

25 ANS DE MAISON COMMUNE



*La petite Histoire
des services
à la personne*

AVANT-PROPOS

Dans les années 90, une poignée de dirigeants d'entreprises visionnaires des services à la personne ressentent la nécessité de se structurer. Depuis, le service à la personne est un secteur bien installé en pleine croissance dans une société vieillissante. Pour autant, ce dynamisme pourrait se voir menacer dans les prochaines années par une mauvaise compréhension des pouvoirs publics.

Mieux comprendre le combat de la stabilité règlementaire et fiscale mené par la FESP permet de mieux appréhender les défis qui attendent notre secteur dans les années à venir.

C'est tout le sens de ce travail universitaire que nous avons souhaité partager avec vous.

Nous tenions à remercier Clémence Ledoux, maîtresse de Conférences en science politique à la Faculté de droit et des sciences politiques de Nantes, de s'être prêtée au jeu de retracer en une dizaine de pages l'histoire de notre fédération. Clémence Ledoux travaille sur les services à domicile dans une perspective comparative internationale. À ce titre, elle suit l'activité de la FESP et du SESP depuis quelques années. Pour ses recherches, elle été amenée à travailler sur des archives et à mener des entretiens avec d'anciens ou actuels membres de fédérations patronales, de syndicats, d'acteurs politiques, administratifs tant au niveau national que local.

Ce travail universitaire s'inscrit dans un projet de recherche (COVICARE) financé par la CNSA et portant sur l'aide à domicile auprès des personnes âgées en temps de COVID.

La FESP soutient pleinement cette recherche pluri-disciplinaire

Antoine Grézaud

UN SYNDICAT PATRONAL REPRÉSENTANT EXCLUSIVEMENT LES SERVICES À DOMICILE

Le SESP célèbre cette année ses 25 ans, dans un environnement où nombre d'instruments de politiques publiques encadrant les marchés de l'aide, du soin (*care*) et du travail domestique ont été développés en France et au niveau européen. **Il y a 25 ans, les entreprises, pratiquement inexistantes, étaient pourtant exclues de la plupart des politiques publiques**, au demeurant beaucoup moins développées qu'aujourd'hui. La France a été la première à créer un syndicat patronal représentant exclusivement les services à domicile. **Comment la création du SESP a-t-elle été possible ?**

Aujourd'hui, le SESP et la FESP ne sont plus seuls en Europe : **dans plusieurs**

Etats membres de l'Union européenne, des organisations représentant les intérêts d'employeurs de services à domicile sont apparues, comme *Almega* et *KFO* en Suède, *Federgon* Plateformes Agences locales pour l'emploi en Belgique. Elles interviennent dans des Etats où des politiques à destination des services à domicile ont également été mises en place, en s'inspirant plus ou moins du modèle français. Une organisation européenne avait également été constituée à l'origine, **l'EFSI, la Fédération européenne des Services à la personne**. Comment le SESP et la FESP ont-elles participé à l'émergence de politiques publiques qui ont structuré l'apparition du secteur des services à domicile, en France et en Europe ?

1. Faire émerger le syndicat à l'intérieur du Conseil national du patronat français (CNPF)

Nous analyserons d'abord **comment les politiques publiques des années 1980 et du début des années 1990 ont conduit certains membres du CNPF à s'intéresser au secteur des services à domicile (1.1.)**, avant de nous pencher sur **la manière selon**

laquelle les acteurs se sont mobilisés au sein de la confédération (1.2.). Nous concluons en montrant **leur capacité à constituer une large coalition en faveur des intérêts des entreprises de services à domicile (1.3.)**.

1.1. Quand les politiques publiques suscitent l'intérêt du CNPF

En France, **les avantages fiscaux** pour les services à domicile auprès de personnes considérées comme pauvres et/ ou vulnérables existent **depuis les lendemains de la Seconde Guerre mondiale**. Jusqu'aux années 1980, deux mondes dominaient les services à domicile : **celui de la domesticité avec l'emploi direct** et **celui du monde associatif**, investi autour du travail social.

Dans le monde de la domesticité, de la fin du 19^e siècle aux années 1970, **les relations relativement peu encadrées** par le droit relevaient de coutumes, de normes véhiculées par les communautés d'employeurs ou de domestiques, **de règles de savoir-vivre, les compétences** des domestiques étant souvent considérées comme « **naturelles** ». Ces normes avaient parfois été consignées dans des « usages locaux » au 19^e siècle¹. **À partir des années 1920**, les candidat.e.s aux métiers se raréfiant, **l'emploi de domestiques** par les familles bourgeoises fut alors de plus en plus vécu comme une **survivance des temps ancestraux**. Après la seconde guerre mondiale, la catégorie de « bonnes », « domestiques » **disparaissait progressivement** au profit de celle de « **gens de maison** », « employé(es) de maison » puis de « **salarié(e)s du particulier employeur** » : les employé(e)s logé(e)s et nourri(e)s laissaient place à des

Comment le SESP et la FESP ont-elles participé à l'émergence de politiques publiques qui ont structuré l'apparition du secteur des services à domicile, en France et en Europe?

salarié(e)s **intervenant ponctuellement au domicile** de leurs patron(ne)s ; le rapport de dépendance exclusif vis-à-vis d'un employeur unique se faisait moins prégnant².

Dans sa rédaction de 1973, **le Code du Travail incluait pour la première fois les employés de maisons, sujets de dispositions présentées comme étant particulières**. En 1980, une première convention collective nationale devant s'appliquer à l'ensemble des particuliers employeurs de salariés à leur domicile était signée par des syndicats et par une fédération représentant les particuliers employeurs, la **FEPEM, la Fédération du Particulier Employeur**³. La convention était par la suite étendue⁴. Le monde de

1 Anne-Marie Fugier, La place des bonnes, la domesticité à Paris en 1900, Paris, Grasset et Fasquelle, 1979 ; Margot Béal, « *La domesticité dans la région lyonnaise et stéphanoise : vers la constitution d'un prolétariat de service (1848-1940)* », thèse de doctorat, Florence, Institut universitaire européen de Florence, 2016.

2 Lise Causse, Christine Fournier, Chantal Labryère, *Les aides à domicile. Des emplois en plein remue-ménage*, Paris, Syros, 1998, p. 16.

3 Aujourd'hui Fédération des Particuliers Employeurs de France

4 Convention collective des employés de maison, 1980, *Journal officiel de la République française*, n°3180. L'extension date de 1982.

la domesticité, disparu seulement à la fin des années 1970, s'était donc recomposé, dans les marges du salariat. **L'intervention de l'Etat dans l'emploi par les familles** devenait cependant plus forte, avec des **règles à caractère interprofessionnel, la reconnaissance de droits spécifiques et l'extension de la convention collective** s'appliquant aux ménages employeurs. La dynamique de l'emploi direct dépendait des marchés locaux, où la concurrence pouvait être plus ou moins forte selon les rapports entre l'offre et la demande.

Jusqu'aux années 1980, le monde associatif a joué également un rôle important dans les services à domicile.

Des fédérations d'associations, comme celles de l'**UNADMR**, s'inscrivaient alors dans la tradition des actions caritatives religieuses tandis que d'autres, telles que l'**UNASSAD** – aujourd'hui **UNA** –, se situaient dans la lignée des mouvements familiaux populaires⁵. Deux conventions collectives, non étendues avaient été signées par ces fédérations pour couvrir les aides à domicile : celle de l'Association d'aide à domicile en milieu rural, l'**ADMR (1970)**⁶ et celle des **organismes d'aide et de maintien à domicile (1983)**⁷. Les modes de régulation des associations se déployaient selon un mode de régulation tutélaire.

Les nouvelles politiques publiques visant les services domicile dans **les années 1980** intervenaient donc dans des univers

5 Bruno Duriez, « L'aide familiale à domicile », dans Jean-Claude Kaufmann (dir.), *Faire ou faire faire : familles et services*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 1995, p. 141-154.

6 *Convention collective de l'ADMR*, 1970, archives CFTC.

7 *Convention collective des organismes d'aide et de maintien à domicile*, 1983, archives CFTC.

Considérés comme un « gisement d'emplois », les services à domicile apparaissaient dans les années 1980 comme un secteur où de nombreuses personnes pourraient passer de l'emploi non déclaré à l'emploi déclaré

déjà structurés et héritiers d'une longue histoire. Les changements introduits au milieu de ces mêmes années 1980 **élargissaient le cercle des bénéficiaires et le niveau des réductions fiscales et de cotisations sociales** à destination des personnes âgées et des parents avec enfants, sans condition de ressources. **L'extension des politiques existantes était conçue par les pouvoirs publics comme un moyen de soutenir le libre choix des familles, la participation croissante des femmes à l'emploi et la réduction des chiffres du chômage.** Considérés comme un « gisement d'emplois », les services à domicile apparaissaient dans les années 1980 comme un secteur où de nombreuses personnes pourraient passer de l'emploi non déclaré à l'emploi déclaré, **un secteur où les femmes au chômage pourraient facilement trouver un emploi.**

Un **élargissement important et massif des allègements d'impôt sur le revenu pour les services à domicile** intervenait en 1991 : la loi sur les emplois familiaux permettait désormais à **tous les ménages** souhaitant recourir à des services ou de l'aide à domicile **de bénéficier d'un remboursement de 50 % des dépenses** grâce à des réductions d'impôt sur le revenu **lorsqu'ils employaient des salariés ou recouraient à des organismes agréés du tiers secteur**. Ces développements ne passèrent pas inaperçus aux yeux de plusieurs membres du CNPF qui s'interrogèrent alors : pourquoi les entreprises serait-elles exclues de ces dispositifs, ciblés sur l'emploi direct et les associations, pourquoi ne pas entrer dans le secteur des services à domicile⁸ ? **Cette tentative n'aurait pas été possible sans la conjonction d'une série de facteurs.**

1.2. Faire reconnaître la cause des entreprises de services à domicile au sein du CNPF

À partir du début des **années 1980**, plusieurs voix se faisaient entendre afin de rendre les services plus visibles au sein du CNPF. Jusque-là, **l'action de la confédération vis-à-vis des pouvoirs publics était en effet dominée par le secteur industriel**. Plusieurs entreprises et fédérations d'entreprises avaient créé en interne un groupe⁹, visant à développer une réflexion collective sur les services : le **Comité de Liaison des Services**¹⁰, devenu en 2003 le **Groupement des professions de services (GPS)**. Le premier président en

8 Entretien avec un ancien membre du SESP, mai 2006

9 Offerlé Michel, *Les Patrons des patrons*, Paris, Odile Jacob, 2013, p.171.

10 *Ibid.*

Un élargissement important et massif des allègements d'impôt sur le revenu pour les services à domicile intervenait en 1991...

était **Pierre Bellon**, fondateur de Sodex(h)o. Il avait cédé son siège à la fin des années 1980 au directeur d'une société de location de voitures, **Georges Drouin**, déjà membre du conseil exécutif du CNPF, tandis que **Christophe Salmon** devenait délégué général du CLS. Selon Georges Drouin, le but du Comité consistait à donner aux services le même poids que l'industrie, représentée, elle, par la puissante fédération de l'**UIMM (Union des Industries et Métiers de la Métallurgie)**. Il s'agissait également de convaincre les entreprises de services de contribuer davantage au financement de leurs organes représentatifs et de s'impliquer dans la vie de ces derniers.

À cette époque, l'UIMM jouait un rôle central pour toutes les décisions du CNPF sur les questions sociales, **situation problématique pour les entreprises de services**, car leurs intérêts étaient très différents de ceux du secteur industriel : elles employaient beaucoup plus de travailleurs, plus jeunes et souvent plus qualifiés que dans l'industrie¹¹.

11 *Ibid.*, p.301.

Les positions de l'UIMM sur les **questions sociales affectaient pourtant les entreprises de services**. Au cours des années 1990, Georges Drouin et le Comité de Liaison des services se sont attachés à **améliorer la représentation des services au sein du CNPF**, conduisant Georges Drouin à présenter l'une des propositions de réforme les plus radicales du CNPF en **1996**.

C'est dans ce contexte de réflexion interne au CNPF que le **Comité de Liaison des Services** commença à s'intéresser au secteur des services à domicile. Prenant **acte de l'exclusion des entreprises de la loi de 1991**, les représentants du Comité avaient appris en **1993**, au cours d'un entretien avec le nouveau ministre du Travail et de l'Emploi du gouvernement Balladur, **Michel Giraud**, que celui-ci **pourrait soutenir le développement de ce secteur et la présence d'entreprises commerciales en son sein**. Alors que le Premier ministre déclarait que l'augmentation de l'emploi passerait par les services, **soutenir les services à domicile apparaissait comme un levier pour l'emploi et l'augmentation de la population imposable**. Après cette première réunion, en **1994**, le Comité publiait **un premier rapport, mettant en évidence un écart entre les services existants fournis aux familles et la demande**¹². Plusieurs solutions étaient proposées : la possibilité pour les ménages d'utiliser un **système de chèques**, de **bénéficier d'avantages fiscaux pour les services à domicile** lorsqu'ils rémunéraient les services d'un prestataire commercial, **la possibilité pour ces entreprises de bénéficier**

¹² CLS, Comité de Liaison des Services. (1994). *Les services à la personne. Rapport du groupe de Travail "Services à la personne du CLS"*.

...soutenir les services à domicile apparaissait comme un levier pour l'emploi et l'augmentation de la population imposable

d'une TVA réduite, comme dans d'autres secteurs, tels que celui de la restauration (dont Sode(h)exo bénéficiait). **Le rapport, inspiré par l'économiste Michèle Debonneuil, véhiculait déjà l'idée que le secteur devrait être « industrialisé ».**

Pour ses concepteurs, l'enjeu de ce rapport était de « sortir du traitement social du chômage pour proposer une offre multi-services, innovante, structurée et professionnelle »¹³. Malgré l'opposition en interne de certaines fédérations (comme celles du commerce, du bâtiment...), considérant ces activités comme concurrentes des leurs, **le rapport fut finalement adopté par le conseil exécutif du CNPF**. Ce n'est qu'après avoir gagné cette bataille interne que le **Comité de Liaison des Services** lançait une campagne de lobbying à l'extérieur de l'organisation et procédait à **une analyse statistique plus précise de la demande**¹⁴.

¹³ Entretien avec un ancien membre du SESP, octobre 2018

¹⁴ SESP, « Présentation de l'étude de marché "La demande des services à la personne" commanditée à DEMOSCOPIE », Paris, 1996.

Parallèlement, en 1995, le Comité posait les bases d'une véritable organisation patronale représentant les intérêts des entreprises de services aux personnes, le **Syndicat des Entreprises de Services aux Personnes (SESP)**. Lorsqu'en 1998 le CNPF est devenu le MEDEF, la représentation interne entre fédérations s'est trouvée modifiée, le SESP trouvant alors le moyen de faire entendre sa voix au sein du conseil exécutif de la confédération¹⁵.

1.3. Obtenir l'ouverture du *welfare market* aux entreprises

Au milieu des années 1990, ayant le soutien du CNPF, Georges Drouin et le SESP lançaient une campagne de lobbying, afin de faire reconnaître la légitimité des entreprises à délivrer des services à domicile. Ils rencontraient Jacques Barrot, ministre du Travail et de l'Emploi, ainsi que des représentants du Conseil économique et social. En juin 1995, ils évoquaient avec le ministre la possibilité de modifier la réglementation existante afin de s'inspirer du système de chèque déjeuner prépayé déjà mis en place par Sodex(h)o et la possibilité d'ouvrir les réductions fiscales aux ménages achetant des services aux entreprises commerciales. Cette position était également adoptée par le Conseil économique et social, auteur d'un rapport très proche de celui du Comité de liaison des services¹⁶. Ces stratégies de lobbying portèrent leurs fruits : en 1996, une loi et un décret ouvraient la procédure d'agrément

nécessaire aux entreprises commerciales de services à domicile désireuses de faire bénéficier leurs clients des réductions d'impôt, dont les seuils étaient également relevés. La loi créait les « titres services » à destination des entreprises et des comités d'entreprise souhaitant offrir à leurs salariés des services à domicile. La voie était donc ouverte aux entreprises pour vendre des services à domicile, sans disposer de la même facilité lorsqu'elles les proposaient aux ménages âgés bénéficiant d'aides sociales.

Les stratégies de lobbying visaient également le niveau européen. En 1993, dans son livre blanc sur la croissance et l'emploi, la Commission européenne mettait en avant deux instruments de politique publique capables de répondre à de nouveaux besoins locaux : la déductibilité de l'impôt sur le revenu, ou l'émission locale de chèques en lieu et place de la fourniture des services sociaux normalement assurés par les collectivités locales¹⁷. À la suite de ce rapport, la Commission devait définir plus précisément une liste de secteurs porteurs pouvant être associés à ces « nouveaux besoins ». Les membres du CLS se mobilisèrent, notamment auprès de la Commission européenne et de Georges Asseraf¹⁸, conseiller technique au cabinet d'Anne-Marie Couderc, ministre déléguée à l'emploi pour que les services à domicile soient inclus dans cette liste. Par la suite, des membres du SESP participèrent aux

15 Offerlé Michel, 2013.

16 Conseil économique et social, Le développement des services de proximité, Paris, La Documentation française, 1996.

17 Commission européenne, Growth, competitiveness, employment: *The challenges and ways forward into the 21st century*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 1993.

18 Il sera plus tard chargé de mission au Secrétariat général du Comité Interministériel pour les questions de coopération économique européenne (SGCI) à la fin des années 1990.

séminaires sur les « **bonnes pratiques** » nationales organisés à l'initiative de la DG EMPL de la Commission européenne, comme celui de décembre 1995 ou celui du 15 mai 1996 intitulé « *subsidies to consumption and the services vouchers* », œuvrant ainsi à la diffusion d'une meilleure connaissance des politiques françaises en Europe.

À la fin des années 1990 le SESP s'était également mobilisé pour obtenir un **abaissement de la TVA**. Sur cette question, les décisions bruxelloises étaient encore prises à l'unanimité au Conseil et sur simple avis du Parlement¹⁹. Le SESP, en lien étroit avec **Georges Asseraf**, désormais compétent sur les questions européennes et **Gilles Gateau**, alors conseiller en charge du travail et de l'emploi du premier ministre **Lionel Jospin**, parvinrent à convaincre le gouvernement français de défendre cet abaissement. Il s'agissait d'introduire un **taux significativement réduit de TVA pour les services à forte densité de main d'œuvre fournis directement aux consommateurs**

19 Entretien avec d'anciens membres du SESP, février 2018 et octobre 2018.

finaux et pour lesquels un lien étroit existait entre la **baisse de prix** découlant de la réduction du taux et l'**augmentation prévisible de la demande et de l'emploi**. Obtenu en 1999²⁰, cet abaissement pouvait alors être utilisé pour les services à domicile.

Les conditions favorables à l'émergence des premières entreprises de services à domicile étaient réunies, permettant ainsi, à 550 entreprises d'obtenir un agrément entre 1997 et 2005, d'après un ancien membre du SESP.

L'émergence du SESP a été rendue possible grâce à la mobilisation d'acteurs membres du CNPF investis dans la reconnaissance des services au sein de la confédération et auprès des gouvernements en place. Le rôle de Sodex(h)o a également été important, en inspirant le modèle du premier « **chèque emploi service** ».

20 Conseil de l'Union européenne. 1999. Directive 1999/85/CE DU CONSEIL du 22 octobre 1999 modifiant la directive 77/388/CEE en ce qui concerne la possibilité d'appliquer à titre expérimental un taux de TVA réduit sur les services à forte intensité de main-d'œuvre. Journal officiel des communautés européennes. Bruxelles.

2. Les différents répertoires d'action développés par le SESP

Après l'obtention des premières mesures ouvrant aux entreprises le marché des services aux personnes, l'objectif du SESP était d'accéder à **la possibilité pour les entreprises de vendre également leurs services à des publics bénéficiaires de l'aide sociale et de stabiliser les dispositifs existants**. Pour le premier volet, l'accès était menacé par les

mesures prises dans les derniers mois du gouvernement Jospin : celui-ci rattachait en 2002 les associations au secteur médico-social et prévoyait de rendre obligatoire une autorisation délivrée par les conseils départementaux aux structures intervenant auprès des personnes âgées à domicile. Or, pour les entreprises cette autorisation était synonyme d'une

économie planifiée, les services autorisés étant la plupart du temps également tarifés selon des prix définis par les départements. **L'enjeu était alors d'obtenir une modification de ces mesures**, mais aussi de **structurer davantage l'offre et de transformer les services à domicile en un grand secteur**. Un peu plus tard, avec la mise en débat générale en France des dépenses socio-fiscales, il s'agissait de **convaincre les gouvernements successifs de la nécessité de conserver les dispositifs existants**. L'action du SESP s'est déployée au cours de ses vingt-cinq ans d'existence dans différentes directions : il a tenté de **structurer ses membres (2.1)**, a **exercé des activités de lobbying vis-à-vis des pouvoirs publics (2.2)**, a **défendu ses membres au plan juridique et a participé à la construction d'une nouvelle convention collective (2.3)**.

2.1. L'organisation interne du syndicat et structuration des membres

Au fil du temps, le fonctionnement du SESP a évolué, à mesure que de nouvelles entreprises de services à la personne se sont créées. Dans un premier temps, les **permanents du syndicat (Christophe Salmon, Jean Noel Leselier) et la Présidence (Georges Drouin)** cherchèrent à connaître **le nombre et la localisation des entreprises de services à domicile** en s'adressant aux représentants de l'Etat dans les départements afin que ceux-ci leur communiquent **les coordonnées des entreprises nouvellement créées**. Les nouvelles entreprises identifiées, leurs représentants étaient **invités au siège du SESP à Paris, afin de d'échanger sur les**

L'enjeu était alors d'obtenir une modification de ces mesures, mais aussi de structurer davantage l'offre et de transformer les services à domicile en un grand secteur

problèmes rencontrés et sur leurs attentes. Dès la fin des années 1990, **les échanges entre la direction et les membres du SESP** conduisirent à construire le premier référentiel certifié de qualité « **Services à la personne** » avec QUALICERT, le SESP se mobilisant par la suite pour que celui-ci puisse faciliter l'obtention d'agréments. En parallèle, le SESP mettait à **disposition de ses membres des services juridiques** et commençait à « **vulgariser** » **les textes nationaux de politiques sociales** susceptibles d'affecter les entreprises.

À cette époque, le fonctionnement de l'organisation était descendant : **le siège du SESP s'efforçait de collecter des informations**, qu'il transmettait ensuite à ses membres. Plus tard, **l'information commencera à circuler dans un sens à la fois descendant et ascendant**. Dans les échanges avec les différents représentants de l'Etat, cette **capacité à mobiliser des patrons « de terrain »** était déterminante. Avec la nouvelle définition des « **services à la personne** », de nouvelles entreprises se tournèrent vers le SESP.

Le plan Borloo donna un élan important au développement des entreprises de services aux personnes en **définissant le champ des services aux personnes**, en **étendant la liste des activités concernées**, en **réouvrant le secteur de l'aide à domicile auprès des personnes vulnérables** aux entreprises et **en introduisant de nouvelles réductions fiscales et sociales**. Ces changements incitèrent **en 2006 le SESP à construire une fédération plus large, la FESP Fédération du Service au particulier**, elle-aussi membre du MEDEF. Il s'agissait alors de mieux distinguer le rôle des **producteurs de chèques**, des **compagnies d'assurance**, des **représentants des particuliers employeurs**, la FESP intégrant ultérieurement **un syndicat des particuliers employeurs (SPE)**, émanation d'une scission de la FEPEM.

Au même moment, le SESP s'associait au syndicat patronal belge Federgon, à Sodex(h)o, Accor Services (futur Edenred) et Axa pour créer l'EFSI, la **fédération Européenne des Services à la personne**, qui entendait d'une part **représenter en Europe les acteurs nationaux impliqués dans le développement des services à la personne** et d'autre part **promouvoir le développement de ce secteur**. Le SESP obtenait le soutien de l'Etat français pour développer cette fédération européenne : en 2008 la **Présidence française de l'Union européenne organisait une conférence sur les services aux personnes** à la suite de laquelle les statuts de la fédération étaient formalisés, l'EFSI étant gérée depuis les **bureaux parisiens du SESP jusqu'en 2011**.

Au début des années 2000, le SESP a également été marqué par des renouvellements : **Georges Drouin** cédait

sa place à **Georges Guilbert** pour **Présider le SESP**, bientôt remplacé par **Jacques Manardo**, tandis que la direction était confiée à **Jean d'Alençon**. À la fin des années 2000, une nouvelle génération prenait la **tête du SESP et de la FESP** : **Maxime Aiach**, Président Fondateur d'Academia était élu **Président de la FESP**, tandis qu'**Olivier Peraldi** assurait la direction de 2011 à 2019, auquel succédait **Antoine Grézaud**. **Guillaume Staub** accédait quant à lui au siège de **Président du SESP** en 2018. **Après les années d'expansion, avec l'arrivée de la crise, il s'agit de stabiliser le modèle économique des services à la personne.**

2.2. Lobbying pour élargir le marché et conserver les mesures existantes

Dès sa création, le SESP s'est investi dans des activités de lobbying, sous diverses formes :

1) Afin de plaider la cause des entreprises de services à la personne, il utilisait la **caisse de résonance** que lui offrait le MEDEF et les différents sièges dont celui-ci disposait. Ainsi, le MEDEF était représenté dans les **différentes caisses de sécurité sociale**, aux **conseils des prudhommes**, au CESE, aux **Conférences Internationales du Travail**, notamment celle où fut adoptée la convention 189 de l'**Organisation Internationale du Travail (OIT)** relative aux travailleuses domestiques.

Les représentants du SESP et de la FESP organisèrent de **nombreuses rencontres avec les ministres et leurs cabinets**, en s'appuyant sur la légitimité qu'offrait le MEDEF. Cette stratégie a permis de préparer

le plan Borloo avec le cabinet du ministre. Ainsi, beaucoup d'éléments du plan Borloo ont été inspirés par le SESP : quand le plan a été lancé, le syndicat était déjà en contact depuis plusieurs mois avec le cabinet et avait eu de nombreuses réunions avec les conseillers du ministre²¹. Adopté en 2005, ce plan réintroduisait le droit d'option entre agrément et autorisation par les Conseils généraux, facilitant ainsi la distribution de services auprès des personnes âgées à domicile. Il encourageait l'apparition de grandes enseignes, augmentait le montant des réductions fiscales et des exonérations de cotisations sociales, créait le chèque emploi service universel et donnait la possibilité, pour certains Conseils généraux, de distribuer l'APA sous la forme de chèque emploi service universel (CESU). Dernièrement, la FESP a milité de longue date pour amener les pouvoirs publics à mettre en place un système d'avance immédiate du crédit d'impôt. Ce sera chose faite en 2022.

Au niveau européen, les liens tissés avec la DG EMPL de la Commission européenne portaient leurs fruits. En 2010-2012, la préparation du « Paquet Emploi »²² chapeauté par le commissaire à l'Emploi et aux affaires Sociales László Andor incluait un « working document » sur les services à domicile, définis comme des « PHS », des « Personal and Household Services », catégorie très proche des « services aux personnes » français. Intégrant à la fois le « care » et les services domestiques,

...en 2006 le SESP à construire une fédération plus large, la FESP *Fédération du Service au particulier*

la délimitation et la définition des PHS s'était avérée délicate, dans la mesure où le « care » était déjà bien identifié en tant que tel par la Commission européenne tandis que les emplois familiaux avaient plutôt été suivis par une autre unité.

2) L'expertise a également joué un rôle central dans les stratégies du SESP à partir de 2007, les réductions fiscales ont été de plus en plus critiquées et qualifiées de « niches fiscales et sociales » dans le débat public, plusieurs économistes soulignant que celles-ci bénéficiaient aux plus fortunés. Leur diminution ou suppression fut alors envisagée. Face à ces critiques, le SESP finança plusieurs études auprès du cabinet Oliver Wyman²³ dont les résultats allaient à l'encontre des arguments avancés par le gouvernement, selon lequel la suppression du calcul des cotisations sociales déclarées sur la base du salaire minimum permettrait aux caisses de sécurité sociale de récupérer 514 millions d'euros. Ces études mettaient

21 Entretien avec plusieurs anciens membres du SESP.

22 Le paquet correspond à une communication dont l'objectif est de proposer un encadrement des politiques nationales de l'emploi en Europe. La Commission doit proposer des pistes aux Etats pour créer des emplois.

23 Wyman Oliver, 2012 « Services à la personne. Bilan économique et enjeux de croissance » ; Wyman Oliver 2013, « Les services à la personne : pourquoi cela ne marche pas mieux ? Evaluation de dix ans d'initiatives publiques » ; Wyman Oliver 2015, « Les services à la personne : étude d'impact des dernières initiatives réglementaires fiscales ».

au contraire en évidence les **effets indirects d'une telle suppression** : évaporation de l'activité — avec des personnes choisissant de ne plus déclarer leur travailleur —, arrêt d'achat des services par certains ménages, susceptible de faire augmenter le nombre de chômeuses et chômeurs. Le Conseil économique, social et environnemental reprit à son compte une partie de ces estimations : **certains dispositifs de diminution de cotisation sociale furent supprimés** (déclaration forfaitaire), **le taux de TVA augmenté pour plusieurs services**. La réduction d'impôt fut cependant maintenue et progressivement transformée en **crédit d'impôts**. Cette transformation du dispositif visait alors à répondre à l'accusation de ne profiter qu'aux ménages les plus aisés : alors que les réductions d'impôt ne pouvaient bénéficier qu'aux citoyens imposables, le **crédit d'impôt d'abord introduit pour les actifs (2007)** puis finalement étendu aux **inactifs (2016)** pouvait également profiter **aux ménages plus modestes**, recevant un reversement du Trésor Public.

3) Les actions de **lobbying** ont aussi été déployées à **l'échelle départementale**, s'appuyant parfois sur les réseaux d'interconnaissance. Ainsi, dans la mesure où l'agrément dépendait des services de l'Etat depuis les années 1990, **le SESP a noué des liens avec les préfetures et agi afin de débloquent les demandes d'agrément non traitées ou refusées**. Grâce à la mobilisation du SESP, **l'agrément devint également valable sur l'ensemble du**

territoire national. Avec la loi d'adaptation de la société au vieillissement en 2015, **les structures intervenant auprès de personnes âgées et handicapées devaient à nouveau faire l'objet d'une autorisation**, de la part des départements, **réaffirmant ainsi l'importance de la dimension départementale des mobilisations auprès des conseils départementaux**, tandis que d'autres actions étaient aussi déployées au niveau national et européen.

2.3. Défendre ses membres au plan juridique et construire une nouvelle convention collective

Au cours de leur histoire, le SESP et la FESP ont continuellement **assuré la défense de leurs membres face aux autres acteurs du secteur, associations et/ou des syndicats salariés**. Cette défense s'est exercée selon les circonstances devant différentes instances, de la juridiction des **Prudhommes** jusqu'à la **Commission européenne**. Ainsi, le FESP a accompagné une plainte auprès de la Commission européenne en **2013 dans le but de dénoncer les pratiques préférentielles exercées par certains conseils départementaux en faveur des associations**. La fédération, auditionnée en **2017** dans ce cadre, s'était alors appuyée sur les principes garantis par la directive « service » de **2006 pour dénoncer la procédure d'autorisation, jugée comme discriminatoire** envers les organisations commerciales.

Soucieux d'être reconnus comme représentants des organismes privés de services à domicile, **le SESP et la FESP ont également souhaité entrer dans le système français de relations professionnelles**. Dans un premier temps, les associations d'aide à domicile ont refusé d'intégrer les entreprises dans leur propre convention collective, ouvrant alors la voie à la recherche d'une convention collective propre²⁴. **La négociation d'une convention collective capable d'intégrer**

les entreprises de services à la personne a duré plus de quinze ans. Durant cette période, le SESP s'est appuyée sur les conseils d'un cabinet d'avocats, Barthélémy avocats. La négociation, la signature puis l'agrément de cette nouvelle convention se sont heurtés à la réticence, voire l'hostilité, des associations d'aide à domicile, d'autres fédérations du MEDEF et des syndicats salariés. **Néanmoins, une nouvelle convention collective dédiée aux entreprises de services à la personne fut signée, puis ensuite étendue, en 2014.**

24 D'autres fédérations d'entreprises ont considéré que le secteur des services à domicile appartenait à leur branche économique et que rien ne justifiait l'élaboration d'une convention nationale spécifique aux entreprises à la personne. Si le SESP a fait face à l'opposition des syndicats salariés au cours des négociations pour obtenir un accord, la FESP, rejointe ensuite par la FEDESAP, a pu négocier des accords avec certains d'entre eux. Au cours de la négociation, la FESP a tenté de développer un contrat de travail « à temps partiel flexible », mais le veto possible de la CFDT a écarté cette option. De plus, alors que la CGT était hostile par principe au développement d'entreprises de services à la personne et refusait de signer tout texte, la Fédération des Services de la CFDT a préféré négocier la convention, obtenir un accord et couvrir les salariés. À la suite de cette création de la branche, le SESP est parvenu à être reconnu comme le plus représentatif dans la branche au cours de l'avant dernier cycle d'estimation de la représentativité (44%).

CONCLUSION

L'émergence et le développement d'une organisation représentant les entreprises de services aux personnes a donc été possible en France en raison de la structuration des services au sein de la plus grande organisation patronale et de la détermination des premiers représentants. **Une fois créé, le SESP a joué un rôle majeur dans le développement de politiques publiques favorables aux entreprises de services aux personnes, en France et en Europe**. Le syndicat a également contribué à **structurer l'offre, en formant ses membres, en leur faisant partager leur expérience**, en contribuant à négocier une nouvelle convention collective.