérience.

De nouvelles voies pour le développement des services à la personne sont ainsi proposées grâce à la mobilisation des contrats d'avenir.

Sous l'autorité des Préfets, les DDTEFP et les délégués territoriaux sont engagés dans cette démarche. Ils associent dans chaque département conjointement les représentants du Conseil Général, du Conseil Régional, et le service public de l'emploi.