



*Évaluation du développement  
des services à la personne*

Les services à la personne : entre le  
soutien à l'emploi et l'accompagnement  
des personnes fragiles

Mmes Martine PINVILLE et  
Bérengère POLETTI, rapporteures

*Mardi 9 décembre 2014*

# Avant-propos

- Le jeudi 31 octobre 2013, le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques a inscrit à son programme de travail l'évaluation de la politique de développement des services à la personne.
- Cette politique publique transversale possède un impact sur nombre de ménages, de salariés et d'employeurs ; elle mobilise des aides publiques – dépenses fiscales, allègements de charges sociales, formation professionnelle – et soulève des questions de société – petite enfance, handicap, dépendance.
- La politique de soutien aux services à la personne s'appuie aujourd'hui sur environ 6,5 milliards d'euros.
- Le Président de l'Assemblée nationale a, sur proposition du CEC, demandé l'assistance de la Cour des comptes afin de réaliser cette évaluation. (Article L. 132-5 du code des juridictions financières).
- Le rapport de la juridiction financière a été présenté par M. Didier Migaud, Premier président de la Cour des comptes, le 10 juillet 2014, au cours d'une audition ouverte à la presse.
- Les rapporteuses ont animé un groupe de travail, désigné par la commission des Affaires sociales et composé de Mme Joëlle Huillier (SRC), de Mme Isabelle Le Callennec (UMP) et de M. Denys Robiliard (SRC).



# 23 activités diversement soutenues

1 806 M€

## Niches sociales

- Exonération totale des cotisations patronales de sécurité sociale pour l'aide à domicile employée auprès d'un particulier fragile
- Exonération des cotisations patronales pour l'aide à domicile employée par une association ou une entreprise auprès d'une personne fragile
- Exclusion de l'assiette des cotisations et contributions sociales des aides de l'entreprise pour le financement de services à domicile (CESU préfinancé)
- Déduction forfaitaire de 75 centimes par heure de travail effectuée pour les particuliers employeurs
- Majoration de la déduction forfaitaire à 1,50 euro (3,70 € outre-mer) pour les salariés à domicile employés pour des activités de garde d'enfants de 6 à 13 ans, dans la limite d'un plafond de 40 heures par semaine et sous réserve de déclaration sur le site de Pajemploi

4 245 M€

## Niches fiscales

- Réduction d'impôt sur le revenu pour les contribuables n'exerçant pas une activité professionnelle ou demandeurs d'emploi depuis moins de trois mois
- Crédit d'impôt pour les contribuables exerçant une activité professionnelle ou demandeurs d'emploi depuis au moins trois mois
- Exonération de l'aide financière versée par l'employeur ou par le comité d'entreprise en faveur des salariés afin de financer des services à la personne
- Non-assujettissement à l'impôt sur les sociétés des résultats des associations de services à la personne
- Crédit d'impôt familles
- **Taux réduits de TVA (voir ci-contre)**
- Exonération des services rendus aux personnes physiques par les associations agréées en application de l'article L. 7232-1 du code du travail



## Réglementation et simplification

- Agréments, autorisations...
- Chèque emploi-service universel (CESU)
- Pajemploi

### ACTIVITÉS DE SERVICE À LA PERSONNE SOUMISES À AGRÈMENT

TVA à 5,5 %

#### Services au domicile des personnes dépendantes

- Assistance aux personnes âgées ou autres personnes qui ont besoin d'une aide personnelle à leur domicile, à l'exception d'actes de soins relevant d'actes médicaux
- Garde-malade, à l'exclusion des soins
- Assistance aux personnes handicapées, y compris les activités d'interprète en langue des signes, de technicien de l'écrit et de codeur en langage parlé complété

#### Si inclus dans une offre de service à domicile

- Prestation de conduite du véhicule personnel des personnes dépendantes, du domicile au travail, sur le lieu de vacances, pour les démarches administratives, à la condition que cette prestation soit comprise dans une offre de services incluant un ensemble d'activités effectuées à domicile
- Aide à la mobilité et transports de personnes ayant des difficultés de déplacement lorsque cette activité est incluse dans une offre de services d'assistance à domicile
- Accompagnement des personnes âgées ou handicapées en dehors de leur domicile (promenades, transports, actes de la vie courante), à condition que cette prestation soit comprise dans une offre de services incluant un ensemble d'activités effectuées à domicile

#### Services à domicile pour les enfants de moins de trois ans :

- Garde d'enfant à domicile

#### Si inclus dans une offre de service à domicile :

- Accompagnement des enfants de moins de trois ans dans leurs déplacements en dehors du domicile (promenades, transports, actes de la vie courante)

TVA à 10 %

#### Services à domicile de confort réservés aux personnes dépendantes :

- Soins et promenades d'animaux domestiques
- Soins d'esthétique à domicile (sauf coiffure)

#### Services à domicile pour les enfants de plus de trois ans :

- Garde d'enfant à domicile

#### Si inclus dans une offre de service à domicile :

- Accompagnement des enfants de plus de trois ans dans leurs déplacements en dehors du domicile (promenades, transports, actes de la vie courante)

#### Services à domicile « de confort » :

- Entretien de la maison et travaux ménagers
- Prestations de petit bricolage dites « hommes toutes mains » à domicile
- Assistance administrative à domicile
- Soutien scolaire à domicile
- Préparation de repas à domicile, y compris le temps passé aux commissions

#### Si inclus dans une offre de service à domicile :

- Livraison de repas à domicile
- Collecte et livraison à domicile de linge repassé
- Livraison de courses à domicile

20 %

#### Services « de confort » :

- Petits travaux de jardinage et débroussaillage à domicile
- Cours à domicile
- Assistance informatique et internet à domicile
- Maintenance, entretien et vigilance temporaire, à domicile, de la résidence principale et secondaire

Publics fragiles

Tous publics

# Une dépense de 6 milliards d'euros mais qui engendre aussi des recettes

## Une logique duale

- Les plus anciennes mesures en faveur des ménages utilisateurs de services à la personne datent de **1948**. Dès cette date et jusqu'en 1991, l'objectif des pouvoirs publics est de rendre ces services **moins chers pour les personnes les plus fragiles**.
- En 1991, la création d'une réduction d'impôt et du chèque emploi-service a surtout pour objectif **la lutte contre le travail dissimulé et le soutien à l'activité professionnelle des femmes**.
- En 2005, un objectif prioritaire de **création d'emplois** et de **structuration du secteur** est fixé, dans une logique de développement économique.

## Un coût brut élevé et un coût net controversé

- Selon la Cour des comptes, **le coût brut des niches fiscales et sociales a plus que doublé depuis 2003** et le nombre d'emplois créés est loin d'avoir évolué dans les mêmes proportions. La Cour en déduit que la trajectoire actuelle n'est pas soutenable et qu'un meilleur ciblage est nécessaire.
- Bercy souligne que les aides destinées aux services à la personne créent des emplois et engendrent donc **des recettes pour l'État et la Sécurité sociale**. Pour évaluer la politique de soutien aux services à la personne, il faudrait prendre en compte ses impacts positifs, autrement dit, raisonner en coût net.
- Malheureusement, **les données disponibles sont insuffisantes pour calculer ce coût net**. Il faudrait aussi, en toute rigueur, prendre en compte un certain nombre de **coûts cachés**. Les données de la CNAMTS montrent par exemple que les services à la personne sont un des secteurs les plus accidentogènes.

### Des interactions avec les autres politiques publiques mal évaluées

Les interactions entre les dispositifs de soutien aux services à la personne et les mesures relevant d'autres politiques publiques sont sous-évaluées aujourd'hui.

Certaines **prestations sociales** relèvent des mêmes objectifs que les aides publiques destinées aux services à la personne : la prestation compensatrice du handicap (PCH), la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE), l'allocation personnalisée d'autonomie (APA).

Les entreprises de services à la personne bénéficient aussi **des dispositifs généraux d'allègements de charges sociales** (allègements « Fillon », CICE).

### Proposition des rapporteures : se doter des outils d'évaluation adéquats

- Des études sur échantillon pour mesurer le travail dissimulé
- Un modèle pour mesurer les effets des dispositifs sur l'emploi et les finances publiques
- L'évaluation des interactions et redondances éventuelles avec les prestations sociales et les allègements généraux de charges pour les entreprises



Cibler les aides publiques  
aux services à la  
personne :  
3 grands débats





# 1<sup>er</sup> débat : le champ des 23 activités éligibles aux aides fiscales et sociales

	Allemagne	Belgique	Espagne	Italie	Pays-Bas	Royaume-Uni	Suède	France
Cours à domicile								
Assistance informatique et internet à domicile								
Soutien scolaire								
Assistance administrative à domicile								
Petit bricolage (« hommes toutes mains »)								
Collecte et livraison de linge repassé								
Jardinage (y compris travaux de débroussaillage)								
Entretien / vigilance des résidences								
Soins et promenade d'animaux de compagnie								
Soins d'esthétique à domicile								
Aide à la mobilité/transport, Prestation de conduite du véhicule								
Garde malade								
Aide aux familles fragilisées								
Accompagnement des enfants/pers. âgées/handicapées								
Préparation et livraison des repas à domicile								
Livraison de courses à domicile								
Garde d'enfant								
Ménage								
Assistance aux personnes âgées ou dépendantes								
Assistance aux personnes handicapées								

Le champ des services à la personne éligibles aux aides publiques en France est très vaste, unique en Europe.

### Mme Martine Pinville propose de réserver certains services de confort aux personnes dépendantes

En vertu de la liste actuelle, n'importe quel couple d'actifs peut, par exemple, bénéficier d'un crédit d'impôt pour des cours de yoga à domicile ou pour l'emploi d'un gardien dans sa résidence secondaire. Mme Martine Pinville propose de réserver les services de confort dont la TVA est à 20 % aux personnes qui en ont réellement besoin.

### Mme Bérengère Poletti estime que la plus grande prudence est de mise

Restreindre l'accès à ces activités, qui représentent relativement peu d'heures aujourd'hui, pourrait avoir pour conséquence d'augmenter le travail non déclaré et donc de nuire à l'emploi. Or, ces services de confort rapportent plus qu'ils ne coûtent au budget de l'État, notamment grâce à la TVA. Les exclure risque aussi d'empêcher certains opérateurs d'innover en proposant des bouquets de services.



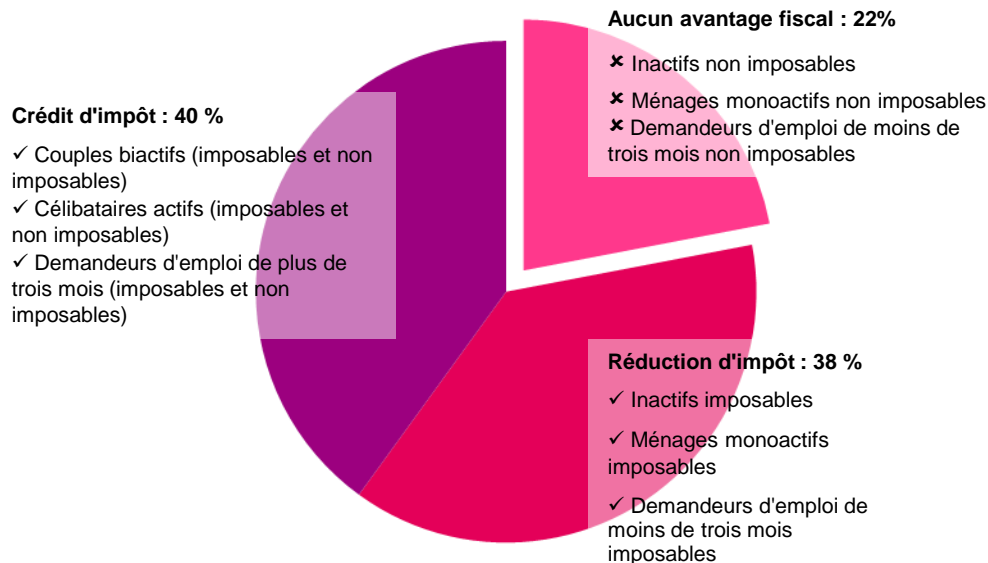
# 2<sup>e</sup> débat : le ciblage de la réduction et du crédit d'impôt pour l'emploi à domicile

## Faut-il élargir le bénéfice du crédit d'impôt ?

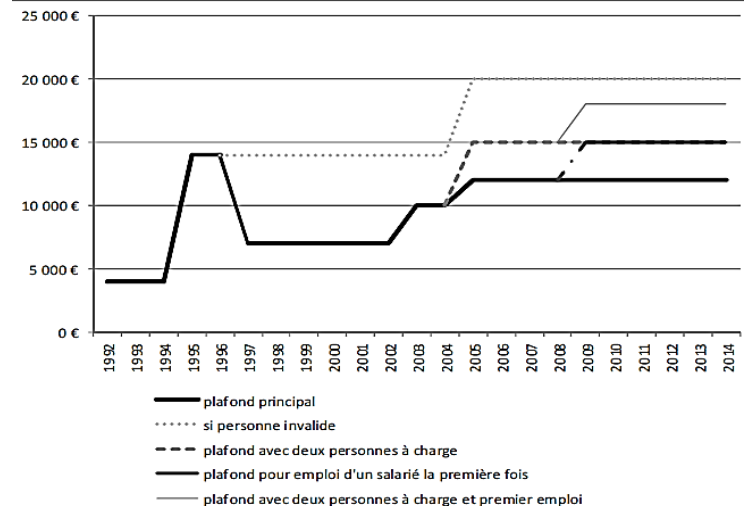
- Dans les conditions actuelles, 22 % des contribuables qui déclarent des dépenses de service à la personne ne bénéficient d'aucun avantage fiscal (voir graphique ci-dessous). Parmi eux, **des retraités non imposables, c'est-à-dire aux revenus modestes, dont certains sont en perte d'autonomie et présentant des besoins importants d'aide à domicile.**
- Une partie des économistes invitent à élargir le bénéfice du crédit d'impôt en supprimant la condition d'activité. D'autres soulignent que l'élargissement du crédit d'impôt aura un coût élevé sans créer beaucoup d'emplois, les ménages les plus modestes n'ayant pas vraiment les moyens de payer davantage de services, même avec un coup de pouce fiscal.

## Faut-il abaisser le plafond de dépenses éligibles ?

- Les études économétriques disponibles tendent à montrer que le niveau des plafonds est très au-delà du seuil d'efficacité : il suscite des **effets d'aubaine**. Par exemple, en 2003, le relèvement du plafond à 10 000 € aurait seulement permis de créer 500 ETP pour un coût de 135 000 € par emploi créé, presque dix fois plus qu'un contrat d'avenir par exemple.



Plafonds de dépenses donnant lieu à réduction ou à crédit d'impôt





# 2<sup>e</sup> débat : le ciblage de la réduction et du crédit d'impôt pour l'emploi à domicile

**Mme Martine Pinville propose d'élargir le bénéfice du crédit d'impôt à tous les bénéficiaires de l'APA en finançant la mesure par une baisse des plafonds de dépenses éligibles**

Le niveau actuel des plafonds est inefficace et fortement antiredistributif (cf. graphique ci-contre).

Un élargissement du crédit d'impôt permettrait de **solvabiliser la demande de personnes qui ont des besoins réels et importants.**

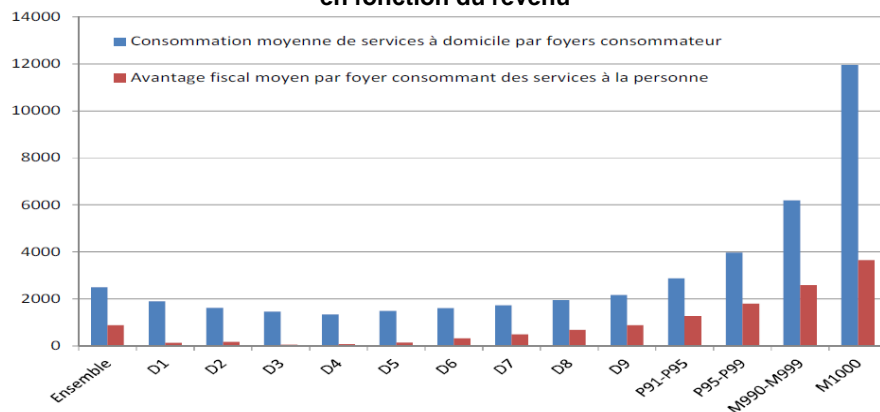
Cet élargissement est d'autant plus **justifié par l'évolution du barème de l'impôt sur le revenu** (suppression de la première tranche en 2015). En vertu de ce barème, seront par exemple non imposables :

- un couple de retraités dont les revenus annuels nets déclarés s'élèvent à 29 196 € ;
- un retraité célibataire ou veuf de moins de 65 ans dont les revenus annuels nets déclarés s'élèvent à 15 508 euros.

**Corrélativement, le plafond des dépenses éligibles serait abaissé à 7 000 € tandis que les autres plafonds spécifiques seraient abaissés de façon homothétique.**

En outre, la création d'un plafond différencié pour la garde d'enfants de moins de trois ans pourrait être mise à l'étude.

Consommation de services à la personne et avantage fiscal en fonction du revenu



**Mme Bérengère Poletti n'est pas opposée à un élargissement du crédit d'impôt, mais n'est pas favorable à ce que cet élargissement se fasse au détriment des familles et de l'emploi**

Financer un élargissement du crédit d'impôt par une réduction des aides accordées aux ménages les plus consommateurs de service à la personne risque d'avoir **des conséquences néfastes sur l'emploi déclaré**. L'outil fiscal n'est pas le plus adapté pour répondre aux besoins des publics modestes : il **ne saurait se substituer à une véritable réforme de l'APA**, insuffisamment entamée par le projet de loi du Gouvernement.

Le ciblage sur les personnes âgées en perte d'autonomie méconnaît en outre **les besoins des personnes handicapées, isolées ou encore des parents de jeunes enfants en zones immobilières tendues**, qui ont davantage recours à des heures de garde d'enfants à domicile.



# 3<sup>e</sup> débat : le ciblage des exonérations de cotisations sociales

## Faut-il supprimer l'exonération de cotisations patronales du seul fait de l'âge ?

- Le principal allègement de charges sociales non ciblé, prévu à l'article L. 241-10-1 du code de la sécurité sociale, est aujourd'hui attribué sur le critère de l'âge **aux plus de 70 ans**. Instauré en **1948**, cet allègement est devenu automatique en 2005.
- La Cour des comptes estime que cette exonération aurait du être remise en question au moment de la mise en place de l'APA. Sa suppression représenterait une économie de **200 millions d'euros**.
- Mais les rapporteuses considèrent que la mesure d'âge constitue **un dispositif transitoire pour prévenir la perte d'autonomie**.
- Pour conserver cette logique préventive tout en tenant compte de l'allongement de la durée de la vie en bonne santé, elles préconisent de faire bénéficier les personnes en GIR 5 de l'exonération totale de cotisations patronales et de reporter à 80 ans l'âge requis pour bénéficier de la mesure d'âge.

## Proposition n° 2 des rapporteuses : réorienter en direction des personnes qui en ont le plus besoin l'exonération de cotisations patronales pour l'emploi d'un salarié à domicile :

- porter à 80 ans l'âge requis pour bénéficier de cette exonération ;
- étendre cette exonération aux personnes en perte d'autonomie (GIR 5).

## Avantages auxquels peuvent prétendre les retraités aujourd'hui

Personnes de + de 60 ans (non évaluées, ou GIR 5 et 6)	Personnes dépendantes (GIR 1 à 4)
Aucun avantage fiscal pour les non imposables <b>ou</b> Réduction d'impôt pour les foyers imposables	
Déduction forfaitaire de 75 centimes / h <u>pour les particuliers employeurs</u>	<b>Exonération totale de cotisations patronales pour les plus de 70 ans</b>
Retraite et aides de la CNAV	Retraite et allocation personnalisée d'autonomie (APA)
TVA à 10 % pour l'entretien de la maison et les travaux ménagers, le bricolage, l'assistance administrative à domicile, la préparation de repas à domicile	TVA à 5,5 % pour les services d'assistance à domicile des personnes dépendantes



# Rendre plus attractifs les métiers des services à la personne

# Un fort besoin de recrutement en perspective pour des postes peu attractifs

Il existe un fort besoin de recrutement dans le secteur de l'aide à domicile

- **Le métier d'aide à domicile serait celui qui créerait le plus de postes sur les dix années à venir**, aussi bien en termes de taux de croissance qu'en nombre de postes avec près de **160 000 postes à créer d'ici 2022**, soit une hausse de 2,6 % en moyenne chaque année.
- **Plus d'un salarié sur trois est âgé d'au moins 50 ans** dans les métiers d'aide à domicile et d'assistante maternelle, ce qui explique que l'aide à domicile, en particulier, offrira **325 000 postes à pourvoir sur la décennie** (étude Prospective des métiers et qualifications de la Dares).

Pourtant, de nombreux emplois restent non pourvus

- **Le secteur connaît une situation paradoxale** : il existe un **grand nombre de demandes d'emploi** (471 000 fin 2013) ; et **également beaucoup d'offres d'emploi** mises sur le marché (835 000). Pourtant un **grand nombre d'offres d'emploi ne peuvent être pourvues**.
- **65 % des projets de recrutement sont jugés difficiles** (enquête du Credoc en 2014).

Cette situation paradoxale s'explique notamment par le manque d'attractivité du secteur

**Les raisons du manque d'attractivité :**

- L'importance du **temps partiel** ;
- Le **manque d'adéquation** entre **qualification** des personnes et **profils** souhaités par les employeurs ;
- L'**inadéquation des zones** où les emplois sont proposés et celles où se situent les demandeurs d'emploi.

**Propositions des rapporteuses :**

- **Engager une politique structurée de prévention de la pénibilité** dans le secteur de l'aide à domicile, animée par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie et mise en œuvre par les fédérations de services à la personne.
- **Mieux évaluer la qualité du service rendu et de l'emploi** dans le secteur de l'aide à domicile :
  - **Développer l'évaluation de la qualité du service rendu** par le salarié du service d'aide à domicile.
  - **Mettre en place un accompagnement des salariés** dans l'objectif d'apporter des améliorations profitables tant à la personne aidée qu'au salarié lui-même dans ses conditions de travail.



# Poursuivre la structuration du secteur des services à la personne

## Les services n'anticipent pas assez les évolutions économiques et sociales du secteur

Il apparaît nécessaire d'**aider les services d'aide à domicile, et en particulier les associations, à anticiper les évolutions sociales et économiques du secteur.**

### Proposition des rapporteuses :

**Encourager les DIRECCTE** à instituer, à l'échelle intercommunale ou départementale, une démarche de **gestion prévisionnelle des emplois et des compétences**, en priorité dans les bassins d'emploi où des postes sont à pourvoir dans le secteur des services à la personne.

## Le secteur des services à la personne est encore trop fragmenté aujourd'hui

Il faut **encourager la structuration des services à la personne en filières**, pour permettre la **circulation transversale des salariés entre les trois composantes des services à la personne** (services aux personnes handicapées et dépendantes, services à la petite enfance, services de confort).

### Propositions des rapporteuses :

- **Simplifier et refondre la carte des formations.**
- **Surmonter le cloisonnement entre les qualifications.** Exemple : unifier le diplôme d'auxiliaire de vie sociale spécifique au travail à domicile et le diplôme d'aide médico-psychologique spécifique au travail en établissement.
- **Assurer la transversalité des qualifications et des formations** pour permettre le passage d'un emploi à domicile à un emploi en établissement, et de ce fait du temps partiel très fréquent à domicile au temps complet en établissement, assorti d'un salaire plus satisfaisant.
- **Aboutir à la création d'un diplôme unique d'accompagnement de niveau V** et étudier le **rapprochement avec le diplôme d'État d'aide-soignant (DEAS)**, en considérant la proximité de ces métiers.
- **Faciliter les parcours professionnels** en instaurant des **équivalences de diplômes** entre le secteur sanitaire et le secteur médico-social.
- Pour les salariés déjà dans le métier, créer des **passerelles entre les métiers** des services à la personne et ceux exercés dans les établissements.



# Les défis spécifiques au maintien à domicile des personnes âgées en perte d'autonomie

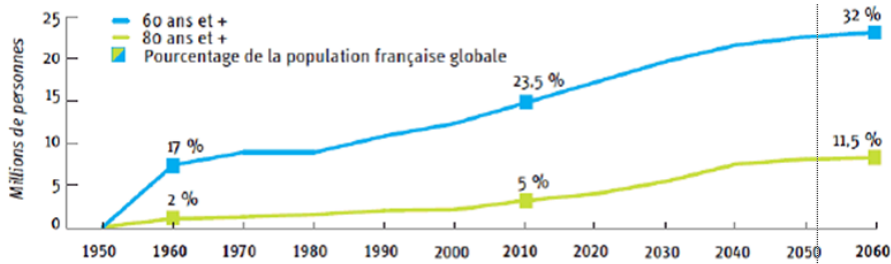




# Les défis du maintien à domicile des personnes âgées

La part de la population âgée va s'accroître régulièrement jusqu'en 2060

Viellissement de la population française



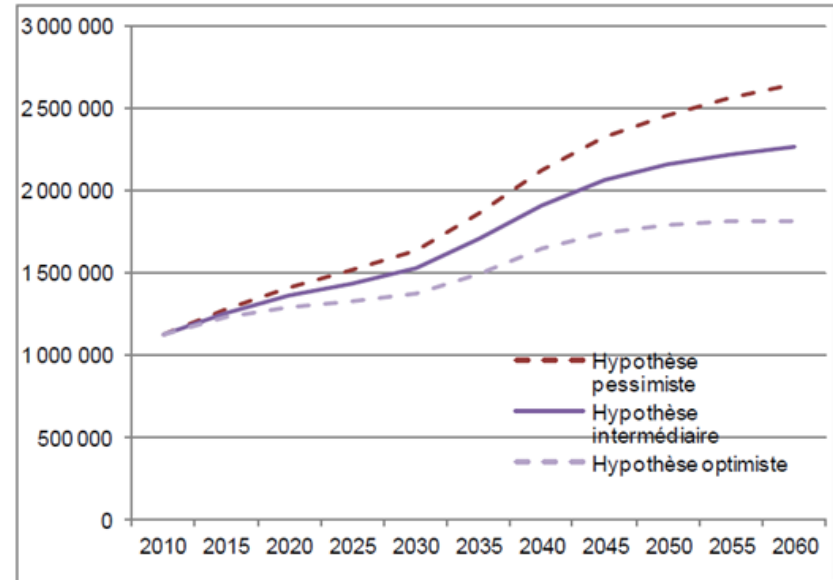
Source : « Les chiffres clés de l'autonomie », CNSA, 2012.

Le nombre de **personnes âgées dépendantes** serait **multiplié par 1,4 entre 2010 et 2030**, et par 2 entre 2010 et 2060 (hypothèse intermédiaire parmi les trois retenues par la DREES). **En 2060, 2,3 millions de personnes seraient dépendantes, contre 1,1 million en 2010.**

➤ Il faut **anticiper les conséquences de l'accroissement du nombre de personnes âgées dépendantes**. Il importe notamment de prendre en considération l'aide potentielle aux personnes dépendantes et son évolution prévisible.

Le nombre de personnes âgées dépendantes devrait également augmenter dans les années à venir

Effectifs de personnes âgées dépendantes projetés à l'horizon 2060 selon trois hypothèse de projection



Champ : France métropolitaine.

Sources : DREES, données individuelles anonymisées des bénéficiaires de l'APA, 2006-2007 ; INSEE, projections de population 2077-2060 ; calculs DREES.

# Assurer la cohérence des actions au bénéfice des personnes en perte d'autonomie

## Il est important de mieux repérer les situations de perte d'autonomie

Les **dispositifs d'articulation** entre **secteur médico-social** et **secteur sanitaire** sont encore **lacunaires**. Les associations constatent que **des personnes en plus ou moins forte perte d'autonomie n'ont pas été diagnostiquées** et ne font pas appel aux dispositifs d'aide.

### Propositions des rapporteuses :

- **Assurer le diagnostic** des **situations de fragilité** auprès des personnes âgées à domicile.
- **Inciter les médecins de ville** à effectuer le **diagnostic précoce** des **maladies pouvant entraîner la perte d'autonomie**, maladie d'Alzheimer en particulier.
- **Élargir les missions des assistants en soin gériatrique** (ASG) afin qu'ils puissent intervenir auprès de personnes en perte d'autonomie vivant à domicile.
- **Élargir la formation des auxiliaires de vie à domicile** en y intégrant une formation à la prise en charge de personnes atteintes de la maladie d'Alzheimer.

## Il faut assurer la cohérence des réponses apportées aux besoins des personnes âgées à domicile

- Un effort a été entrepris pour assurer une **intégration des réponses sanitaire, sociale et médico-sociale** destinées à la personne âgée dans chaque département, avec le déploiement des **maisons pour l'autonomie et l'intégration des malades d'Alzheimer (MAIA)**.
- Les expérimentations de **paniers de services** de la **CNAV**.
- L'expérimentation du **projet Autonom@Dom** du conseil général de l'Isère : une plateforme unique intégrant des offres de services sanitaires, médico-sociaux et de téléassistance.
- Le **contrat de filière Silver économie** (décembre 2013).

### Proposition des rapporteuses :

**Favoriser l'expérimentation de l'offre de services intégrée couvrant l'ensemble des besoins du bien vieillir à domicile :**

- Conférer au **prestataire de services** une **souplesse** pour organiser, assurer et adapter les prestations d'aide et d'accompagnement.
- Prévoir une **modalité de contrôle de la conduite des prestations** sur la base d'indicateurs définis par le financeur, admettant des éléments qualitatifs à côté ou à la place du temps d'intervention.

# Permettre aux nombreux acteurs de mieux travailler ensemble

## Dépasser la dualité de régime : l'autorisation et l'agrément

Les conseils généraux, liquidateurs des prestations sociales qui permettent de solvabiliser la demande d'aide à domicile, ont aussi un pouvoir de tarification. Ils assurent **une planification de l'offre au moyen d'appels à projets** à l'issue desquels des services sont **autorisés** et font l'objet de cette tarification.

Le plan « Borloo » de 2005 a permis à de nouvelles **structures privées agréées** d'intervenir auprès des personnes dépendantes. Ces prestataires échappent à la régulation des conseils généraux tout en étant destinataires de l'APA, que les conseils généraux financent aux 2/3.

Dans certains départements, l'arrivée des acteurs privés a déstabilisé le tissu associatif existant. Certains conseils généraux ont admis leur activité mais leur ont appliqué **des tarifs plus bas** que ceux des services autorisés.

## Dépasser la complexité réglementaire et financière pour permettre le développement des services polyvalents d'aide et de soins à domicile (SPASAD)

Structure d'emploi	Cadre réglementaire	Cadre de gestion des ressources humaines	Autorité tarificatrice
Services de soins infirmiers à domicile (SSIAD)	Autorisations (CASF)	Convention collective nationale de la branche de l'aide à domicile (associatif non lucratif)	Agence régionale de santé (ARS)
		Convention collective des établissements privés d'hospitalisation de soins, de cure et de garde à but non lucratif	
		Droit de la fonction publique (FPH ou FPT)	
Services d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD)	Autorisation (CASF) ou agrément (Code du travail)	Convention collective nationale de la branche de l'aide à domicile (associatif non lucratif)	Conseil général
		Convention collective de la branche des entreprises de services à la personne	
		Droit de la fonction publique (FPH ou FPT)	
Services polyvalents d'aide et de soins à domicile (SPASAD)	Autorisation (CASF) ou autorisation et agrément (CASF et Code du travail)	Convention collective nationale de la branche de l'aide à domicile (associatif non lucratif)	Conseil général + Agence régionale de santé
		Droit de la fonction publique (FPH ou FPT)	

## Les contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (CPOM) prévus par le projet de loi d'adaptation de la société au vieillissement permettront de dépasser la complexité réglementaire :

- Entre conseils généraux et organismes de services à la personne, les CPOM permettront de prendre en compte les exigences de qualité, l'éloignement ou le degré de dépendance des bénéficiaires dans la tarification, quel que soit le statut du prestataire.
- Entre conseils généraux, agences régionales de santé et services (SPASAD), les CPOM permettront de financer une prise en charge intégrée des personnes âgées, de l'aide à domicile au médical en passant par le médico-social.

# Réformer la tarification des prestations versées au titre de l'APA

## Une tarification sous contrainte budgétaire, qui peut induire des effets pervers

- **Des tarifs variables** : un écart de tarifs allant de 13,05 euros/heure à 25,17 euros/heure selon les départements (IGAS, 2010).
- **Des tarifs trop faibles** : la contrainte budgétaire limite les marges de manœuvre des conseils généraux ; ils freinent la hausse des tarifs pour offrir des services dans le respect des plafonds financiers de l'APA ; les organismes de service à la personne connaissent des déficits récurrents.
- **Des tarifs trop rigides** : la tarification horaire ne permet pas de prendre en compte le coût de revient variable d'une heure prestée qui dépend de la localisation du bénéficiaire (frais de déplacement), de la qualité des prestations, de la personne bénéficiaire, etc. Elle induit des effets pervers, les organismes de services à la personne étant incités à sélectionner les bénéficiaires.

### Les différentes fonctions des tarifs ont des effets contradictoires

- La fonction de financement des tarifs administrés conduit à souhaiter qu'ils soient **suffisamment hauts pour couvrir les charges des services à domicile** (incitation à la hausse).
- Leur fonction de tarif de référence lors de l'établissement du plan d'aide (ou tarif « de valorisation ») conduit à souhaiter que les tarifs horaires soient **assez bas pour permettre de programmer un nombre suffisant d'heures d'aide** à domicile dans le respect des plafonds financiers de l'APA (incitation à la baisse).
- Leur fonction de base de remboursement conduit à souhaiter qu'ils soient **modérés pour limiter le montant des dépenses du conseil général** et des restes à charge assumés par les bénéficiaires de l'APA (incitation à la baisse).



## Les conseils généraux expérimentent de nouveaux modèles

- **L'abandon du cadre horaire pour la facturation des prestations** : une dotation globale se substitue au tarif horaire pour le financement des services
- **Une forfaitisation sur la base des prestations programmées** : cette expérimentation, proposée par l'ADF, constitue en quelque sorte un abonnement et vise à répondre au problème des heures perdues (départ en vacances, hospitalisation...)

### Proposition des rapporteuses : adapter le dispositif de tarification des plans d'aide à domicile pour les bénéficiaires de l'APA :

- prévoir dans les contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (CPOM) un plafonnement du nombre d'interventions inférieures ou égales à une demi-heure ;
- afin d'éviter le risque de sélection des bénéficiaires de l'aide à domicile sur un critère géographique, prévoir dans la nomenclature des interventions une information sur la localisation du bénéficiaire ;
- ouvrir la possibilité d'appliquer un tarif pour les dimanches et les jours fériés intégrant les suppléments de coûts de rémunération pour les intervenants, considérant que le coût horaire est 25 % supérieur pour ces prestations.