



Plaine Commune
Programme services de proximité
« atelier services du domicile et à domicile »
séance du 11 avril 2006

Les services de proximité sont l'objet depuis plus de quinze ans en France d'une attention soutenue : représentant le domaine par excellence de **la tertiarisation de l'économie** et contenant une partie relationnelle qui échapperait à la mécanisation-automatisation des métiers, ils constitueraient **l'anti-dote de la globalisation** des économies par la valorisation de l'espace local et représenteraient un **gisement d'emplois** inexploité. Les pouvoirs publics estiment plus pragmatiquement que 500 000 emplois nouveaux ¹ pourraient être créés dans ce secteur en France avant 2008 et un million d'ici 2010. Selon d'autres estimations, le marché des services à la personne pourrait doubler d'ici 2012, se situant autour de 12 milliards d'euros².

Dans un premier temps, on mesurera les causes structurelles et les dispositifs publics qui justifient cette attention sur ce secteur. Dans un deuxième temps, on émettra des réserves, non pas sur l'évaluation largement subjective des offres d'emplois mais sur les ressorts de ce gisement. Dans un troisième temps, on balisera la démarche qui est la notre pour éviter les paradoxes de ce débat. Dans un quatrième temps, on lancera quelques pistes pragmatiques.

§1. Causes structurelles, dispositifs publics et typologie

Les pouvoirs publics, les services décentralisés de l'Etat et les collectivités locales se sont intéressés à cette question pour deux raisons : d'une part, le nombre d'emploi existant en France dans ce secteur est moins important que nos principaux voisins et le gisement d'emploi potentiel est lié à trois facteurs facilement objectivables.

1. Trois causes structurelles

- **le vieillissement de la population** : la population âgée française de plus de 65 ans est passée d'un peu plus de 8 millions en 1992 à 9 millions 200 en 2002, soit un accroissement d'un peu plus de 10 % en dix ans et de 25 % en 20 ans. En proportion de la population totale, la part des plus de 65 % est passée de 13,5 % à 18,5 % en 20 ans. Les besoins d'aide à domicile auraient dû progresser d'autant plus rapidement qu'il s'agit d'une population solvable. D'ici 2020, le nombre de personnes âgées de plus de 65 ans s'élèvera à 13 millions et le nombre de personnes âgées de plus de 85 ans doublera (mais la population âgée ne sera plus aussi solvable...).
- **L'évolution du taux d'activité féminine** : la population active féminine française est passée de 6,7 millions en 1962 au double en 1995, faisant atteindre la part des femmes dans l'ensemble des actifs à 45 %. De leur difficulté à assurer une double activité de femme/mère et de professionnelle, d'une certaine rigidité des fonctions sexuées dans les familles est né un certain nombre de services liés à la garde des personnes âgées, des jeunes enfants, des enfants pendant les périodes de vacances scolaires, etc.
- **L'éclatement de la famille traditionnelle**. Les familles mono-parentales, les relations intra-familiales entre jeunes générations et les personnes âgées et les nouvelles formes de cohabitations sont à l'origine de nouvelles formes de services de proximité

¹ Ce chiffre a été évalué à partir d'une comparaison avec les pays étrangers européens en fonction de plusieurs variables (pyramide des âges, taux d'activité féminine, composition sociologique des familles, etc) mais tout le monde reconnaît à la fois le caractère aléatoire de l'estimation et sa surestimation. Par ailleurs, il nécessiterait une explosion des formations en ce domaine.

² Observatoire des caisses d'Epargne, Le Figaro 31 03 2006

2. Dispositifs publics

Les politiques publiques conviennent aussi que ce gisement peut produire ses effets à trois conditions : professionnaliser une offre mal organisée, solvabiliser la demande et faciliter les démarches administratives.

Pour ce faire, le plan de cohésion sociale, votée au parlement français en 2005, s'efforce de développer **les grandes enseignes multiservices en leur reconnaissant par la création d'une agence une meilleure reconnaissance et crée le chèque emploi-service universel (CESU) sous deux formes :**

- le chèque emploi-service universel bancaire. Il peut être acheté directement par le particulier employeur auprès des établissements bancaires ayant signé une convention avec l'Etat et s'utilise comme un chèque bancaire. Les aides ne sont soumises ni à cotisations sociales ni à l'impôt sur le revenu jusqu'à un plafond de 1930 euros par an. Il s'agit donc d'un produit de défiscalisation.
- Le chèque emploi-service universel préfinancé. Il est identifié au nom du bénéficiaire et possède une valeur faciale. Diffusé par les organismes co-financeurs, entreprises, comité d'entreprise, mutuelles à destination de leur salarié ou ayant droits. Les entreprises bénéficient d'un crédit d'impôt de 25 %.

La loi de 1996 nous permet de clarifier les différents services qui se rapportent à ce concept général de « services de proximité ». Il distingue deux étages qui peuvent produire trois niveaux :

1. A un premier niveau, on peut recenser les services à domiciles, tel qu'ils sont évoqués par la Direction Régionale du Travail et de la Formation Professionnelle (DRTFP). On y trouve deux grandes catégories :
 - les services avec agrément de qualité qui touchent les services aux personnes sensibles : la garde de petits enfants, l'aide aux personnes handicapées et personnes âgées.
 - les services avec agrément simple qui portent sur les associations et les entreprises privées : les tâches ménagères, les livraisons ou préparation de repas, les petits travaux de jardinage, le soutien scolaire et les autres services (secrétariat, informatique, etc).

Ces services à domicile se scindaient en deux catégories : d'une part, les aides à domicile qui dépendent du secteur social (ADML en autres) et d'autre part, les services domestiques d'associations agréées mandataires ou prestataires ou de relations entre particuliers de gré à gré.

2. Le deuxième niveau est celui des services du domicile : la sécurité, les transports collectifs, etc.
3. Le troisième niveau est celui des services extra-domiciles :, les espaces publics urbains, le tourisme et le commerce de proximité ; à cela s'ajoutent la gestion des déchets, de l'eau et la protection de zones naturelles.

Concrètement, aujourd'hui, 80 % des emplois de proximité recouvrent les services à domicile même si c'est évidemment les services extra-domiciles qui représentent le potentiel le plus élevé.

Les politiques publiques, allant au plus pressé, se sont focalisées sur le premier type de services en se référant au modèle de marché (G. Cette et alii, 1998) :

- en solvabilisant la demande de ménages grâce en France à l'utilisation du titre emploi-service (TES) puis aujourd'hui du chèque emploi service universel (CESU). Le CEVU fait suite au TES qui lui-même fait suite au chèque emploi-service dont la fonction était de limiter le travail au noir, sous-entendant toujours l'idéal d'un « véritable marché du travail ». Son inconvénient était de favoriser les relations non professionnelles de gré à gré. Le TES est un titre de paiement émis par un organisme qualifié permettant au particulier avec l'aide d'un tiers payeur de régler une prestation de service. Le titre, sur support papier et électronique, affiche une valeur faciale indépendante du statut de la personne détentrice et du service souhaité, en analogie avec le ticket restaurant, à partir d'une tarification minimale du travail de l'entreprise de service. En général, si l'idée d'une neutralité des pouvoirs publics prévaut, on

préférera favoriser la solvabilisation de la demande qu'influer sur un certain type d'offre. Si le bénéficiaire de l'APA choisit de recourir à un service d'aide à domicile agréé, l'aide destinée à la rémunération peut être versée sous la forme d'un TES.

- en favorisant le développement d'une offre professionnalisée par la demande d'un label « qualité-service », l'élargissement d'une plate-forme locale de service permettant le multi-emploi ou bien la création de grandes enseignes multiservice de référence. La formation professionnelle des employés est ici un gage de professionnalisation.³

De cet examen, on peut dresser une première typologie.

3. Typologie

Services aux personnes	Services à domicile	de qualité	<ul style="list-style-type: none"> - Assistance maternelle - Assistance personnes âgées - Assistance personnes handicapées
		simple	<ul style="list-style-type: none"> - travaux ménages et jardinage - petits bricolages - soutien scolaire - gardes d'enfants - préparation de repas et livraison - assistance informatique et internet à domicile - soin esthétique à domicile - assistance administrative
	Services du domicile		<ul style="list-style-type: none"> - collecte et livraison du domicile (linge) - gardiennage et surveillance temporaire - promenade animaux domestiques - mobilité et transport personnes en difficulté
Services pour le cadre de vie, accès à la culture, environnement	<ul style="list-style-type: none"> - Valorisation patrimoine et culturel - Revalorisation des espaces publics - Tri-déchets - Entretiens de berges 		
Services urbains	<ul style="list-style-type: none"> - Epicerie solidaire - Bar coopératif 		
Services aux entreprises			

³ On retrouve ces difficultés dans l'analyse que nous avons menée sur 350 structures en Midi-Pyrénées (Cerise, 2002) sur trois ans qui fait apparaître trois résultats du chèque emploi-service :

- premièrement, la nature des services rendus aux particuliers varie en fonction de la médiation du tiers payeurs ; lorsqu'il s'agit de maisons de retraite, qui reçoivent directement l'APA, les services sont principalement ceux du nettoyage principalement. Lorsqu'il s'agit du domicile, les travaux de jardinage et d'entretien sont les plus demandés. L'avantage du CESU est de proposer des grandes enseignes dont on peut espérer qu'elles soient plus ouvertes.
- deuxièmement, la répartition entre les associations et les entreprises est très nettement fonction des activités envisagées : lorsqu'il s'agit de travaux à domicile, les associations sont privilégiées alors que lorsqu'il s'agit de travaux du domicile, les entreprises sont sollicitées. Dans les travaux à domicile, les associations dominent lorsqu'il s'agit de personnes sensibles. Le fait d'obliger les structures du domicile à avoir des activités à domicile va dans le bon sens.
- troisièmement, la formation des salariés des structures est faible, le niveau de salaire bas (fonction des différents accords conventionnels) et le taux de rotation important ; une augmentation du coût salarial diminuerait le taux de rotation en accroissant l'écart entre ce que la population est prête à payer pour ce type de service et la tentation de recourir au travail non déclaré. La défiscalisation peut remédier partiellement à cet handicap.

§2. Objections et cadre structurel

Les causes structurelles évoquées pour montrer le gisement d'emploi attendus sont globales et ne sont pas susceptibles d'être adaptées à tous les territoires étudiés.

Or cette question des territoires est très importante car on est pris entre deux niveaux contradictoires : plus le niveau est local (on pense à la taille d'une commune de 40 000 habitants) et plus la confiance est forte mais plus les populations peuvent avoir des profils différents que les moyennes nationales. Ce qui est vrai au niveau national ne l'est plus au niveau des bassins d'emplois.

Dans des territoires à forte domination populaires, précaires et/ou étrangère, il est fort possible que ces trois conditions ne soient pas retenues. Par exemple, pour Plaine Commune, ces milieux ne sont pas vieux mais au contraire peuplés de jeunes de familles nombreuses. Le taux d'activités féminines est très faible et c'est plutôt le taux d'activité en général qui est faible. Les familles sont relativement résistantes aux aléas de la modernité. Au total, les trois raisons qui devaient justifier l'explosion de services de proximité deviennent inexistantes.

De la même manière, le plan Borloo prévoit une défiscalisation pour les particuliers des services de proximité mais l'impôt sur le revenu n'est pas payé par les familles vulnérables. De sorte que ce qui apparaît comme une incitation fiscale générale ne l'est en réalité que pour une frange de la population.

On retrouve ici le même paradoxe que celui qui avait été ouvert sur la rénovation urbaine. Depuis une vingtaine d'années, l'accent a été mis principalement sur les lois de défiscalisation dont la finalité est de faire financer le manque d'habitations par la défiscalisation, autrement dit, permettre aux ménages aisés de payer moins d'impôts en acquérant des biens immobiliers supplémentaires. Ces politiques se sont traduites par la satisfaction de classes moyennes, jeunes, salariées et mobiles.

Mais ces politiques ont amoindri la possibilité d'allouer suffisamment de ressources aux classes plus populaires qui ne présentent pas les garanties nécessaires à ces locations. Les 5 dernières années, l'Etat a donné en défiscalisation l'équivalent de dix ans de politique du logement. C'est là qu'interviennent les politiques de grands ensembles. Celles-ci ont montré leur limites et le taux d'impayé des grands ensembles invitent à repenser ces politiques.

Le « Borloo populaire » remédie partiellement aux personnes susceptibles de se loger à des loyers modérés mais laisse l'acquisition presque inchangée comme si la propriété était toujours le signe de la richesse et non celui de la sécurité.

Au total donc, ces politiques n'ont pas pris la mesure de ce A. Lipietz appelait le passage d'une répartition des revenus en mongolfière à une répartition en sablier, à savoir la quasi disparition d'une grosse classe moyenne depuis les années quatre-vingt au profit d'une classe aisée à côté d'une classe en voie d'exclusion ou tout au moins de précarité.

§3. Les trois paradoxes

Les trois dilemmes ou paradoxes des services de proximité sont maintenant très clairs :

1. Activités domestiques/activité marchande

Les services de proximité (au moins dans leur version activité domestique) se trouvent à l'intersection du domestique et du marchand où la femme est souvent le référent fort : les salariés sont le plus souvent des femmes, les services étaient autrefois ceux fournis par les femmes, dans des espaces privés qui étaient souvent celui privilégié des femmes. On aurait vite fait de traduire cela en disant que les services du domicile sont les nouveaux serveurs des riches.

Pourtant, lorsqu'il ne s'agit plus d'un membre d'une famille mais d'un intervenant salarié, que l'on ne se situe plus dans un cadre affectif, la professionnalisation met en avant des compétences relationnelles, une capacité à favoriser l'autonomie plutôt que le maternage, etc. autrement dit, on tend à rompre une dichotomie trop forte entre l'économique et le social.

2. Activités du domicile /activités à domicile.

Traditionnellement, les activités du domicile et surtout lorsqu'il s'agissait des services aux personnes étaient le fait des associations et celui du domicile celui des entreprises privées. Une association qui s'occupe d'une personne âgée peut avoir tendance à privilégier le lien social en minimisant l'efficacité économique : le nettoyage du linge pourrait occasionner un coût important parce qu'il est associé à un mode de relation. A l'inverse, telle entreprise privée pourrait prendre le linge sale le matin d'un bloc

d'immeuble et le rapporter le soir. Pour sortir de ce piège, il faudra regarder plus près une façon d'échapper aux entreprises privatives et à l'association en regardant la mise en place de coopératives de services de proximité, c'est-à-dire créer des collectifs d'habitants qui, par adhésion volontaire en capital, même s'il s'agit d'une somme modique, sont propriétaire de leur outil et salarient des personnes qui sont eux-même détenteurs du capital. Il faut éviter à ce titre de courir deux lièvres à la fois : employer du personnel en insertion pour ce type d'activité présente des risques importants.

3. Activité de proximité et développement durable

C'est ici que le personnel en insertion est le plus à même de trouver une voie. On n'a pas épuisé le nombre d'initiatives, du développement des vélos et pistes cyclables à l'auto-portage pour faciliter l'insertion de jeunes ou moins-jeunes. Il s'agit de chercher des pistes nouvelles de services originaux.

§4. Propositions pragmatiques

La question du territoire pertinent est la plus difficile : plus le territoire est petit et plus le lien de confiance risque d'être fort mais plus il risque de ne pas avoir le profil qui justifie le développement de ce secteur.

Sur le territoire de Plaine Commune, il est possible de diviser les micro-structures associatives en deux grandes catégories :

Les structures « qui aident à faire », ce que nous appelons les structures informationnelles :

- l'information d'abord sur les professions.
- la formation ensuite à ces métiers qui nécessite apprentissage technique mais aussi discrétion, confiance, écoute, etc.
- l'accompagnement enfin des porteurs de projets

Les structures qui font ont trois sortes de préoccupation : la recherche d'une clientèle, l'organisation du travail et le paiement.

Pour satisfaire à ces trois exigences, les possibilités d'utiliser le CESU font qu'il serait judicieux de s'abriter derrière les grandes enseignes car dans certains cas, ces grandes enseignes ne peuvent pas tout faire et qu'il n'existe pas de personnel polyvalent pour tous ces métiers.

Il serait possible d'indiquer à ces grandes enseignes un réseau territorialisé de structures indépendantes identifiées par un label.

Ce label reconnaîtrait trois caractéristiques à ces petites structures:

- le caractère collectif de l'organisation (formes juridiques, mode d'organisation, etc),
- l'implication territoriale (lieu d'habitation des salariés, etc),
- une revendication de professionnalisme (formations envisagées, profil d'évolution de carrière, etc).

Il pourrait être délivré par un jury présidé par Plaine Commune.

L'insertion pourrait être une étape d'un processus de formation.

Fin de la séance du 11 avril

Ateliers services de proximité CERISES-Plaine commune

Horaires : 14h –17h30	Atelier A Service du domicile et à domicile	Atelier B Service de proximité de la culture et de l'environnement	Atelier C Service de proximité urbains
Séance 1 : identification des acteurs, champs d'application des services	Mardi 11 avril	Mardi 25 avril	Mercredi 10 mai
Séance 2 : dispositifs juridiques existants, loi Borloo, services publics, coopératives	Mardi 23 mai	Mardi 13 juin	Mardi 27 juin
Séances 3 : méthodologie dedéveloppement, comment mobiliser les habitants ?	Sept (à déterminer)	Sept (à déterminer)	Oct (à déterminer)
Séance 4 : Financement, chronogramme, acteurs	Oct (à déterminer)	Nov (à déterminer)	Nov (à déterminer)