



Le contexte



1. Données économiques, démographiques et sociologiques

A. La conjoncture économique : situation économique en 2008 et perspectives en 2009

Au quatrième trimestre 2008 et début 2009, l'activité a nettement reculé dans les pays industrialisés. Début 2009, la quasi-totalité de ces pays seraient ainsi en récession. L'économie française n'y fait pas exception.

Le ralentissement généralisé à l'œuvre depuis l'été 2007 s'était déjà transformé en un repli modéré de l'activité au troisième trimestre 2008. Le regain de tensions financières qu'a entraîné la faillite de la banque d'affaires Lehman Brothers a encore assombri les perspectives d'activité.

Le durcissement des conditions de financement et l'accroissement généralisé de l'aversion au risque poussent les entreprises à couper dans les dépenses d'investissement et à réduire fortement leurs stocks.

L'augmentation du chômage et l'incertitude accrue concernant les perspectives de revenu conduisent les ménages à accroître leur épargne de précaution. Cette tendance s'annonce particulièrement marquée dans les pays, tels que le Royaume-Uni ou les États-Unis, où le recours massif des ménages à l'endettement pour financer leur consommation avait fait chuter l'épargne à des niveaux historiquement bas.

En France, les enquêtes de conjoncture conduisent à chiffrer le repli attendu de l'activité à 0,8 % au quatrième trimestre 2008 puis 0,4 % au premier trimestre 2009. Au deuxième trimestre 2009, la baisse de l'activité pourrait être en partie atténuée (-0,1 %), grâce aux premiers effets du plan de relance et sous l'hypothèse que l'action vigoureuse des banques centrales et des États de par le monde se révèle efficace pour apaiser les tensions financières.

Le taux de chômage continue de monter. Il s'élève à 8,0 % au deuxième trimestre 2008, un niveau toutefois encore sensiblement inférieur à celui atteint début 2006.

L'évolution des tensions financières dans les prochains mois constitue la principale source d'aléas autour de ce scénario. L'incertitude persistante concernant la valeur des actifs des banques ne permet pas d'exclure une nouvelle intensification de la crise financière. Le repli de l'activité serait alors plus fort et plus durable que prévu. À l'inverse, l'accroissement et la diversification des moyens mis en œuvre par les banques centrales et les États pour résoudre la crise permettent d'apaiser ces tensions et d'atténuer l'impact sur l'activité.

L'incertitude est néanmoins grande quant à l'impact au niveau mondial des plans de relance à destination des ménages et des entreprises. En effet, pour des plans importants, notamment celui des États-Unis, ni le calendrier, ni l'ampleur, ni les modalités exactes ne sont connus.

En outre, leur efficacité est plus délicate encore à apprécier qu'à l'accoutumée : elle peut être affaiblie si les ménages et les entreprises conservent un comportement de dépense frileux ; elle peut être au contraire renforcée si ces plans de relance permettent une restauration de la confiance et ramènent ainsi ménages et entreprises à un comportement de dépense plus habituel.

L'économie mondiale a encore nettement ralenti au troisième trimestre

Au troisième trimestre 2008, l'activité des économies avancées se replie (-0,2 % après +0,2 % au deuxième trimestre), sous le coup notamment de la contraction de l'investissement des entreprises et de la consommation des ménages. Cette baisse touche les principales économies, et notamment les États-Unis (-0,1 %), le Japon (-0,5 %), le Royaume-Uni (-0,5 %) et la zone euro (-0,2 %). En Allemagne et en Italie, l'activité se replie pour le deuxième trimestre consécutif (-0,5 % dans chaque pays).

Le ralentissement mondial affecte désormais également les pays émergents. Ainsi, la croissance fléchit en Inde, en Russie et au Brésil. La production industrielle de la Chine retombe à son rythme de croissance d'après la crise asiatique et tout le Sud-Est asiatique ralentit du fait du tassement du commerce mondial.

Les crises financière et immobilière n'ont toujours pas faibli

Les tensions sont toujours fortes sur les marchés interbancaires, même si elles ont diminué par rapport au pic atteint au moment de la faillite de la banque d'affaire Lehman Brothers : les taux pratiqués restent nettement supérieurs aux taux directeurs des banques centrales. Ces tensions se répercutent sur le crédit aux entreprises et aux ménages : les conditions de financement bancaire se durcissent dans les pays industrialisés et, selon les

enquêtes de conjoncture menées auprès des banques, ce durcissement devrait se poursuivre. De plus, les marchés boursiers se replient nettement et restent peu favorables au financement par émission d'actions. Le durcissement des conditions de financement pèserait sur la consommation des ménages et, surtout, sur leur investissement et celui des entreprises.

Des actions nombreuses et importantes sont entreprises pour tenter de normaliser la situation financière. Ainsi, les banques centrales procèdent à des injections massives de liquidités et ont fortement baissé leurs taux directeurs. En outre, plusieurs États apportent leurs garanties à des établissements bancaires, recapitalisent ou nationalisent certaines banques en difficulté. Si ces actions ont permis d'éviter des réactions en chaîne, elles n'ont pas encore permis un retour à la normale sur les marchés financiers.

Le marché immobilier américain, qui semblait montrer quelques signes d'amélioration à la fin de l'été, se dégrade depuis. Au Royaume-Uni, la chute est désormais très vive et les prix immobiliers continuent à diminuer, sur un rythme proche de 15 % en glissement annuel. Le marché immobilier subit également une correction brutale en Irlande : les mises en chantier de logement y sont moitié moindre au premier semestre 2008 qu'au premier semestre 2007. En Espagne, le secteur de la construction s'enfonce dans la crise, avec de nouvelles faillites d'acteurs importants et des stocks records de logements invendus. En France, les prix commencent à baisser, le nombre de transactions chute et les stocks de logements neufs ne cessent de grossir. Dans ce contexte, l'investissement des ménages continue de se replier et l'activité du secteur de la construction continue de peser sur la croissance dans ces économies.

La France n'échappe pas à la récession

Le recul de l'activité est particulièrement marqué au quatrième trimestre et se prolongerait sur le début de l'année 2009, mais de façon atténuée sous l'hypothèse que les actions publiques permettent de commencer à restaurer la confiance et d'amorcer la normalisation sur les marchés financiers et bancaires.

Conséquence du repli de l'activité chez les principaux partenaires commerciaux de la France, la demande mondiale adressée à la France se replie de plus de 3 % entre le troisième trimestre 2008 et le deuxième trimestre 2009, alors qu'elle avait progressé de 6 % en 2007. Les effets de ce ralentissement mondial sur les exportations françaises se trouvent cependant atténués par la dépréciation récente de l'euro. Au total, après un rebond au troisième trimestre, les exportations françaises diminuent au quatrième trimestre 2008. Ce recul se prolongerait en s'atténuant sur le premier semestre 2009.

Le climat des affaires se dégrade en France depuis un an et demi, se rapprochant ainsi rapidement des niveaux atteints lors de la récession de 1993. De surcroît, l'indicateur de retournement de l'Insee signale une conjoncture défavorable indiquant une baisse de la production dans les principales branches marchandes. Toutefois, la production serait soutenue à partir de début 2009 par les effets des plans de relance de l'économie adoptés dans les pays industrialisés et notamment en France.

A contrario, la baisse est particulièrement marquée au quatrième trimestre 2008 dans l'industrie manufacturière. Les constructeurs automobiles, confrontés à des stocks trop abondants en raison de la chute de leurs ventes, ont dû, pour les écouler, fermer pendant de nombreux jours leurs usines au quatrième trimestre. Ce fort mouvement de déstockage, qui ne se limite pas au secteur automobile, pèse lourdement sur la production industrielle (contribution de -1,2 point) et sur le PIB (-0,4 point). En outre, le secteur de la construction souffre encore des effets des crises financière et immobilière.

D'ici la mi-2009, l'activité économique française serait en repli. Le recul du PIB se prolongerait au premier semestre 2009 quoique de manière atténuée. L'acquis de croissance pour l'année 2009 à l'issue du deuxième trimestre serait nettement négatif (-1,1 %).

L'investissement des entreprises et des ménages baisse fortement

L'investissement des entreprises baisse au quatrième trimestre 2008 et au premier semestre 2009. De même que dans les autres économies avancées, les conditions de financement se sont en effet nettement durcies en France et ce durcissement devrait se poursuivre dans les mois à venir, d'après l'enquête réalisée par la Banque de France. Il a pour l'instant des effets limités sur les volumes de crédits octroyés. Les entreprises ne sont, par ailleurs, guère incitées à investir : leurs perspectives de demande sont médiocres et les taux d'utilisation des capacités productives se sont nettement détendus. Toutefois, l'augmentation de l'investissement des entreprises publiques et l'accélération des programmes de logements sociaux prévus dans le cadre du plan de relance de l'économie devraient commencer à limiter la baisse des investissements des entreprises au deuxième trimestre 2009. De même, l'accélération annoncée de la demande des administrations soutiendrait la croissance au premier semestre 2009.

L'investissement en logement des ménages continue également à pâtir du durcissement des conditions de financement. Son recul est confirmé par les indicateurs conjoncturels de la construction : les mises en chantier ainsi que les permis de construire continuent de baisser ce trimestre. L'investissement des ménages devrait encore nettement se replier au cours des prochains trimestres.

La chute des prix du pétrole entraîne un net repli de l'inflation mondiale

Partout dans le monde, l'inflation est poussée à la hausse au premier semestre 2008 par la flambée des cours des matières premières, notamment énergétiques et alimentaires. Le prix du pétrole a en particulier atteint le niveau record de 147 \$ le baril de Brent en juillet 2008. L'inflation s'est ainsi élevée à 5,4 % en juillet aux États-Unis, 4,0 % en juillet en zone euro et 5,2 % en septembre au Royaume-Uni. Cette flambée des prix touche également l'Asie du Sud-Est, la Chine et l'Inde, ce qui conduit ces pays à prendre courant 2008 des mesures de lutte contre l'inflation.

Les prix du pétrole sont nettement repliés depuis l'été 2008 avant de se stabiliser autour de 50 \$ le baril de Brent. La perspective d'une poursuite de la baisse de la demande de pétrole de la part des pays développés

et émergents nourrit les anticipations d'un marché du pétrole durablement excédentaire. Le marché devrait en effet se détendre au premier trimestre 2009.

La baisse d'activité des pays développés pèse également sur les cours des matières premières industrielles qui diminuent au troisième trimestre. Parallèlement, les prix des matières premières alimentaires se replient alors qu'ils avaient eux aussi contribué à la poussée d'inflation de début 2008.

Avec la nette décline des prix de matières premières, on assiste à un reflux généralisé de l'inflation. Ainsi, le glissement annuel des prix à la consommation n'est plus en octobre que de 4,5 % au Royaume-Uni, de 3,7 % aux États-Unis et de 2,7 % en France et, en novembre, de 2,1 % en zone euro. L'inflation commence aussi à refluer dans les pays émergents, et notamment en Chine et en Inde. Cette décline de l'inflation devrait s'amplifier sur les trimestres du début 2009 : elle profite du repli des prix des matières premières qui continue de se diffuser à l'ensemble de l'économie. Ainsi, à l'horizon de la mi-2009, la hausse des prix à la consommation ne dépasserait guère 1 % en glissement annuel aux États-Unis et en zone euro.

En France, la forte baisse des prix des produits énergétiques, et, dans une moindre mesure, des produits alimentaires, entraîne une décline marquée de l'inflation. En moyenne sur l'année 2008, la hausse des prix s'établit à 2,9 %, principalement du fait de la flambée des cours des matières premières sur la première partie de l'année.

Depuis mi-2008, l'inflation « sous-jacente », c'est-à-dire hors énergie et produits alimentaires frais, progresse légèrement, passant de 2,0 % en juin à 2,1 % en octobre sous l'effet de l'accélération passée des coûts de production. En revanche, elle se replierait légèrement d'ici juin 2009, à 1,8 %, du fait du reflux de l'inflation des produits alimentaires transformés et du fléchissement de la demande, ce fléchissement étant peu propice à des hausses de prix de la part des producteurs ou des distributeurs.

La dégradation du marché du travail se poursuit

Dans le sillage de la contraction de l'activité, l'économie française continue de perdre des emplois fin 2008 et ces pertes s'amplifieraient début 2009. L'emploi se replie au total de près de 100 000 postes au second semestre 2008 puis probablement de près de 170 000 postes au premier semestre 2009. Les secteurs marchands non agricoles perdent près de 150 000 postes au second semestre 2008, nombre qui devrait se porter à plus de 210 000 postes au premier semestre 2009. L'industrie continue à perdre des emplois alors que la construction commencerait à le faire au début de 2009. En revanche, l'emploi salarié non marchand et l'emploi non salarié progressent encore. Le grand nombre d'entrées prévues en contrat aidé au cours de 2009 permettrait en particulier de stopper la baisse du nombre de bénéficiaires observée en 2008, et même d'en accroître légèrement les effectifs.

La baisse du chômage, amorcée depuis 2006, s'est enrayée avec le retournement de la conjoncture au deuxième trimestre 2008. Du fait des nombreuses pertes d'emploi attendues, le chômage augmenterait fin 2008

et début 2009. Le taux de chômage au sens du BIT pour la France métropolitaine s'établirait ainsi à 8,0 % en moyenne au deuxième trimestre de 2009, retrouvant de ce fait les niveaux prévalant à la mi-2007.

En dépit du repli de l'inflation, les consommateurs adoptent un comportement prudent.

Au second semestre 2008, le pouvoir d'achat est nettement pénalisé par la dégradation des revenus d'activité : ces derniers pâtissent du ralentissement de l'économie et des pertes d'emploi. En 2008, en outre, la progression des revenus n'est plus stimulée comme elle l'avait été en 2007 par des fortes baisses d'impôt sur le revenu. Le revenu des ménages pourrait cependant être soutenu au cours du premier semestre 2009 par la forte décline de l'inflation et les mesures de soutien gouvernementales.

Dans un contexte caractérisé par la montée de l'incertitude et malgré un pouvoir d'achat toujours en augmentation, la consommation des ménages marque le pas fin 2008 et devrait suivre la même tendance au premier trimestre 2009. Elle serait quelque peu soutenue début 2009 par l'instauration de la prime au remplacement des véhicules anciens. Néanmoins, face à la dégradation du marché du travail et aux aléas entourant la situation économique, les ménages adopteraient un comportement prudent. Ainsi, le taux d'épargne se redresserait, pour atteindre 16,2 % au deuxième trimestre 2009.

Les importations françaises de biens et services diminuent à partir du quatrième trimestre 2008 alors qu'elles étaient restées assez dynamiques depuis le début de l'année. Elles seraient tirées vers le bas jusqu'à la mi-2009 par les replis de l'investissement et de la consommation. La récente dépréciation de l'euro, qui favorise les produits domestiques, participerait également à ce mouvement.

Des aléas importants entourent l'avenir économique. L'évolution de la situation sur les marchés financiers et dans le secteur bancaire reste encore très incertaine : à la vigueur des mesures de soutien et des restructurations, répond une tendance spontanée à la fragilisation des établissements et des marchés financiers.

Un second aléa a trait aux plans de relance qui seront mis en œuvre par les gouvernements courant 2009. L'incertitude porte sur la nature et sur l'ampleur des mesures qui vont être prises dans certains pays, et notamment aux États-Unis. L'incertitude porte également sur l'impact de l'ensemble de ces plans. En effet, cet impact dépendra de la réaction des agents, et notamment du retour ou non de la confiance. Selon les cas, un supplément de revenu des ménages pourrait ainsi être soit consommé, participant au mouvement de relance, soit largement épargné, ce qui viendrait amoindrir les effets attendus.

Les prix du pétrole constituent une autre source d'aléa. En effet, un recul plus marqué des prix énergétiques viendrait soutenir le pouvoir d'achat des ménages. À l'opposé, un rebond des cours du pétrole ne peut être exclu, par exemple si l'OPEP réussissait à mettre en œuvre une baisse prononcée de ses quotas de production.

B. La situation budgétaire en 2008 et la loi de finances 2009

a) La situation budgétaire en 2008

Le redressement des comptes publics est officiellement reporté au-delà de 2012. La gravité de la crise financière, boursière et économique oblige le gouvernement à laissé davantage filer la rigueur budgétaire. Le déficit budgétaire devrait approcher les 80 milliards d'euros, le déficit public devrait représenter 4 % du produit intérieur brut et la dette publique approcherait les 70 % du PIB. Confiant en début d'année dans la capacité de l'économie française à résister à la crise, le gouvernement a dû modifier ses prévisions. Dès le mois de mars, l'Insee notifie à l'Office européen des statistiques, Eurostat, des chiffres de déficit (2,7 % du PPIB au lieu des 2,4 % prévus) et de dette publique (64,2 % du PIB) pour 2007 bien supérieurs à ceux évoqués par le président Nicolas Sarkozy en juillet devant les ministres des finances de la zone euro.

Une première révision à la baisse de la croissance, « entre 1,7 % et 2 % » selon le Premier ministre François Fillon, et à la hausse du déficit public 2008 (2,5 % au lieu de 2,4 %) s'impose. En juillet, François Fillon, à quelques jours du débat d'orientation budgétaire, plaide encore pour la rigueur budgétaire : « La France est en déficit depuis trente-quatre ans. Il faut arrêter la fuite en avant. C'est une question d'efficacité et de morale », en annonçant notamment qu'au moins 30 000 postes de fonctionnaires partant à la retraite ne seront pas remplacés en 2009.

Face à la récession confirmée aux États-Unis et dans la plupart des pays européens, le discours officiel change et, à la fin septembre, au cours de la présentation du projet de loi de finance 2009, la ministre de l'économie, Christine Lagarde, et le ministre du budget, Éric Woerth, reconnaissent pour la première fois que l'objectif de ramener le budget à l'équilibre d'ici 2012 ne sera pas tenu. Les deux ministres annoncent que les pertes de recettes fiscales dues au ralentissement de l'activité économique ne seront pas compensées par des nouveaux impôts ou des coupes budgétaires. Revu à 2,7 %, le déficit passe six semaines plus tard à 2,9 % et la dette publique à 66,2 %. La France n'est cependant pas le seul pays européen à prendre des libertés avec les critères du pacte de stabilité et de croissance européens, les circonstances autorisant une rigueur moins soutenue. Le 27 décembre, la loi de finance 2009 fixe le déficit à 79,3 milliards d'euros.

b) La loi de finances 2009

La loi de finances constitue le budget de la France pour l'année à venir. Cette loi, qui présente les recettes et les dépenses du pays, contient généralement de nombreuses dispositions concernant les modalités d'imposition, tant concernant les particuliers que les entreprises.

La loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finance pour 2009 est publiée au *Journal officiel* le 28 décembre 2008.

L'article 2 de loi de finances pour 2009 prévoit la réévaluation de nombreux seuils et limites d'exonération. Ainsi, notamment, les limites d'exonération en faveur des personnes disposant de revenus de faible importance sont portées à 8 270 € pour les personnes âgées de plus de 65 ans et à 9 040 € pour les autres (art. 2, I) et l'abattement en faveur des personnes âgées ou invalides est porté à 2 266 € lorsque le revenu net global n'excède pas 13 950 € et à 1 133 € lorsque le revenu est compris entre 13 950 € et 22 500 €.

L'abattement de taxe sur les salaires dont bénéficient certains organismes sans but lucratif est porté à 5 890 € pour les rémunérations versées en 2009.

La limite d'exonération de la contribution des employeurs à l'acquisition en 2009 de titre-restaurant est fixée à 5,19 €.

Le montant de l'avantage fiscal (crédit ou réduction d'impôt) accordé au titre des dépenses d'emploi d'un salarié à domicile est porté de 6 000 € à 7 500 € (9 000 € pour les contribuables bénéficiant de certaines majorations) pour l'année d'imposition au titre de laquelle les contribuables embauchent pour la première fois un salarié (article 98).

Le bénéfice de la réduction d'ISF prévue en faveur des dons à certains organismes est étendu, à compter du 1^{er} janvier 2010, aux dons effectués au profit des groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (article 105).

L'expérimentation du contrat de transition professionnelle (CTP) est prolongée d'un an jusqu'au 1^{er} décembre 2009 et est étendue à 18 nouveaux bassins d'emploi. Cette mesure vise à faciliter le reclassement des salariés licenciés pour motif économique. La liste des nouveaux bassins pouvant recourir aux CTP sera fixée par décret (article 124).

Le montant de la contribution spéciale due par l'employeur pour l'emploi d'un étranger en situation irrégulière est doublé (article 155, III).

C. Le contexte politique et social en 2008

a) La composition des gouvernements en 2008

La composition du gouvernement a connu deux modifications au cours de l'année : le 18 mars 2008 (suite aux élections municipales) et le 5 décembre 2008.

Premier ministre

François Fillon (UMP)

Ministre d'État

Jean-Louis Borloo (UMP-PR), ministre d'État, ministre de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire (attributions modifiées le 18 mars 2008).

Ministres

Michèle Alliot-Marie (UMP), ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales

Bernard Kouchner (ex-PS), ministre des Affaires étrangères et européennes

Christine Lagarde (proche de l'UMP), ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi (attributions modifiées le 18 mars 2008)

Xavier Bertrand (UMP), ministre du Travail, des Relations sociales, de la Famille, de la Solidarité et de la Ville (depuis le 15 janvier 2009)

Rachida Dati (UMP), Garde des Sceaux, ministre de la Justice

Michel Barnier (UMP), ministre de l'Agriculture et de la Pêche

Patrick Devedjian (UMP), ministre auprès du Premier ministre, chargé de la mise en œuvre du plan de relance (depuis le 5 décembre 2008)

Xavier Darcos (UMP), ministre de l'Éducation nationale

Valérie Pécresse (UMP), ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

Hervé Morin (NC), ministre de la Défense

Roselyne Bachelot-Narquin (UMP), ministre de la Santé et des Sports (attributions modifiées le 18 mars 2008)

Christine Boutin (UMP-FRS), ministre du Logement (attributions modifiées le 15 janvier 2009)

Christine Albanel (proche de l'UMP), ministre de la Culture et de la Communication

Éric Wœrth (UMP), ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique

Brice Hortefeux (UMP), ministre de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire

Secrétaires d'État

Roger Karoutchi (UMP), secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargé des Relations avec le Parlement

Bruno Le Maire (UMP), secrétaire d'État auprès du ministre des Affaires étrangères et européennes, chargé des Affaires européennes (depuis le 12 décembre 2008)

Laurent Wauquiez (UMP), secrétaire d'État auprès de la ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, chargé de l'Emploi

Luc Chatel (UMP), secrétaire d'État auprès de la ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, chargé de l'Industrie et de la Consommation et porte-parole du gouvernement

Éric Besson, secrétaire d'État chargé de la Prospective, de l'Évaluation des politiques publiques ; se voit confier, en sus, le Développement de l'économie numérique, auprès du Premier ministre

Nathalie Kosciusko-Morizet (UMP), secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables du gouvernement François Fillon (2), chargée de l'Écologie

Valérie Létard (NC), secrétaire d'État auprès du ministre du Travail, des Relations sociales, de la Famille et de la Solidarité, chargée de la Solidarité

Dominique Bussereau (UMP), secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire, chargé des Transports

André Santini (NC), secrétaire d'État auprès du ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique, chargé de la Fonction publique

Jean-Marie Bockel (GM), secrétaire d'État auprès du ministre de la Défense, chargé de la Défense et des Anciens combattants

Hervé Novelli (UMP), secrétaire d'État auprès de la ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, chargé du Commerce, de l'Artisanat, des PME, du Tourisme et des Services (depuis le 18 mars 2008)

Fadela Amara, secrétaire d'État auprès du ministre du Travail, des Relations sociales, de la Famille et de la Solidarité, chargée de la Politique de la ville

Alain Marleix (UMP), secrétaire d'État auprès de la ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales, chargé de l'Intérieur et des Collectivités territoriales (depuis le 18 mars 2008)

Rama Yade (UMP), secrétaire d'État auprès du ministre des Affaires étrangères et européennes, chargée des Affaires étrangères et des Droits de l'Homme

Bernard Laporte, secrétaire d'État auprès de la ministre de la Santé, de la Jeunesse et des Sports, chargé des Sports

Christian Blanc (NC), secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire, chargé du Développement de la région capitale (depuis le 18 mars 2008)

Hubert Falco (UMP), secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire, chargé de l'Aménagement du territoire (depuis le 18 mars 2008)

Anne-Marie Idrac (proche UMP), secrétaire d'État auprès de la ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, chargée du Commerce extérieur (depuis le 18 mars 2008)

Yves Jégo (UMP), secrétaire d'État auprès de la ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales, chargé de l'outre-mer (depuis le 18 mars 2008)

Alain Joyandet (UMP), secrétaire d'État auprès du ministre des Affaires étrangères et européennes, chargé de la Coopération et de la Francophonie (depuis le 18 mars 2008)

Nadine Morano (UMP), secrétaire d'État auprès du ministre du Travail, des Relations sociales, de la Famille et de la Solidarité, chargée de la Famille (depuis le 18 mars 2008)

Commissaires

Martin Hirsch, Haut-commissaire aux Solidarités actives contre la pauvreté

Yazid Sabeg, commissaire à la Diversité et à l'Égalité des chances (depuis le 17 décembre 2008)

b) Les faits marquants de l'année 2008

La crise

L'année 2008 a vu l'épanouissement de la crise financière et l'affaiblissement significatif des établissements parmi les plus en vue et « respectés » du secteur. Née au États-Unis, elle s'étend au reste de monde et ne se cantonne plus à une crise financière mais se transforme en crise économique entraînant le monde en récession. Cette crise a pour origine des crédits immobiliers gagés sur la valeur des biens acquis et accordés à des ménages américains modestes. Ces créances ont fait l'objet de multiples

rachats, reventes, gages dans le monde entier. Dotées d'un caractère « toxique », elles se sont retrouvées dans le circuit financier à contaminer les créances reconnues comme saines.

En un an, les bourses mondiales ont perdu entre 40 et 80 % de leur valeur faisant disparaître plus de 19705 milliards d'euros. Si le début 2008 est marqué par une volonté politique de restaurer la confiance des investisseurs et des banques, la faillite d'établissements stratégiques pour le marché, dont surtout la banque d'affaires Lehman Brother, casse cette logique et disloque le marché. Le marché interbancaire entre lui aussi en crise et s'auto-asphyxie ; les banques, frileuses malgré des aides étatiques fortes et l'intervention des banques centrales dans la plupart des pays développés, refusent de jouer leur rôle de financeurs de l'économie privée et, rapidement, les entreprises les plus fragiles font faillite.

La présidence française de l'Europe

Confronté à des crises majeures économiques et stratégiques, le bilan social de la présidence reste assez maigre d'un point de vue concret.

Agenda social rénové

La réunion informelle des ministres des affaires sociales en juillet marque le lancement des grands chantiers de l'agenda social rénové présenté par la Commission européenne. Que ce soit à travers l'outil législatif ou dans le cadre de conférences organisées à son initiative, la présidence fait prospérer la réflexion sur la gestion des restructurations et l'implication des travailleurs à l'échelon européen, la contribution des services sociaux d'intérêt général à la cohésion sociale en Europe, la solidarité entre les générations en lien avec l'adaptation au changement démographique, la lutte contre les nouvelles formes de pauvreté et la lutte contre les discriminations.

Flexisécurité, emploi, droit du travail, mobilité

Le Conseil et le Parlement européen ont adopté la directive sur le **travail intérimaire** garantissant l'application de l'égalité de traitement, y compris salariale, avec les autres employés de l'entreprise où l'intérimaire travaille, marquant ainsi une étape importante de l'Europe sociale.

La présidence souhaite également favoriser l'appropriation et la mise en œuvre de principes communs de « **flexisécurité** » par les États membres. Partant des principes adoptés au Conseil européen de décembre 2007, la mission tripartite pour la « flexisécurité », créée en février 2008, présente son rapport final au Conseil emploi, politique sociale, santé, consommation (Epssco) le 17 décembre 2008. Celui-ci rappelle que l'implication des partenaires sociaux représente un atout considérable pour parvenir à adapter et à moderniser le marché du travail dont la « flexisécurité » est le vecteur.

L'approche intégrée qu'elle promeut, à la fois flexible et sûre, est appelée à bénéficier à tous sur les champs des dispositions contractuelles, de l'offre de formation, des politiques de l'emploi et d'indemnisation des chômeurs. La conférence sur la mobilité des travailleurs en Europe des 11 et 12 septembre permet d'identifier les pistes de

moyens permettant de mieux sécuriser les phases de transition pour les travailleurs entre deux postes, deux statuts, deux métiers ou deux pays. Ces travaux sur la mobilité professionnelle seront approfondis pendant le semestre de la présidence tchèque qui les a inscrits à son programme.

La **révision de la directive sur les comités d'entreprises européens**, adoptée le 17 décembre, devrait permettre de donner un élan au dialogue social européen en assurant davantage d'effectivité aux procédures d'information et de consultation. C'est également pour transcrire un accord entre les partenaires sociaux européens, que le Conseil adopte le même jour une directive qui transpose en droit communautaire la convention du travail maritime de l'Organisation Internationale du Travail. Celle-ci permettra d'élever les règles minimales applicables aux 300 000 marins travaillant au sein de l'espace européen.

La révision de la directive de 1993 sur l'**aménagement du temps de travail** donne lieu à une position commune du Conseil sous présidence française, le 15 septembre 2008. Cette position formalise l'accord politique du 9 juin 2008, reflétant le point d'équilibre auquel le Conseil était parvenu, au bout de quatre ans de négociations difficiles. La présidence tchèque aura pour tâche de rapprocher les vues du Conseil et du Parlement européen, celui-ci ayant décidé de reprendre, lors de son vote en plénière du 17 décembre l'avis qu'il avait rendu en première lecture.

La présidence française parvient à obtenir un accord politique sur les règlements fixant les modalités d'application du règlement sur la **coordination des systèmes** de protection sociale. Cet accord, formalisé ensuite en position commune et dont les termes ont été d'ores et déjà largement convenus avec le Parlement européen, consacre plus de trois ans de travaux sur des textes très délicats.

Lutte contre les discriminations

Prolongeant ainsi l'année européenne de l'égalité des chances en 2007, la présidence française a organisé un second sommet de l'égalité, les 28 et 29 septembre. Les travaux de la présidence ont permis de donner un nouvel élan à la réflexion sur la **lutte contre les discriminations**. La proposition de directive sur l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle fait l'objet d'un examen approfondi au Conseil. Ces travaux doivent se poursuivre et nourrir les débats du troisième sommet de l'égalité, en 2009 sous présidence suédoise.

Égalité entre les femmes et les hommes

La présidence française œuvre dans le domaine de l'égalité entre les femmes et les hommes, en lançant notamment les travaux sur de nouvelles propositions de directive destinées à donner un élan à la **conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale**. Le Conseil adopte des conclusions dans ce domaine. À cette fin, la présidence a tenu, les 13 et 14 novembre, une conférence et une réunion des ministres en charge de l'égalité.

Santé

La **lutte contre la maladie d'Alzheimer** fait l'objet d'une conférence les 30 et 31 octobre, lors de laquelle le Président de la République a souligné le rôle que l'Union européenne doit jouer sur ce dossier. Ainsi, les conclusions du Conseil Epssco des 16 et 17 décembre invitent la Commission à adopter en 2009 une initiative pour lutter contre cette maladie, tandis que les ministres en charge de la recherche lancent en septembre un travail de programmation conjointe des opérateurs de recherche nationaux.

Dans le domaine de la sécurité sanitaire, dont le renforcement en Europe est devenu une nécessité, les ministres de la santé ont convenu de travailler sur les enjeux et les modalités d'une meilleure **coordination européenne en cas de crise sanitaire**, sujet qui a fait l'objet de conclusions du Conseil.

La présidence française partage avec ses partenaires sa volonté de travailler davantage en faveur d'une Europe des patients, notamment par **une approche coordonnée sur les maladies rares**. Les travaux sur la directive relative aux **droits des patients** en matière de soins transfrontaliers permettent à la présidence française de présenter un premier compromis accueilli favorablement par ses partenaires. Considérant ce texte comme une bonne base de travail, les États membres devraient continuer à avancer parallèlement aux travaux du Parlement européen. La négociation sur la directive portant les modifications des termes d'une autorisation de mise sur le marché des médicaments, initiée sous présidence slovène se conclut positivement sous présidence française dès la première lecture.

Services d'intérêt économique général et services sociaux d'intérêt général

Notamment à travers le forum organisé les 29 et 30 octobre, la présidence française partage avec ses partenaires sa vision sur la spécificité des services sociaux d'intérêt général (Ssig), et leur rôle dans le maintien de la cohésion sociale entre les citoyens européens. Le prochain forum aura lieu sous présidence belge en 2010. La présidence a travaillé avec les États membres pour identifier les problèmes concrets rencontrés pour les Ssig. Elle a également transmis à la Commission une feuille de route reprenant les attentes des États membres sur les Ssig.

L'élection américaine

L'année 2008 est fortement marquée dans le monde entier par la campagne électorale américaine qui a vu l'élection de candidat démocrate Barack Obama le 4 novembre. Cette élection a revêtu un caractère symbolique fort et significatif d'un monde en changement. Barack Obama incarne ainsi le « citoyen du monde » mais aussi l'émergence d'un monde métissé plus ouvert. Au-delà du symbole, la politique de la première puissance mondiale devrait s'infléchir une fois le nouveau président en fonction. Déjà, courant 2008, les marchés financiers et, par ricochet, l'économie réelle, ont réagi et fluctué au rythme des annonces de cette campagne électorale. Le plan de relance économique annoncé par la future administration américaine a largement été anticipé suscitant une adhésion

prometteuse malgré des fluctuations et une incertitude globale du monde économique.

D'un point de vue géostratégique, la politique américaine devrait s'infléchir sur les conflits en Irak et Afghanistan et influencer sur une tentative de règlement des conflits au Proche-Orient.

Considérée comme plus interventionniste, la politique américaine annoncée génère déjà quelques craintes quant aux implications géostratégiques qu'elle pourrait impliquer notamment d'un point de vue de la « guerre économique » et d'approvisionnement en matières premières.

Les franchises médicales

À partir du 1^{er} janvier 2008, la franchise médicale s'applique sur les boîtes de médicaments, les actes paramédicaux et les transports sanitaires. Elle est plafonnée à 50 euros par an, au total et déduite des remboursements effectués par la caisse d'Assurance-maladie.

Le montant de la franchise est de :

- **50 centimes d'euro** par boîte de médicaments (ou toute autre unité de conditionnement : flacon par exemple);
- **50 centimes d'euro** par acte paramédical;
- **2 euros** par transport sanitaire.

Un plafond journalier a été mis en place pour les actes paramédicaux et les transports sanitaires. On ne peut pas déduire plus de 2 euros par jour sur les actes paramédicaux et plus de 4 euros par jour pour les transports sanitaires. Toutes les personnes sont concernées par la franchise sauf les enfants et les jeunes de moins de 18 ans, les bénéficiaires de la couverture maladie universelle (CMU) complémentaire ou de l'Aide médicale de l'État (AME) et les femmes prises en charge dans le cadre de la maternité (les examens obligatoires et la période d'exonération du 1^{er} jour du 6^e mois de grossesse au 12^e jour après l'accouchement).

Les franchises ont été créées dans le but de financer les investissements consacrés à la lutte contre le cancer, la maladie d'Alzheimer et l'amélioration des soins palliatifs à hauteur de 850 millions d'euros. Un rapport devrait être présenté tous les ans devant le Parlement pour préciser l'affectation des montants correspondant aux franchises.

Le principe de la franchise médicale concourt à faire financer le système d'assurance-maladie par les malades eux-mêmes. Ce dispositif pénalise notamment les patients atteints d'affection de longue durée. Le montant de la franchise médicale peut être modifié par décret et offre ainsi une facilité de modification rapide et relativement discrète, utile pour contourner l'opinion publique assez peu favorable à cette mesure dans son ensemble.

La fusion ANPE/Unedic

La réforme instaure la mise en place d'un **conseil national de l'emploi** présidé par le ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, composé des partenaires sociaux, des représentants de l'État, des représentants des collectivités locales, et de personnalités qualifiées. Ce conseil est chargé du pilotage stratégique des politiques de l'emploi et doit veiller à la cohérence d'ensemble du système. Il remplace le Comité supérieur de l'emploi. Ce conseil supervise deux structures :

> Une institution nationale créée par la loi, financée par le régime d'assurance-chômage et par l'État qui rassemble l'ensemble des services de l'ANPE, ainsi que les réseaux opérationnels de l'ensemble Unedic-Assédic. Elle est en charge des missions de service aux demandeurs d'emploi : l'inscription, l'indemnisation, l'accompagnement, etc. Les agents en charge du Service public de l'emploi s'occuperont en moyenne de 30 demandeurs d'emploi. Les statuts actuels des agents seront conservés jusqu'à la finalisation d'une convention collective élaborée à partir de la convention Unedic. Au-delà, les agents de l'ANPE, sous statut public, pourront choisir de conserver ce statut s'ils le souhaitent. Enfin, une convention tripartite pluriannuelle conclue entre l'État, l'Unedic et la nouvelle institution déterminera les grandes orientations de son action et retracera les moyens financiers qui lui seront accordés. Le 16 octobre 2008, le nom de cet organisme issu de la fusion ANPE-Unedic a été dévoilé, il s'agit du **Pôle emploi**.

> L'**Unedic**, toujours gérée par les partenaires sociaux, qui continuera à administrer en totale indépendance le régime d'assurance chômage et les modalités d'indemnisation, ainsi que la gestion financière des cotisations sociales. Le texte prévoit cependant que le recouvrement des cotisations chômage des entreprises sera confié progressivement aux Urssaf, d'ici au 1^{er} janvier 2012. D'ici à la fin de l'année 2009, 100 % des agences du pôle emploi devraient être opérationnelles et 30 000 agents sur 45 000 vont être formés à partir de novembre 2008 et sur l'ensemble de l'année 2009.

Les élections cantonales et municipales

Les élections municipales et cantonales sont organisées les mêmes jours, les 9 et 16 mars. Le taux de participation pour la métropole est l'un des plus faibles depuis 1983 : 66,54 % au premier tour et 65,14 % au second tour pour les élections municipales et 64,89 % et 55,45 % pour les élections cantonales. Outre-mer, la participation a été plus élevée au deuxième tour des élections municipales (69,33 %) et cantonales (60,66 %) alors qu'elle avait été, au premier tour, inférieure aux taux de métropole pour les deux élections.

Pour les élections municipales, dans 2 906 communes de plus de 3 500 habitants, 8 735 listes étaient en lice au 1^{er} tour. Ce chiffre est en hausse par rapport à 2001 (+ 9 %).

Pour les élections cantonales, 2 020 cantons étaient soumis à renouvellement. 8 520 candidats se sont déclarés. Ce chiffre est en baisse notable de 26 %, par rapport à 2001 où le nombre de candidats s'élevait à 11 501. Il se situe à des niveaux proches de ceux des années 1970. Pour la première fois, était mis en œuvre le système des suppléants de sexe différent en application de la loi du 30 janvier 2007.

Les résultats de ces élections ont été marqués :

> pour les élections municipales, par une forte progression des listes de gauche qui l'emportent dans 44 villes supplémentaires de plus de 20 000 habitants ;

> pour les élections cantonales, par une poussée de la gauche au sein des Conseils généraux, la majorité conservant une quarantaine de présidences de Conseil

général en métropole ainsi que celle de La Réunion. La parité hommes-femmes progresse favorablement puisque :

> pour les élections cantonales, 86 femmes sont élues au premier tour de scrutin et 178 au second tour, soit un total de 264 femmes (13,07 %) sur les 2020 cantons renouvelables contre 211 dans la série sortante, soit une progression de 25 % ;

> pour les élections municipales, dans les communes de 3 500 habitants et plus, 42 650 femmes ont été élues sur les 87 873 postes à pourvoir, soit une quasi-parité avec 48,5 % des sièges.

Parmi ces nouveaux élus, 244 sont des ressortissants européens contre 204 lors la précédente élection de 2001 où ceux-ci pouvaient pour la première fois se présenter.

L'AEES (Association des employeurs de l'économie sociale) conforte sa position de deuxième force patronale en France.

Lors des élections prud'homales du 3 décembre dernier, l'AEES a obtenu 19 % des voix, toutes sections et tous conseils confondus. Elle améliore son score de 2002 de 8 points et conforte ainsi sa position de deuxième force patronale en France après l'Union pour les Droits des Employeurs (Medef CGPME, UPA, FNSEA, UnaPL). Dans la section activités diverses – là où elle présentait l'essentiel de ses candidats – l'AEES réalise plus de 34 % des voix, progressant ainsi de plus de 9 points. 465 conseillers prud'homales sont issus des listes de l'AEES

Les élections prud'homales

D. Le bilan démographique en 2008

834 000 naissances et 543 000 décès en 2008

En 2008, la population résidant en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer (Dom) augmente de 366 500 personnes (+ 0,6 %). Au cours de cette année, 834 000 enfants sont nés et 543 500 personnes sont décédées. L'accroissement naturel est ainsi de 290 500 personnes. Le solde migratoire est estimé à 76 000 personnes (tableau 1).

Au 1^{er} janvier 2009, 64,30 millions de personnes résident en France : 62,45 millions en France métropolitaine et 1,85 million dans les départements d'outre-mer. Ces estimations de population tiennent compte des résultats définitifs du recensement qui fixe la population légale au 1^{er} janvier 2006. De ce fait, les estimations de population du 1^{er} janvier 2000 au 1^{er} janvier 2008 ont été révisées (encadré 1).

Au 1^{er} janvier 2009, 770 000 habitants résident dans les

collectivités d'outre-mer (Polynésie française, Nouvelle-Calédonie, Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis-et-Futuna, Saint-Martin et Saint-Barthélemy). Au total, la population des territoires français atteint ainsi 65,1 millions de personnes.

Au sein de l'Union européenne, la France se situe au deuxième rang par sa population, derrière l'Allemagne (82,1 millions d'habitants). 13 % des habitants de l'Union européenne résident en France.

La part des personnes de moins de vingt ans décroît dans la population, alors que celle des 65 ans ou plus progresse (tableau 2). C'est pour les plus âgés que la progression est la plus rapide. En dix ans, le nombre de personnes de 75 ans ou plus a augmenté d'un tiers, presque cinq fois plus vite que la population totale (+ 7 %). Dans le même temps, le nombre des moins de 20 ans restait quasiment stable, ne progressant que de 2 % en dix ans. Au 1^{er} janvier 2009, 8,7 % de la population a 75 ans ou plus.

Tableau 1 – Évolution générale de la situation démographique

Année	en milliers					
	Population au 1 ^{er} janvier	Naissances vivantes	Décès	Solde naturel	Solde migratoire évalué	Ajustement*
1999	60 123	775,8	547,3	+ 228,5	+ 63	+ 94
2000	60 508	807,4	540,6	+ 266,8	+ 72	+ 94
2001	60 941	803,2	541,0	+ 262,2	+ 87	+ 94
2002	61 385	792,7	545,2	+ 247,5	+ 97	+ 94
2003	61 824	793,0	562,5	+ 230,6	+ 102	+ 94
2004	62 251	799,4	519,5	+ 279,9	+ 105	+ 94
2005	62 731	806,8	538,1	+ 268,7	+ 92	+ 94
2006	63 186	829,3	526,9	+ 302,4	+ 90	0
2007 (p)	63 578	818,7	531,2	+ 287,5	+ 71	0
2008 (p)	63 937	834,0	543,5	+ 290,5	+ 76	0
2009 (p)	64 303	...	...	...	...	...

(p) résultats provisoires à fin 2008 pour les populations 2007, 2008 et 2009, ainsi que pour l'état civil 2008.

* L'arrondi sur l'ajustement ne permet pas de retrouver la population de l'année suivante par simple sommation.

Champ : France. Sources : Insee, estimations de population et statistiques de l'état civil.

Tableau 2 – Évolution de la population totale par groupe d'âges

Année	Population au 1 ^{er} janvier (en milliers)					Proportion (en %)		
	Moins de 20 ans	De 20 à 59 ans	De 60 à 64 ans	65 ans ou plus	75 ans ou plus	Moins de 20 ans	De 20 à 64 ans	65 ans ou plus
1999	15 594,8	32 314,8	2 792,0	9 421,1	4 177,8	25,9	58,4	15,7
2006	15 887,7	34 136,1	2 827,9	10 334,2	5 159,2	25,1	58,5	16,4
2007 (p)	15 902,1	34 164,9	3 120,3	10 391,2	5 307,5	25,0	58,7	16,3
2008 (p)	15 904,4	34 136,0	3 395,2	10 501,3	5 457,4	24,9	58,7	16,4
2009 (p)	15 916,5	34 110,9	3 644,9	10 631,2	5 573,4	24,8	58,7	16,5

(p) résultats provisoires à fin 2008.

Champ : France. Source : Insee, estimations de population.

La France, en tête des pays européens pour la fécondité

En 2008, 801 000 enfants sont nés en France métropolitaine et 33 000 dans les départements d'outre-mer. Il faut remonter presque une trentaine d'années en arrière, en 1981, pour retrouver un niveau aussi élevé en métropole. L'indice conjoncturel de fécondité dépasse cette année

le seuil de deux enfants par femme (tableau 3). Il progresse par rapport aux années précédentes : 200 enfants pour 100 femmes en âge de procréer en 2006, 198 en 2007 et 202 en 2008. La France est, avec l'Irlande, le pays de l'Union européenne où la fécondité est la plus forte.

Tableau 3 – Taux de fécondité par groupe d'âges

Année	Nombre de naissances pour 100 femmes					Indicateur conjoncturel de fécondité ¹	Âge moyen des mères ²
	15-24 ans	25-29 ans	30-34 ans	35-39 ans	40 ans ou plus		
1998	3,1	12,9	10,8	4,6	0,5	177,9	29,3
2006 (p)	3,3	13,1	12,7	6,0	0,7	199,8	29,7
2007 (p)	3,2	12,8	12,7	6,1	0,7	197,7	29,8
2008 (p)	3,2	12,9	13,1	6,3	0,7	201,8	29,9

(p) résultats provisoires à fin 2008.

1. Voir les définitions.

2. Âge calculé pour une génération fictive de femmes qui aurait à tous les âges la fécondité de l'année considérée.

Lecture : en 2008, 100 femmes âgées de 30 et 34 ans (en âge atteint dans l'année) ont eu en moyenne 13,1 enfants ; 10 ans plus tôt, 100 femmes du même âge avaient donné naissance à 10,8 enfants.

Champ : France. Sources : Insee, estimations de population et statistiques de l'état civil.

Des naissances...

et des mariages de plus en plus tardifs

Le nombre de naissances progresse parce que les taux de fécondité par âge augmentent, alors que le nombre de femmes d'âge fécond diminue régulièrement depuis 25 ans : - 2 % en dix ans pour les femmes entre 20 et 40 ans, soit - 200 000 depuis 1999.

Si les taux de fécondité par âge étaient restés à leur niveau de 2007, il y aurait eu 17 000 naissances en moins cette année. C'est surtout aux âges relativement élevés, entre 30 et 40 ans, que la fécondité progresse. Les enfants nés en 2008 sont 21,5 % à avoir une mère âgée de 35 ans ou plus, ils étaient 20,0 % trois ans plus tôt, et 16,5 % il y a dix ans.

L'âge moyen à la maternité continue d'augmenter en 2008 : il atteint quasiment 30 ans, soit près de deux années de plus qu'il y a vingt ans. Cette tendance est générale en Europe, à l'exception des pays de l'Europe de l'Est récemment entrés dans l'Union européenne.

Les femmes nées en 1958, qui ont achevé leur vie féconde (bornée, par convention, à 50 ans), ont eu 2,13 enfants en moyenne, soit davantage que le seuil de renouvellement

de la population. À 40 ans, elles avaient déjà dépassé le seuil de 2 enfants par femme. Ce n'est plus le cas pour les générations plus récentes : les femmes nées en 1968, qui ont atteint 40 ans en 2008, n'ont eu en moyenne que 1,96 enfant à cet âge.

La progression du nombre de naissances hors mariage se poursuit en 2008. Devenues majoritaires en 2006, les naissances hors mariage représentent en 2008 plus de 52 % des naissances, soit 10 % de plus qu'il y a dix ans.

273 500 mariages ont été célébrés en France en 2008, dont 267 000 en France métropolitaine, autant qu'en 2007. En 2007, le nombre de premiers mariages a diminué au profit des remariages de veufs ou de divorcés (tableau 4). Poursuivant une tendance de long terme, l'âge moyen au premier mariage a encore augmenté en 2007 pour les deux conjoints : le marié a désormais en moyenne 31,5 ans lors d'un premier mariage, et la mariée 29,5 ans. En cinq ans, l'âge moyen au premier mariage a augmenté d'un an.

Tableau 4 – Mariages selon l'état matrimonial antérieur et l'âge moyen au premier mariage

Année de mariage	Ensemble des mariages	État matrimonial antérieur des époux (en %)				Âge moyen au premier mariage ¹	
		Époux		Épouse		Hommes	Femmes
		Célibataire	Veuf ou divorcé	Célibataire	Veuve ou divorcée		
1998	278 525	81,8	18,2	83,0	17,0	29,8	27,7
2006 (p)	273 914	79,5	20,5	80,6	19,4	31,3	29,3
2007 (p)	273 669	79,3	20,7	80,5	19,5	31,5	29,5
2008 (p)	273 500	...	...	...	...	...	...

(p) résultats provisoires à fin 2008.

1. Âge moyen calculé pour une génération fictive d'hommes et de femmes qui aurait à tout âge les taux de primo-nuptialité calculés l'année considérée.

Lecture : en 2007, 79,3 % des hommes qui se sont mariés étaient célibataires auparavant. 19,5 % des femmes qui se sont mariées la même année étaient veuves ou divorcées.

Champ : France. Sources : Insee, estimations de population et statistiques de l'état civil.

Deux mariages pour un pacs

Créé en 1999, le pacte civil de solidarité (pacs) a progressé lentement jusqu'au rapprochement des régimes fiscaux du pacs et du mariage en 2005. De sa création jusqu'à fin 2007, 385 000 pacs ont été signés en France. Au cours des trois premiers trimestres de l'année 2008, 106 000 nouveaux pacs ont été conclus, soit 44 % de plus qu'au cours des trois premiers trimestres de 2007. Le nombre total de pacs conclus en 2008 devrait ainsi approcher les 140 000. Près de 94 % des pacs conclus en 2008 l'ont été par des partenaires de sexe opposé. Pour ces couples, il y a donc un pacs pour deux mariages, alors qu'en 2003, il y avait neuf fois plus de mariages que de pacs. Le taux de dissolution des pacs reste stable en 2008, autour de 13 %.

L'espérance de vie reste stable en 2008

En 2008, 533 000 personnes sont décédées en France métropolitaine et 10 500 dans les départements d'outre-

mer. Le nombre de décès progresse ainsi de 2,3 % par rapport à l'année précédente. Le vieillissement de la population explique en partie l'augmentation du nombre de décès. Toutefois, les gains d'espérance de vie à la naissance sont quasiment nuls en 2008. L'espérance de vie recule même très légèrement chez les femmes (tableau 5).

Dans les conditions de mortalité à chaque âge observées actuellement, un garçon né en 2008 vivrait 77,5 ans et une fille 84,3 ans. L'espérance de vie des hommes en France est comparable à celle de la moyenne de l'Union européenne. En revanche, celle des femmes vivant en France est l'une des plus élevées.

Le taux de mortalité infantile, qui diminuait régulièrement auparavant, s'est stabilisé ces trois dernières années au niveau de 3,8 pour 1 000. La France occupe ainsi une place moyenne en Europe, où certains pays nordiques (Suède, Finlande) ont des taux de mortalité infantile inférieurs à 3 pour 1 000.

Tableau 5 – Espérance de vie à divers âges et mortalité infantile

Année	Hommes					Femmes					Taux de mortalité infantile pour 1 000 enfants nés vivants
	0 an	1 an	20 ans	40 ans	60 ans	0 an	1 an	20 ans	40 ans	60 ans	
1998	74,7	74,1	55,5	36,8	20,0	82,4	81,7	63,0	43,6	25,3	4,8
2006 (p)	77,1	76,5	57,8	38,8	21,8	84,2	83,5	64,7	45,1	26,7	3,8
2007 (p)	77,4	76,7	58,0	39,0	21,9	84,4	83,7	64,8	45,3	26,9	3,8
2008 (p)	77,5	76,8	58,1	39,1	22,0	84,3	83,6	64,8	45,3	26,9	3,8

(p) résultats provisoires à fin 2008.

Lecture : en 2008, l'espérance de vie des hommes de 60 ans est de 22 ans. Ce chiffre représente le nombre moyen d'années restant à vivre aux hommes de 60 ans avec les conditions de mortalité à chaque âge observées en 2008.

Champ : France. Sources : Insee, estimations de population et statistiques de l'état civil.

Une nouvelle pyramide des âges

Le recensement de la population fournit la répartition de la population totale selon le sexe et l'âge, appelée pyramide des âges. Entre deux recensements, la pyramide des âges est actualisée à l'aide des statistiques de l'état civil et des estimations de solde migratoire par sexe et âge. Jusqu'à l'an dernier, la pyramide des âges était basée sur les résultats du recensement de 1999.

La disponibilité des résultats définitifs du nouveau recensement conduit à réviser la pyramide des âges au 1^{er} janvier 2006. La part des femmes est ainsi légèrement modifiée, passant de 51,4 % à 51,6 %. Cette révision modifie également légèrement la répartition par âge, en révisant à la baisse les effectifs des plus jeunes et des plus âgés.

2. Le système de protection sociale

A. Situation générale : la loi de financement de la Sécurité sociale 2008

Dotée de 117 articles, la loi est définitivement adoptée le 23 novembre 2007 et fait l'objet d'une validation globale par le Conseil constitutionnel. Certaines mesures seront applicables après publication de décrets. Saisi sur la validité constitutionnelle des franchises médicales, le Conseil constitutionnel a validé le principe si le montant de la franchise, fixé par décret, ne porte pas atteinte au droit de réparation des personnes prévu au 11^e alinéa du Préambule de la constitution de 1946.

La Contribution sur les indemnités de mise à la retraite (article 16 de la loi)

Conformément au souhait exprimé par le président de la République dans son allocution du 18 septembre 2007, le gouvernement entend supprimer les verrous fiscaux, sociaux et réglementaires qui pénalisent ceux qui voudraient continuer à travailler et qui incitent entreprises et administrations à négliger les seniors dans leur gestion des ressources humaines.

Pour ce faire, un dispositif d'encouragement du travail et de prolongation de l'activité des seniors est mis en place.

Corrélativement, une baisse des avantages liés à la préretraite et à la mise à la retraite d'office se traduit par une augmentation du taux des contributions pour chacun des dispositifs, pour les rendre moins attractifs. Ces dispositions seront applicables aux avantages de préretraite ou de cessation d'activité versés à compter du 11 octobre 2007.

La suppression du dispositif d'exonération des charges sociales spécifiques institué au profit des organismes d'intérêt général ayant leur siège en zone rurale (article 19).

La loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux prévoit une exonération de charges sociales des organismes d'intérêt général ayant leur siège en zone de revitalisation rurale.

Eu égard au coût de ce dispositif spécifique et de sa faible efficacité dans la création d'emplois en milieu rural estimés par le gouvernement, l'article 19 prévoit la suppression de ce dispositif.

Il est néanmoins prévu son maintien en 2008 et 2009 pour les salariés qui en ont bénéficié jusqu'au 1^{er} novembre 2007.

Un rapport du gouvernement sera remis au parlement avant le 20 juin 2009.

La Suppression de l'exonération de cotisation patronale d'accident de travail (article 22).

Les services d'aides et d'accompagnement sont exonérés de la cotisation patronale d'accident du travail, au titre de l'exonération « aide à domicile » et au titre de l'exonération « services à la personne » (visées respectivement à l'article L241-10 III & III bis du code de la Sécurité sociale).

Cette cotisation accident du travail et maladie professionnelle n'est plus exonérée. Cette mesure s'appliquera aux rémunérations versées à compter du 1^{er} janvier 2008.

La possibilité de convertir le repos compensateur de remplacement en majoration salariale (article 26).

Les repos compensateurs de remplacement prévus à l'article L212-5 du code du travail peuvent, à titre expérimental pour deux ans, être remplacés par une majoration salariale. Un bilan sera élaboré avant le 31 décembre 2009. Cette mesure est applicable 1^{er} janvier 2008.

L'articulation de la politique conventionnelle de la négociation tarifaire et la réalisation de l'Ondam en cours d'année (article 36).

Afin de mieux prévenir les risques de dépassement de l'objectif national de dépenses d'assurance-maladie (Ondam) et, lorsque le risque est avéré, d'éviter d'aggraver le dépassement, une articulation de la politique conventionnelle de négociation tarifaire et la réalisation de l'Ondam en cours d'année sont prévues.

Toutes les mesures conventionnelles ayant pour objet une **revalorisation des rémunérations des professionnels de santé** conventionnés comprennent une période d'observation de six mois.

Une procédure d'alerte est prévue, qui, une fois déclenchée, entraîne un retardement des mesures de revalorisation.

Le conventionnement obligatoire des taxis avec la caisse d'assurance-maladie (article 38).

Il n'existe aucun encadrement ni aucune régulation de l'offre de transports d'assurés sociaux en taxi, alors même que le coût de la prestation est en moyenne plus élevé que celui des véhicules sanitaires légers, VSL qui bénéficient d'une convention. La mesure vise donc à inscrire dans la loi le cadre de leurs obligations.

Compte tenu du poste de dépenses représenté par le remboursement de frais de transport réalisé par les taxis, et notamment leur augmentation constante, la prise en charge des frais de transport effectué par une entreprise de taxi est désormais conditionnée par le **conventionnement de l'entreprise de taxi avec un organisme local d'assurance-maladie**, qui fixe notamment les tarifs et les conditions de tiers payant.

L'obligation d'information des patients en cas de dépassement d'honoraire (article 39).

Les tarifs des transports doivent faire l'objet d'une information au patient en outre, ils doivent être affichés par le professionnel de santé.

L'infirmier peut effectuer certaines vaccinations, sans prescription médicale, dont la liste et les modalités et conditions de réalisation sont fixées par décret en conseil d'état, pris après avis du haut conseil de la santé publique (article 40).

Les nouvelles compétences attribuées à la haute autorité de santé pour prendre en compte des considérations d'efficacités médico-économiques (article 41)

La Haute autorité de santé (HAS), autorité publique indépendante à caractère scientifique, est chargée d'apporter son expertise aux décideurs politiques, aux professionnels et aux patients par l'évaluation des produits de santé et des actes, la formulation de recommandations sur la prise en charge des patients, notamment dans le cadre d'affections de longue durée, et par l'élaboration et la diffusion de bonnes pratiques. Ses décisions ont ainsi un impact fort sur le montant et l'affectation des dépenses (panier de soins, affections de longue durée, avis sur le bien-fondé et les conditions de remboursement des soins, etc.).

La HAS devra désormais émettre des recommandations et avis médico-économiques sur les stratégies de soins, de prescription ou de prise en charge les plus efficaces.

Les expérimentations de la rémunération des professionnels de santé ou de nouveaux modes de financement des centres de santé, complétant le paiement à l'acte ou s'y substituant (article 44).

Afin de promouvoir un mode d'exercice qui réponde à la fois aux aspirations d'un nombre croissant de professionnels en termes de qualité de travail et de qualité de vie, tout en améliorant la qualité des soins rendus aux patients, de nouveaux modes de rémunération peuvent être expérimentés par les professionnels de santé, alternatifs ou complémentaires au paiement à l'acte.

Des expérimentations peuvent ainsi être menées à compter 1^{er} janvier 2008, pour une période n'excédant pas 5 ans, portant que de nouveaux modes de rémunérations des professionnels de santé ou de financement des centres de santé et des maisons de santé, en vue de compléter le paiement à l'acte ou de s'y substituer.

Ces expérimentations sont menées sur le fondement d'une évaluation quantitative et qualitative de leur activité réalisée à partir des informations transmises par la caisse locale d'assurance-maladie dont ils dépendent.

Elles sont menées par les missions régionales de santé, dans le cadre d'un conventionnement avec les professionnels de santé volontaires.

Enfin, un décret doit définir les modalités concrètes de mise en œuvre de ces expérimentations. Cette mesure s'applique à compter du 1^{er} janvier 2008 à titre expérimental et pour une durée de 5 ans.

Les maisons de santé (article 44)

Des maisons de santé sont créées. Elles ont pour mission d'assurer « des activités de soins sans hébergement et peuvent participer à des actions de santé ainsi qu'à des actions de prévention et d'éducation pour la santé et à des actions sociales ».

Elles sont constituées par des professionnels de santé et peuvent associer des médico-sociaux. Cette mesure s'applique à compter du 1^{er} janvier 2008 à titre expérimental et pour une durée de 5 ans.

L'incitation à la mise en place des feuilles de soins électroniques (article 45)

Une contribution forfaitaire est prévue pour les médecins et auxiliaires médicaux qui utilisent des feuilles de soins papier pour constater la délivrance aux assurés sociaux de soins, produits ou prestations remboursables. Cette mesure s'appliquera dans un délai de 12 mois à compter de la publication de la loi.

La répartition territoriale des professionnels de santé (article 46)

• Professionnels de santé libéraux et centres de santé :

La mission régionale de santé, constituée entre l'ARH et l'URCAM, détermine les orientations relatives à l'évolution de la répartition territoriale des professionnels de santé libéraux, des maisons de santé et des centres de santé en tenant compte du schéma régional d'organisation sanitaire et du **schéma d'organisation sociale et médico-sociale**.

• Les infirmiers :

Les syndicats d'infirmiers et l'Uncam se sont engagés dans le cadre de la convention signée le 22 juin 2007 à rééquilibrer la répartition démographique sur le territoire.

Des **mesures d'adaptation, notamment incitatives**, sont applicables aux infirmiers en fonction du niveau de l'offre de soins au sein de chaque région. Cette mesure s'appliquerait après concertation des organisations les plus représentatives des étudiants et jeunes professionnels de santé.

Les franchises médicales (article 52).

Des franchises médicales sont mises en place sur :

1. Les médicaments mentionnés aux articles L5111-2, L5121-1 et L5126-4 du code de la santé publique, à l'exception de ceux délivrés au cours d'une hospitalisation.
2. Les actes effectués par un auxiliaire médical soit en ville, soit dans un établissement ou un centre de santé, à l'exclusion des actes pratiqués au cours d'une hospitalisation.
3. Transports mentionnés au 2^o de l'article L321-1 effectué en véhicule sanitaire terrestre ou en taxi à l'exception des transports d'urgence. L'effort de solidarité demandé sera déterminé par voie réglementaire et la mesure est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008.

Le dossier médical personnel (articles 55 & 56)

Le dossier médical de la personne est conservé pendant 10 ans à compter de sa clôture. En cas de décès du titulaire, les ayants droit peuvent solliciter l'accès au dossier. Les informations du dossier pharmaceutique viennent alimenter le dossier médical.

La création d'un portail du dossier médical personnel (article 55)

Ce portail assure des fonctions d'information générale et un service de gestion permettant aux bénéficiaires de l'assurance-maladie de gérer leur dossier médical personnel et les droits d'accès des professionnels de santé.

Il assure le contrôle et la traçabilité des accès aux dossiers médicaux personnels. Il produit les données de suivi d'activité nécessaires à l'évaluation du service.

L'extension des missions de la CNSA (article 69)

Pour mieux accompagner la création de places nouvelles dans les établissements médico-sociaux, les missions de la CNSA sont élargies.

La CNSA peut financer, sur ses réserves, des aides à l'investissement. L'article étend les possibilités de **financements** à de **nouveaux investissements**. Jusqu'alors, la CNSA ne pouvait financer que la rénovation du cadre bâti. Désormais, elle pourra également financer les opérations d'investissement immobilier portant sur la création de places, la mise aux normes techniques et de sécurité et la modernisation des locaux.

D'autre part, la CNSA peut utiliser ces crédits en vue de financer des **actions ponctuelles de formation et de qualification des personnels soignants des établissements et services médico-sociaux**. En outre, cette disposition ne s'applique pas aux établissements sociaux et médico-sociaux accueillant des personnes âgées et qui, soit n'ont pas conclu la convention tripartite, soit ont opté pour la dérogation à l'obligation de passer cette convention.

L'achèvement de la réforme de la tarification des Ehpad et modalités de révision de la dotation soins des établissements n'ayant pas signé la convention tripartite (article 69)

En application de l'article L. 313-12 du code de l'action sociale et des familles qui fixe la date d'achèvement de la réforme de la tarification dans les établissements hébergeant les personnes âgées dépendantes au 31 décembre 2007, les établissements dont le GIR moyen pondéré (GMP) est supérieur à 300 et qui n'ont pas souscrit de convention tripartite à cette date ne pourront plus accueillir de personnes âgées dépendantes en 2008.

À compter du 1^{er} janvier 2008, les autorités compétentes de tarification fixent les tarifs applicables aux établissements non conventionnés de façon à inciter ces derniers à passer une convention.

Cette interdiction est assortie d'une sanction financière pour les établissements qui n'auront pas signé la convention tripartite à cette date. La sanction repose sur un dispositif soit de gel de la dotation soins pour les établissements qui étaient médicalisés, soit de fixation autoritaire d'une dotation soins pour ceux qui ne l'étaient pas, assortie d'un même gel des dotations soins.

La fixation de tarifs plafonds pour les établissements et services sociaux et médico-sociaux accompagnant des personnes âgées ou des personnes handicapées (article 69)

Dans un « objectif de réduction des inégalités dans l'allocation des ressources entre établissements et services relevant de la même catégorie », le ministre chargé de la Sécurité sociale peut fixer, par arrêtés annuels, les tarifs plafonds ou règles de calcul desdits tarifs plafonds pour les différentes catégories d'établissements sociaux et médico-sociaux.

Cette disposition remet en cause la logique même de la loi du 2 janvier 2002 qui vise à partir des besoins des personnes âgées et des personnes handicapées, à bâtir des réponses individualisées avec elles puis ensuite à négocier avec la puissance publique les moyens devant permettre de répondre aux besoins.

Le secteur social et médico-social a certes connu par le passé cette notion de forfait ou de tarifs plafonds mais qui n'avait jusqu'à présent concerné qu'un nombre très limité d'équipements ; or, avec cette disposition, il y a un vrai risque de généralisation. De plus, cette notion avait eu tendance à disparaître dans une partie du champ. Ainsi le passage des Ssiad à la dotation globale avait permis de ne plus faire référence à cette notion de plafond.

Le fonds d'intervention pour la qualité et la coordination des soins (Fiqcs)

Le fonds d'intervention pour la qualité et la coordination des soins (Fiqcs) est créé par la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2007. Ses missions sont codifiées par l'article L. 221-1-1 du code de la Sécurité sociale.

Consacré au financement des initiatives rapprochant la médecine de ville et l'hôpital et aux réseaux de santé, ce fonds contribue aussi au financement de la mise en œuvre du dossier médical personnel (DMP).

Son montant est fixé pour 2008 à 301 millions d'euros.

Le dépistage des hépatites virales et la vaccination contre ces virus sont gratuits et anonymes lorsqu'ils sont effectués dans un centre de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie (article 72).

Le financement des établissements de préparation et de réponse aux urgences sanitaires

Le fonds unique de financement des plans de préparation aux menaces sanitaires graves et de réponse aux situations d'urgence sanitaire (Fopris) prend en charge le fonds de concours participation de la CnamTS à l'achat, au stockage et à la livraison de traitements pour les pathologies résultant (...) de menaces sanitaires graves, utilisé dans le cadre de la préparation de la réponse à une pandémie grippale.

Dispositions relatives à la branche famille.

– La variation du montant de l'allocation scolaire en fonction de l'âge de l'enfant (article 93).

La modulation de l'allocation de rentrée scolaire correspond à une demande des familles et des associations qui soulignent la différence de coût de la rentrée selon l'âge de l'enfant.

La mesure consiste donc à moduler la prestation en fonction de l'âge de l'enfant afin de tenir compte de la dépense réellement engagée par la famille.

– La mise en place d'un droit d'option entre la PCH et les compléments d'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (article 94).

Les bénéficiaires de l'allocation prévue à l'article L. 541-1 du code de la Sécurité sociale peuvent la cumuler :

1. Soit avec la prestation de compensation prévue dans le présent article, dans des conditions fixées par décret, lorsque les conditions d'ouverture du droit au complément de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé sont réunies et lorsqu'ils sont exposés, du fait du handicap de leur enfant, à des charges relevant de l'article L. 245-3 du présent code. Dans ce cas, le cumul s'effectue à l'exclusion du complément

de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé.
2. Soit avec le seul élément de la prestation mentionné au 3° de l'article L. 245-3, dans des conditions fixées par décret, lorsqu'ils sont exposés, du fait du handicap de leur enfant, à des charges relevant dudit 3°. Ces charges ne peuvent alors être prises en compte pour l'attribution du complément de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé. Cette mesure s'applique à partir du 1^{er} avril 2008

L'expérimentation des Caf

L'article L. 212-1 du code de la Sécurité sociale est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les caisses d'allocations familiales assurent l'information sur les différentes possibilités de garde d'enfants et les prestations associées.

À titre expérimental, et pour une durée de trois ans à compter de la date de publication de la présente loi, les caisses d'allocations familiales peuvent centraliser les informations sur les disponibilités de garde d'enfants et, le cas échéant, procéder à l'inscription des enfants.

Au titre de cette expérimentation, les personnes assumant la charge d'un enfant reçoivent une information sur l'ensemble des disponibilités de garde assurée par les assistants maternels mentionnés à l'article L. 421-1 du code de l'action sociale et des familles, les personnes mentionnées à l'article L. 772-1 du code du travail, les organismes mentionnés à l'article L. 531-6 du code de la Sécurité sociale et les structures visées à l'article L. 2324-1 du code de la santé publique.

Elles reçoivent également, à leur demande, une simulation de calcul sur les coûts respectifs de ces différents modes de garde, compte tenu de leur situation.

Une convention de mise en œuvre de l'expérimentation est signée entre le représentant de l'état dans le département, les représentants des collectivités territoriales concernées et le directeur de l'organisme mentionné à l'article L. 212-2 du code de la Sécurité sociale.

La convention détermine le territoire de l'expérimentation et précise la nature, la périodicité et les modalités de communication des informations entre, d'une part, les professionnels mentionnés au deuxième alinéa et, d'autre part, la caisse d'allocations familiales.

Cette expérimentation fait l'objet d'une évaluation. »

d'État chargé de l'assurance-maladie avant d'en devenir codirecteur l'année suivante après la nomination de Xavier BERTRAND comme ministre de la Santé.

Le budget d'action sociale de la Cnaf 2008¹

Comme chaque année, le Conseil d'administration de la Cnaf détermine les grandes lignes budgétaires de son action sociale, en application des orientations politiques de

la convention d'objectifs et de gestion 2005-2008 (Cog). Inscrit dans la programmation pluriannuelle prévue par la Cog, le budget du Fonds national d'action sociale (Fnas) 2008 s'élève à 3 996 191 000,00 €, soit une progression de 6 % par rapport à la prévision d'exécution 2007. Il inclut les deux mesures suivantes :

- le fonds d'accompagnement du Contrat enfance et jeunesse de la Caf (Cej) de 10 millions d'euros pour les Zus (Zone urbaine sensible) ;
- une revalorisation de l'enveloppe Cej, volet jeunesse de 15 millions d'euros.

Le budget du Fnas 2008 est marqué par un retour à l'équilibre financier, en conformité avec l'annexe budgétaire de la Cog 2005-2008 et grâce notamment à un ralentissement de la croissance des dépenses déjà constaté en 2007 et à la réforme des contrats enfance jeunesse. Ce retour à l'équilibre financier s'effectue dans un climat politique sensible avec les collectivités territoriales qui font état des difficultés rencontrées suite à la mise en place de la nouvelle réglementation.

Les dotations d'action sociale : 856 437 000 €

- Pour les Caisses de Métropole : 802 415 000 €. Les dotations sont réparties au prorata des prestations familiales versées.
- Les dotations des Caf des Dom : 48 960 000 €.
- La dotation de la Caisse maritime des Allocations familiales : 662 000 €.
- Intéressement : 4 400 000 €.

Durant la présente convention d'objectifs et de gestion, les dotations d'action sociale sont revalorisées en fonction de l'indice des prix hors tabac. Pour 2008, la revalorisation initiale est de +1,7 %.

Les prestations de service : 2 939 781 000,00 €

En 2008, les prestations de service progressent sous l'effet de leur croissance en volume et de la revalorisation des prix plafonds en fonction de l'indice mixte prix – salaires (+ 2,2 %) retenu comme base de prévision pour la Cog.

Les mesures nouvelles :

- le fonds d'accompagnement du Cej de 10 millions d'euros pour les ZUS (réparti pour 50 % sur l'enfance et pour 50 % sur la jeunesse) ;
- une revalorisation de l'enveloppe Cej volet jeunesse de 15 millions d'euros.

L'accueil des jeunes enfants (0-6 ans) : 2 008 832 000 €, soit + 8 % par rapport à la prévision d'exécution 2007

Ce montant comprend :

- les prestations de services ordinaires : 1 281 517 000 € ;
- le montant de prestations prévu pour les établissements

d'accueil des jeunes enfants de 1 252 513 000 € y compris 19 169 000 € correspondant à l'effet du quatrième plan crèches DIPE, 7 331 000 € lié à l'effet du cinquième plan crèche PAIPPE), en hausse de + 10,6 % par rapport à la prévision d'exécution de 2007. L'impact de l'intégration des fonctionnaires sur les prestations de service ordinaires (PSO) petite enfance est pris en compte à hauteur de 55 065 000 € conformément à l'annexe budgétaire de la Cog ;

- les prestations de services pour les relais d'assistantes maternelles sont estimées à 29 004 000 € ;
- les contrats enfance et enfance jeunesse, partie enfance : 727 315 000 €. Leur évolution tient compte de l'impact du cinquième plan crèches PAIPPE pour un montant de 5 224 000 € (conformément à l'avenant à la Cog). Le total des enveloppes « flux » pour 2008 s'élève à 132 586 000 €. Le budget pour le « stock » de la partie enfance des contrats enfance jeunesse est de 383 314 000 €. Le budget alloué aux contrats enfance encore en cours en 2008 est de 201 192 000 €. À cela s'ajoute 5 000 000 € au titre du Facej 2 pour les Zus.

Les temps libres des enfants (6-18 ans) : 681 459 000 € (+ 6,4 %)

Ce montant comprend :

- les prestations de service ordinaires : 259 334 000 € ;
- Les contrats enfance et enfance jeunesse, partie jeunesse : 422 125 000 €.

Le total des enveloppes « flux » pour 2008 s'élève à 45 659 000 €, soit 15 000 000 € de plus que le montant 2008 notifié en 2006. Le budget pour le « stock » de la partie jeunesse des contrats enfance jeunesse est de 315 242 000 €. Le budget alloué aux contrats temps libre encore en cours en 2008 est de 56 224 000 €. À cela s'ajoute 5 000 000 € correspondant au Facej 2 pour les Zus.

Les autres prestations de services ordinaires : 234 490 000 € (+ 6 %)

Il s'agit de :

- l'aide à domicile : la réforme prévue dans la Cog est budgétée à hauteur de 7 706 000 € pour 2008. Au total, les dépenses prévues sont de 50 978 000 € ;
- le logement des jeunes en foyers de jeunes travailleurs : la réforme prévue dans la Cog est budgétée à hauteur de 6 162 000 € pour 2008. En effet, le nouveau mode de financement est prévu pour s'appliquer au fur et à mesure du renouvellement des contrats. Au total, les dépenses prévues sont de 21 907 000 € ;
- la prestation de service médiation familiale : le budget prévu pour cette troisième année est de 7 904 000 €, conformément à la montée en charge inscrite dans la Cog 2005-2008 ;
- les prestations de services animation de la vie sociale : il s'agit des prestations animation globale et animation collective famille versée aux centres sociaux, ainsi que de la PS animation locale versée aux associations. Le budget total est de 123 529 000 €.
- les lieux d'accueil enfants parents : le budget est de 3 706 000 € ;
- l'accompagnement à la scolarité : le budget est de 26 466 000 €.

Les autres dépenses: 199 973 000 €

Ce montant comprend:

Le Fonds d'action sociale de la Cnaf fixé à 7283000 € pour 2008 incluant:

- les subventions Bafa/Bafd: 3 100 000 €. Ce crédit est identique aux années 2005 et 2006;
- les subventions aux associations nationales: 3 723 000 €;
- les actions d'intérêt général: 460 000 €. Cette ligne couvre notamment le financement de la Caf de Quimper (Cas du 20 septembre 2005), de l'Odas (Cas du 23 mai 2006).

Les dépenses pour la petite enfance

- le fonds d'investissement en faveur de la petite enfance (Fipe), institué par la loi de financement de la Sécurité sociale 2001, pour un montant de décaissement de 5 625 000 €;
- l'aide exceptionnelle à l'investissement (AEI) des structures d'accueil de la petite enfance, à équilibrer en fin d'exercice, conformément à l'avenant à la Cog d'avril 2002, pour un montant de 12 234 000 €;
- le dispositif d'aide à l'investissement en faveur de la petite enfance (Daïpe), conformément à l'avenant à la Cog de février 2004, pour un montant de 25 221 000 €;
- du dispositif d'investissement en faveur de la petite enfance (Dipe), instauré par la Cog 2005-2008, pour un montant de 48 066 000 €;
- du cinquième plan crèche Païppe, conformément à l'avenant à la Cog de janvier 2007, pour un montant de 22 000 000 €.

Les fonds propres d'aide à domicile pour les cas « maladie »

Le financement des interventions d'aide à domicile pour les cas de maladie est depuis 2006 assuré par des fonds Cnaf. Le montant inscrit dans la Cog couvre l'aide à domicile pour la Caisse maritime des allocations familiales à hauteur de 90 000 € et l'aide à domicile pour les autres caisses à hauteur de 70 789 000 €. Ce crédit global comprend l'incidence de la réforme du financement de l'aide à domicile.

Les prestations familiales

> Paje: majoration de 50 € du complément de libre choix du mode de garde de la prestation d'accueil du jeune enfant pour les familles modestes.

Le complément de libre choix du mode de garde de la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje) pour l'emploi direct d'une personne est augmenté de 50 € à compter du 1^{er} mai 2008 en faveur des familles les plus modestes, c'est-à-dire celles dont les ressources annuelles sont inférieures à 19 225 €.

(Décret n° 2008-331 du 9 avril 2008 relatif à la prestation d'accueil du jeune enfant, paru au JO du 11 avril 2008)

> Une majoration unique des allocations familiales à 14 ans au lieu des majorations à 11 et 16 ans.

Deux décrets du 28 avril mettent fin aux majorations des allocations familiales à 11 et 16 ans en métropole. Une majoration unique des allocations familiales intervient désormais à l'âge de 14 ans. La majoration des allocations familiales est fixée à 16 % de la base mensuelle de calcul des prestations familiales (BMAF) soit 60,16 € par mois en métropole (après CRDS). (Décret 2008-409 du 28 avril 2008 relatif à la majoration unique des allocations familiales à quatorze ans et décret 2008-410 du 28 avril 2008 fixant le taux de la majoration unique des allocations familiales à quatorze ans)

> L'allocation de rentrée scolaire (Ars) adaptée à l'âge de l'enfant.

Le principe de modulation de l'allocation de rentrée scolaire en fonction de l'âge de l'enfant entre en vigueur, le 20 août 2008 (date de parution du décret d'application) pour 4,6 millions d'enfants scolarisés. Cette mesure vise à adapter le coût de la rentrée scolaire à l'âge de l'enfant. Le gouvernement détermine le montant de l'Ars en fonction de cette réalité tant en primaire, qu'au collège et au lycée. Le montant de l'allocation, versée par les Caf sous conditions de ressources, reste de 272,57 € pour les 5-10 ans à la rentrée 2008. Il atteint 287,57 € pour les 11-14 ans et 297,57 € pour les 15-18 ans, soit respectivement 15 et 25 € supplémentaires par rapport à la rentrée 2007.

> Des nouvelles modalités de prise en compte des ressources pour l'ouverture et le renouvellement du droit aux prestations familiales sous conditions de ressources.

L'attribution de prestations familiales sous conditions de ressources s'effectue désormais sur la base des informations communiquées par l'administration fiscale. Du fait de la suppression de la déclaration annuelle de ressources faite auprès des caisses d'allocations familiales, les plafonds de ressources pour l'attribution des prestations familiales ne sont pas revalorisés au 1^{er} juillet 2008. À partir de 2009, ces plafonds, tout comme le montant des prestations familiales, sont fixés pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre.

(Décret n° 2008-604 JO 27 juin 2008 et circulaire Cnaf n° 2008-026 du 23 juillet 2008)

L'aide au domicile des familles:

> Montant du budget consacré aux prestations de services ordinaires aide au domicile des familles

Les dépenses prévues sont de 50 978 000 €. Les prix plafond 2008 de la Cnaf servant au calcul de la prestation de service 2008 pour les fonctions de Tisf et d'Avs sont revalorisés:

01 01 2008	Prix plafond annuel à la fonction		Prestation de service	
	Montant 2007	Montant 2008	Montant 2007	Montant 2008
Tisf	41 337,07	42 238	12 401,12	12 671
Avs	24 897,60	25 441	7 469,28	7 632

- La mise en œuvre de la circulaire

Les difficultés constatées en 2007 sont confirmées en 2008. Les effets de la mise en œuvre de la circulaire du 2 mai 2007 par certaines Caf, et ses résultats contrastés, voire opposés aux objectifs inscrits dans la circulaire se manifestent par une baisse d'activité allant de 5 à 15 %, mais également une régression dans la prise en charge des besoins des familles, en particulier celles confrontées au handicap et aux longues maladies.

D'une part, et à l'image d'autres dispositifs mis en œuvre dans le cadre de la Cog, le dispositif prévu par la circulaire a tendance à complexifier l'accès des familles aux interventions financées par la Cnaf, alors que les familles en situation de précarité renoncent de plus en plus souvent aux aides de la Cnaf, compte tenu de la participation financière requise.

D'autre part, en réaction à un cadre visant notamment à une meilleure maîtrise des coûts, un certain nombre de Caf appliquent de façon rigide les dispositions prévues par la circulaire (nombre de familles aidées par professionnel, nombre d'heures d'intervention réalisées au domicile par le professionnel), ne prenant pas en compte les réalités locales et les coûts des structures, et mettant ainsi les structures en difficulté économique. La circulaire prévoit pourtant une marge de manœuvre pour prendre en compte les réalités locales.

Les fédérations soulignent le risque que les services ne soient plus en mesure de répondre à leur mission de prévention primaire et de soutien à la parentalité, laissant des familles sans réponses, et font part des mesures que les fédérations souhaitent voir prises.

Suite aux difficultés rencontrées, une nouvelle lettre circulaire (lettre circulaire n° 2008-207) est diffusée aux Caf fin décembre 2008. Elle a vocation à rappeler aux Caf les principes fondamentaux de la circulaire du 2 mai 2007 réformant l'Aide au domicile des familles. Elle précise notamment au point 6, les marges de manœuvre des Caf pour prendre en compte les spécificités locales, rappelant que « la négociation locale est prévue pour favoriser l'innovation et la réponse au plus près des besoins des familles (...) ».

- L'harmonisation des conditions d'accès du dispositif aide au domicile pour les cas maladie et les cas familles

Le cycle de travail débuté en juin 2007, réunissant parallèlement le groupe de représentants des Caf et le groupe de représentants des fédérations nationales d'aide à domicile aux familles se poursuit sur l'année 2008. Les résultats de ces réunions sont développés dans l'action d'Una.

L'objectif est à la fois de permettre d'apporter les ajustements nécessaires liés à la mise en œuvre de la circulaire et d'intégrer le transfert de la charge financière des cas « maladie », de la Cnamts vers la Cnaf, effectif au 1^{er} janvier 2006, à la circulaire réformant l'aide au domicile pour une harmonisation des dispositifs « cas maladie » et cas famille. Les « cas maladie » ont été gérés par la Cnaf de 1975 à fin 2006 et étaient financés par la Cnamts qui fixait les catégories de bénéficiaires, leurs conditions d'accès et les motifs d'intervention ainsi que les règles de répartition des fonds entre les Caf.

Les conséquences du transfert ont constitué le premier des thèmes de réflexion et de débat de deux groupes de travail (Cnaf/Caf et Cnaf/fédérations) avec notamment comme objectif, pour les fédérations d'aide au domicile, d'éviter que l'harmonisation des conditions d'accès cas famille/cas maladie n'ait pour conséquence une réduction des possibilités d'aide.

Mise en place d'un droit d'option entre la PCH enfant et l'AEEH

Depuis le 1^{er} avril 2008, la prestation de compensation du handicap (PCH) est ouverte aux enfants et adolescents handicapés. Deux décrets explicitent cette réforme (décret n° 2008-450 du 7 mai 2008 relatif à l'accès des enfants à la prestation de compensation et décret n° 2008-451 du 7 mai 2008 relatif à l'accès des enfants à la prestation de compensation).

Jusqu'alors, les demandeurs devaient notamment avoir dépassé l'âge d'ouverture du droit à l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH), soit 20 ans ou 16 ans pour les enfants qui cessent de remplir les conditions ouvrant droit aux allocations familiales. Le bénéfice de la prestation de compensation du handicap (PCH) est désormais ouvert aux bénéficiaires de l'AEEH (allocation d'éducation de l'enfant handicapé) si les parents sont exposés, du fait du handicap de leur enfant, à des charges couvertes par la PCH (aides humaines, techniques, assistance animalière, etc.). Ce cumul est exclusif du complément d'AEEH. Les parents d'enfants handicapés disposent donc d'un droit d'option entre les compléments de l'AEEH et la PCH.

(Décret n° 2008-530 du 4 juin 2008 et décret n° 2008-531 du 4 juin 2008 relatifs à l'exercice du droit d'option entre le complément de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé et la prestation de compensation)

C. La Cnam

a) La signature d'un avenant à la Convention nationale des infirmiers

Après de longues négociations, l'assurance-maladie et les syndicats d'infirmiers libéraux ont signé le 4 septembre 2008 un avenant à l'accord Cnam/infirmiers libéraux du 21 juin 2007. Le 18 octobre 2008, cet avenant a été publié au journal officiel par un arrêté approuvé du ministère de la santé, de la jeunesse, des sports et de la vie associative.

La convention Cnam/infirmiers libéraux organise les rapports entre l'assurance-maladie et les infirmiers libéraux. Elle fixe notamment les obligations des infirmiers libéraux et le montant des actes des infirmiers.

Les syndicats d'infirmiers libéraux ont obtenu une revalorisation de leurs actes de près de 6 %, en

contrepartie de l'acceptation d'un strict encadrement de l'installation des infirmiers dans les régions où ils sont trop nombreux.

Cet avenant n'entrera en vigueur qu'à compter du 15 avril 2009.

1) La revalorisation des actes infirmiers

Les actes infirmiers vont être revalorisés à hauteur de 6 %. Cette revalorisation des actes n'entrera en vigueur qu'à compter du 15 avril 2009. En effet, la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2008 a ajouté un délai d'entrée en vigueur de 6 mois minimum pour les mesures qui entraînent une répercussion sur les dépenses de l'assurance-maladie.

À compter du 15 avril 2009, les actes des infirmiers libéraux seront revalorisés comme suit :

	Métropole (en €)		DOM et Mayotte (en €)	
	Tarifs applicables avant le 15 avril 2009	Nouveaux tarifs applicables au 15 avril 2009	Tarifs applicables avant le 15 avril 2009	Nouveaux tarifs applicables au 15 avril 2009
AMI	3,00	3,15	3,00	3,30
AIS	2,50	2,65	2,50	2,70
DI	10	10	10	10
IFD	2,20	2,30	2,20	2,30
IK Plaine	0,30	0,35	0,33	0,35
IK montagne	0,45	0,50	0,50	0,50
IK Pied-Ski	3,35	3,40	3,66	3,66
Majorations de nuit :				
• 20 h-23 h et 5 h-8 h	9,15	9,15	9,15	9,15
• 23 h-5 h	18,30	18,30	18,30	18,30
Majoration de dimanche*	7,80	8,00	7,80	8,00

* La majoration de dimanche s'applique à compter du samedi à 8 heures pour les appels d'urgence

2) La régulation de l'offre de soins infirmiers

En contrepartie de la revalorisation des actes infirmiers, les infirmiers libéraux se sont engagés dans la régulation de l'offre globale de l'offre de soins infirmiers sur le territoire. En conséquence, cet engagement concerne l'ensemble de l'offre de soins infirmiers, et prévoit des mesures en direction de l'ensemble des offreurs de soins infirmiers. L'accord prévoit ainsi que les services de soins infirmiers à domicile (Ssiad), les établissements hébergeant des personnes âgées dépendantes (Ehpad), les structures d'hospitalisation à domicile (Had) et les centres de soins infirmiers (Csi) sont soumis au même principe.

1. Le classement des régions en zones

La régulation de l'offre de soins infirmiers s'inscrit dans la mise en place d'un classement de la région en zones en fonction de la densité de professionnels.

Une définition des critères de sur ou sous densité par arrêté ministériel : La classification par densité de professionnels est réalisée sur la base de critères définis par arrêté des ministres chargés de la santé et de la Sécurité

sociale. Ces critères permettront de classer les régions en zones sur dotées ou en zones très sous dotées.

Une définition des zones par les missions régionales de santé (MRS) : À compter de la parution de cet arrêté, chaque MRS classera la région en zones sur dotées et en zones très sous dotées, après recueil de l'avis du conseil régional, des conseils généraux et des représentants dans la région des organisations syndicales représentatives des professionnels de santé concernés.

2. L'incidence du classement en zones sur les nouvelles installations

Les régions vont ainsi être classées en trois types de zones :

- les zones très sous dotées : des mesures d'incitation à l'installation et au maintien en exercice libéral vont être proposées dans les zones très sous dotées ;
- les zones sur dotées : le classement en zone sur dotée impliquera un gel des installations pour les infirmiers libéraux mais aussi pour les Ssiad, et à terme pour les Csi ;
- les autres zones : aucune restriction ou incitation à l'activité n'est prévue dans ces zones.

Cette classification entraînera des conséquences sur les nouvelles installations des différentes offres de soins.

Les infirmiers libéraux : Dans les zones sur dotées, les infirmiers libéraux ne pourront pas accéder au conventionnement avec l'assurance-maladie. Deux exceptions sont néanmoins prévues : la cessation d'activité d'un infirmier libéral pourra justifier une demande de conventionnement dans une zone sur dotée ; et la création d'un Ssiad ou son extension dans une zone sur dotée entraînera la non-application de la régulation démographique aux infirmiers libéraux dans cette zone.

Les Ssiad : Les syndicats d'infirmiers libéraux se sont engagés dans la régulation démographique dans la mesure où les Ssiad sont soumis au même principe. En conséquence, dans les zones sur dotées, aucun Ssiad ne pourra être créé ou obtenir une extension. Il est toutefois prévu une exception dans l'hypothèse ou la création d'un Ssiad ou l'extension d'un Ssiad existant dans une zone sur dotée « répond à un besoin que l'offre de soins existante n'est pas en mesure de prendre en charge. ». L'existence de besoins non couverts par l'offre de soins infirmiers existante

« s'apprécie notamment à partir des critères suivants :
 – existence d'une population rencontrant des difficultés d'accès aux soins ;
 – possibilité de coopération entre infirmières libérales et Ssiad ;
 – prise en compte de la totalité de l'offre de services médico-sociaux incluant notamment les Ehpad et les Usld ».

L'instance compétente pour apprécier l'existence de besoins non couverts dans une zone sur dotée est la commission paritaire régionale (Cpr). En effet, il appartiendra à la Cpr, dès qu'elle aura connaissance d'un projet d'ouverture ou d'extension de Ssiad, d'examiner l'existence d'un éventuel besoin que l'offre de soins existante n'est pas en mesure de prendre en charge.

Les Csi : Les syndicats d'infirmiers libéraux se sont engagés à solliciter les pouvoirs publics afin que les dispositions législatives et réglementaires soient adaptées pour permettre la mise en place d'une régulation des agréments des Csi, selon les mêmes modalités que la régulation de la démographie infirmière libérale. En conséquence, l'installation des CSI en zones sur dotées sera à terme gelée.

3. Les politiques gouvernementales

A. Action sociale

a) Les décrets d'application de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance

Certaines dispositions de la loi réformant la protection de l'enfance doivent être encore précisées par décrets d'application.

En 2008, seuls trois décrets et un arrêté sont publiés :

- décrets organisant la transmission d'informations sous forme anonyme aux observatoires départementaux de la protection de l'enfance et à l'Observatoire national de l'enfance en danger; **décret n° 2008-1422 du 19 décembre 2008**;
- liste des personnes habilitées à saisir le juge aux fins d'ordonner le versement des prestations familiales à un délégué aux prestations familiales; **décret n° 2008-1486 du 30 décembre 2008**.

Parmi les dispositions devant être précisées par voie réglementaire, les conditions de la formation des cadres territoriaux prenant des décisions relatives à la protection de l'enfance ont fait l'objet d'un décret et d'un arrêté (**décret n° 2008-774 du 30 juillet 2008 et arrêté du 25 septembre 2008 relatif au contenu de la formation prévue à l'article D. 226-1-2 du Casf**).

Les décrets concernant les modalités de compensation des charges résultant pour les départements de la mise en œuvre de la loi par le Fonds national de financement de la protection de l'enfance et les modalités d'administration du fonds de financement de la protection de l'enfance par un comité de gestion sont toujours en attente.

La parution de tous les textes d'application de la loi, et notamment celui sur le fonds national de protection de l'enfance, devrait permettre de réduire les disparités constatées de mise en œuvre de la réforme entre les départements.

b) Le plan « Espoir Banlieue » de la Politique de la Ville

Le 8 février 2008, le président de la République dévoile le plan « Espoir banlieues » préparé par la secrétaire d'État chargée de la politique de la ville, Fadela AMARA, et qui

consiste en une série de mesures centrées notamment sur l'éducation, la formation et l'emploi dans les quartiers en difficulté. Par la suite, lors du 1^{er} premier comité interministériel des villes et du développement social urbain (Civ) du 20 juin 2008 consacré au suivi du plan « Espoir banlieues », le Premier ministre et dix membres de son gouvernement ont présenté le « programme d'actions triennal » – financé sur budget propre, par redéploiement de crédits – en faveur des 215 quartiers prioritaires au titre de la politique de rénovation urbaine. Ce programme concerne :

- **des actions en faveur de l'emploi** dans les quartiers pour favoriser l'insertion, l'emploi et l'accès à la formation des habitants des quartiers de la politique de la ville avec notamment la mise en place du **contrat d'autonomie pour les jeunes chômeurs**. L'objectif fixé est de 45 000 jeunes en emploi dans les trois ans. En signant un tel contrat, le jeune doit notamment s'engager à la recherche active d'un emploi et faire preuve d'assiduité, en contrepartie d'un certain nombre de droits (accompagnement personnalisé intensif vers l'emploi, aides matérielles...);
- **des actions en faveur de l'éducation** : huit mesures fondamentales sont prises. Elles concernent en priorité la réussite scolaire et la lutte contre le décrochage scolaire : généralisation de l'accompagnement éducatif des élèves d'école primaire en éducation prioritaire à la rentrée de septembre, développement **des écoles de la deuxième chance**, transport d'élèves de primaire dans d'autres écoles situées hors des quartiers défavorisés, ouverture de nouvelles places d'internat de réussite éducative et **création de sites d'excellence**;
- **des actions diverses en direction des banlieues, concernant notamment le désenclavement des quartiers sensibles**. L'État promet une enveloppe de 500 millions d'euros, prélevés sur les financements du « Grenelle de l'environnement » pour aider les collectivités à construire des voies de bus et des tramways. Du côté du ministère du Travail, des relations sociales et de la solidarité, ce dernier prévoit d'orienter une partie des moyens vers les banlieues avec le lancement annoncé d'« **expérimentations de gardes d'enfants** » adaptées aux besoins des familles des quartiers populaires, contribuant par ailleurs à favoriser la création d'emplois de services à la personne ». Quand au ministère de la Santé, le développement ou la création de **50 des 100 futures maisons de santé pluri-professionnelles** se situent dans des zones décrites comme défavorisées ou très défavorisées et parmi ces 50 maisons, un minimum de

30 devra se situer dans les 215 quartiers concernés par le plan « Espoir banlieues ». Les dispositifs en matière de lutte contre les refus de soins sur ces territoires seront également renforcés.

Par ailleurs, et pour matérialiser l'engagement des services publics à reprendre pied dans les quartiers en difficulté, le président annonce l'implantation de 350 représentants de l'État à temps plein. Il confirme que l'État s'engagera désormais systématiquement à l'égard des associations sur plusieurs années pour permettre une sécurisation des financements à travers la signature de conventions d'objectifs sur trois ans et des relations simplifiées permettant de régler aux associations les petites dépenses en 48 heures, avec un simple chèque.

Fin 2008, le président de la République souligne le retard considérable pris dans l'application de ce plan, notamment en matière d'emplois et de mise en place des délégués du préfet.

c) Le 2^e plan autisme 2008-2010

Le nouveau « plan autisme » 2008-2010, présenté le 16 mai 2008 à l'occasion des journées nationales sur l'autisme fait suite au 1^{er} plan autisme de 2005-2007. Il a vocation à « apporter des réponses à la fois qualitatives et quantitatives responsabilisant les champs éducatifs, pédagogiques, sanitaires et médicaux », mettant ainsi fin à une approche exclusivement sanitaire. Doté d'un budget d'un peu plus de 187 millions d'euros, ce plan, élaboré en lien avec les ministres de la Santé, de l'éducation nationale et de la recherche, comprend une trentaine de mesures s'articulant autour de trois axes :

- Mieux connaître pour mieux former, avec la mise en place de formations labellisées, de formateurs ou de personnes ressources déjà impliquées dans une pratique, visant à assurer au minimum chaque année la formation de six formateurs par département sur la durée du plan. Dans le même esprit, les contenus de la formation initiale et continue des professionnels intervenant auprès des personnes autistes ou susceptibles d'être en contact avec elles, plus particulièrement dans les champs de la pédagogie, de l'accompagnement social ou médico-social et du soin, seront actualisés et développés.
- Mieux repérer pour mieux accompagner, en améliorant le diagnostic, chez l'enfant comme chez l'adulte et mettre en place un dispositif qui permette de bénéficier d'un accompagnement immédiat, durable et adapté dès le diagnostic. Le plan prévoit également un travail de repérage des besoins d'accompagnement spécifiques non satisfaits des personnes avec des troubles envahissants du développement, pouvant donner lieu à des métiers émergents (professionnels-relais, « job coach », accompagnant psycho-éducatif...);

– Diversifier les approches dans le respect des droits fondamentaux de la personne. En dehors de l'accroissement des capacités d'accueil qui est une des priorités du plan, la définition d'un cadre juridique pour expérimenter, évaluer et mettre en place, sur le terrain, les expériences qui marchent, est prévue.

d) La mise en œuvre de la loi de prévention de la délinquance

La loi crée un fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD) doté de 73 000 000 d'euros. Une nouvelle circulaire relative aux orientations du fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD) pour 2008 précise les éléments sur :

- les bénéficiaires des financements, à savoir les collectivités territoriales, leurs groupements, les associations et les organismes publics ou privés, les services de l'État qui peuvent conduire des actions de prévention financées par le FIPD (études, actions de formation, de communication);
- les actions éligibles au FIPD, celui-ci ayant vocation à soutenir les actions de prévention de la délinquance mises en œuvre dans un cadre partenarial (plan d'actions d'un CLSPD (conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance), CLS (contrat local de sécurité), Cucs (contrat urbain de cohésion sociale), actions résultant du plan départemental de prévention de la délinquance, à savoir : la vidéoprotection sur la voie publique et le raccordement des centres de supervision urbaine aux services de police et de gendarmerie, la mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007 (actions de formation), les violences intrafamiliales et les violences faites aux femmes, la lutte contre le décrochage scolaire et ses conséquences, les actions auprès des mineurs, la prévention de la récidive, les actions de médiation, les intervenants sociaux dans les commissariats de police et les brigades de gendarmerie, les actions destinées à restaurer une relation confiante entre les forces de l'ordre et la population, les postes de coordonnateurs des CLS et des CLSPD.

La circulaire est disponible sur le site du CIPD (comité interministériel de prévention de la délinquance). **Circulaire NOR INT K 08 000 42C du 21 février 2008**

Le décret n° 2008-107 du 4 février 2008 permet aux maires de repérer l'absentéisme des élèves scolarisés dans leur commune. Il précise les modalités du traitement automatisé de données à caractère personnel ayant pour finalités de procéder au recensement des enfants soumis à l'obligation scolaire résidant dans la commune et de recueillir les informations concernant l'inscription et l'assiduité scolaires de ces enfants. Il précise aussi la durée de conservation de ces données et indique les modalités d'accès à ces données.

B. Aide et Soins à domicile

a) La publication des tableaux de bord Ssiad

Un arrêté du 26 août 2008, publié le 25 septembre au *Journal officiel*, présente des tableaux de bords nationaux des indicateurs socio-économiques pour les services de soins infirmiers à domicile pour l'année 2006. Ce tableau de bord indique des moyennes nationales pour l'ensemble des indicateurs au niveau national. Il est le résultat de l'exploitation des indicateurs renseignés par les Ssiad au titre du compte administratif 2006.

Ces données sont publiées afin de pouvoir procéder à des modifications des propositions budgétaires pour l'année 2009. Elles permettent également aux Ddass de proposer des conventions d'objectifs et de gestion (Cog) aux Ssiad, permettant une programmation sur plusieurs années (cinq ans) aux services volontaires et aux services trop éloignés de ces valeurs nationales afin qu'ils s'en rapprochent dans les années à venir.

Ces données permettent d'avoir une visibilité nationale sur les publics soignés, sur l'activité et sur les coûts des Ssiad.

Sur les données en population soignée par les Ssiad, les chiffres ne varient pratiquement pas d'une année sur l'autre (en comparaison avec les données publiées en juin 2007):

- concernant l'âge des personnes soignées, la grande majorité des personnes ont entre 75 et 95 ans (près de 75 %), les personnes de plus de 95 ans représentant 5 % des personnes soignées, de même que les personnes de moins de 60 ans;
- concernant le mode de vie, il faut noter que **près d'un tiers des personnes soignées vivent seules**, que 44 % de ces personnes vivent avec leur conjoint ou avec quelqu'un de leur génération et que 16,7 % vivent avec leurs enfants ou avec quelqu'un de la génération suivante.

Sur les données concernant l'activité des Ssiad, les données 2008 sont plus fournies que les données de l'année précédente, et permettent de décrire une situation en évolution:

- la **capacité moyenne des Ssiad est de 57 places**, chiffre en forte augmentation depuis l'exploitation des rapports d'activité en 2002, qui donnait une capacité moyenne de 40 places² (S. Bresse et D. Bertrand. *Les Ssiad en 2002, Série statistiques, Document de travail, n° 77, février 2005, Dress*);
- les **demandes non satisfaites atteignent 40 % des demandes reçues**, c'est-à-dire que sur 10 demandes que reçoit un Ssiad, celui-ci est obligé d'en refuser 4, soit par manque de place, soit par manque de moyens, les besoins en soins des personnes demandant une intervention ne pouvant être financée avec l'enveloppe financière définie par la Ddass;

– classiquement, **plus des trois-quarts des professionnels des Ssiad sont des aides-soignants** (niveau V), les infirmiers diplômés d'État sont au nombre de 10,5 % (niveau III), et les cadres de santé représentent 7,4 % des effectifs globaux (niveau II);

Enfin, en ce qui concerne le coût des services, **la moyenne nationale du coût total d'une place de Ssiad** (coût de structure + coût d'intervention + coût du déplacement) **est de 10 384 euros**. Notons toutefois que la médiane se situe au-dessus, à 10 985 euros, ce qui signifie que la moitié des Ssiad ont un coût total à la place supérieur à 11 000 euros, et que des Ssiad ayant un coût total bien en dessous « tirent » la moyenne nationale vers le bas.

b) La répartition de l'offre de soins IDE

À la suite des travaux menés par l'Inspection générale des affaires sociales (Igas) sur l'offre de soins infirmiers en 2007, une note de synthèse intitulée « Analyse et modalités de régulation globale de l'offre de soins infirmiers » est publiée en février 2008.

Elle reprend les conclusions de la mission, qui se déclinent en six points:

- la nécessité d'avoir une vision globale de l'offre de soins infirmiers (infirmiers libéraux, Ssiad, Csi);
- la définition d'un zonage pour analyser l'offre et les besoins en soins;
- les modalités d'une comparaison entre l'activité des infirmiers libéraux et l'activité des Ssiad;
- la mise en place d'un dispositif d'incitation et de désincitation;
- la coordination entre Ssiad et infirmiers libéraux;
- la mise en place d'un niveau régional de régulation.

Ces travaux se poursuivent dans le courant de l'année 2008 entre les pouvoirs publics, et notamment entre la Caisse nationale solidarité autonomie (Cnsa), la Caisse nationale d'assurance-maladie (Cnam) et la Direction générale de l'action sociale (Dgas). Cette seconde concertation aboutit à un arrêté précisant les critères de classification des zones de soins infirmiers, en date du 29 décembre 2008 et publié au *Journal officiel* du 18 janvier 2009.

Cet arrêté, entrant en vigueur à partir du 15 avril 2009, permet le classement des régions en zones de soins infirmiers par les missions régionales de santé, en fonction de la densité des soins infirmiers existant sur le territoire:

- les zones très sous dotées, où des mesures d'incitation à l'installation et au maintien en exercice libéral sont proposées;
- les zones sur dotées, qui impliquent un gel des installations pour les infirmiers libéraux mais aussi pour les Ssiad, et à terme pour les Csi;
- les autres zones.

L'arrêté précise les critères d'appréciation par zone:

- la densité des infirmiers;
- l'activité infirmière;
- la structure de la population par âge;
- les caractéristiques géographiques du bassin de vie ou du pseudo-canton;
- l'estimation des soins infirmiers à domicile réalisés par les Ssiad déterminée à partir d'un taux de conversion d'une place en Ssiad équivalant à 0,09 IDEL.

L'existence de besoins non couverts par des infirmiers libéraux peut donner lieu, même en zone sur dotées, à une extension ou à une ouverture de Ssiad. La zone doit répondre aux critères suivants:

- l'existence d'une population rencontrant des difficultés d'accès aux soins;
- la possibilité de coopération entre infirmières libérales et Ssiad;
- la prise en compte de la totalité de l'offre de services médico-sociaux incluant notamment les Ehpad et les USLD ».

c) L'extension du droit de prescrire: les vaccinations antigrippe

Depuis le 2 septembre 2008, les infirmiers voient étendu leur champ de compétences au travers de l'injection du vaccin antigrippal. En effet, trois textes sont parus au *Journal officiel* du 2 septembre 2008: l'arrêté du 29 août 2008 fixant la liste des personnes pouvant bénéficier de l'injection du vaccin antigrippal effectuée par l'infirmière, le décret du 29 août 2008 relatif aux conditions de réalisation de certains actes professionnels par les infirmiers ou infirmières et le décret du 29 août 2008 relatif à la prise en charge par l'assurance-maladie de certains vaccins inscrits sur la liste des spécialités pharmaceutiques remboursables aux assurés sociaux.

Ces textes organisent et encadrent la réalisation de la vaccination antigrippale par les infirmiers.

Ainsi, l'injection du vaccin antigrippal peut être pratiquée uniquement dans le cadre d'un renouvellement de vaccination antigrippale. En effet, un médecin doit avoir précédemment réalisé la première injection du vaccin antigrippal.

La vaccination peut être réalisée en direction d'une liste exhaustive de publics: les personnes âgées de 65 ans et plus; les personnes adultes atteintes d'une liste limitative de pathologies: affections bronchopulmonaires chroniques, dont asthme, dysplasie bronchopulmonaire et mucoviscidose; cardiopathies congénitales mal tolérées, insuffisances cardiaques graves et valvulopathies graves; néphropathies chroniques graves, syndromes néphrotiques purs et primitifs; drépanocytoses, homozygotes et doubles hétérozygotes S/C, thalasso-drépanocytose; diabète insulino-dépendant ou non insulino-dépendant ne pouvant être équilibré par le seul régime; déficits

immunitaires cellulaires. Il est en outre précisé que les femmes enceintes et les personnes atteintes par le virus de l'immunodéficience humaine sont exclues de cette liste.

De plus, l'infirmier doit indiquer dans le dossier de soins infirmiers l'identité du patient, la date de réalisation du vaccin ainsi que le numéro de lot du vaccin lors de l'injection.

Et enfin, l'infirmier doit signaler au centre de pharmacovigilance les effets indésirables portés à sa connaissance susceptibles d'être dus au vaccin.

d) Le fonctionnement de l'ordre infirmier

Le 27 décembre 2006, la loi n° 2006-1668 du 21 décembre créait l'ordre national des infirmiers. Un décret n° 2007-552 du 13 avril 2007 relatif à la composition, aux modalités d'élection et au fonctionnement des conseils de l'ordre des infirmiers et à la procédure disciplinaire applicable aux infirmiers et modifiant le code de la santé précise le déroulé des différentes élections des ordres. 2008, les premières élections des conseils de l'ordre sont organisées en 2008.

Conditions de vote au conseil départemental de l'ordre

Pour avoir la qualité d'électeur, l'infirmier doit remplir certaines conditions. L'infirmier doit être inscrit au fichier du département concerné par l'élection ou de l'un des départements situés dans le ressort de l'instance ordinaire concernée par l'élection. Les infirmiers sont alors enregistrés dans un fichier national appelé « répertoire Adélil », (Automatisation des listes), géré par la Direction départementale des affaires sanitaires et sociales de chaque département. Enfin, l'infirmier doit être inscrit au répertoire ADELI à une date précédant d'au moins deux mois l'élection des conseils départementaux de l'ordre des infirmiers.

Conditions d'éligibilité à l'ensemble des conseils de l'ordre

Pour l'ensemble des élections, les infirmiers sont éligibles aux différents conseils de l'ordre sous conditions d'inscription au fichier départemental depuis au moins trois ans à la date de l'élection; et d'absence de sanction prévue aux articles L 4124-6 du code de la santé publique et L 145-5-3 du code de la Sécurité sociale.

Dates des élections

Un arrêté du 3 décembre 2007 fixant la date des élections aux Conseils départementaux et régionaux et au Conseil national de l'ordre des infirmiers précise la date des élections des différents conseils:

- > Conseils départementaux de l'ordre des infirmiers: 24 avril 2008.
- > Conseils régionaux de l'ordre des infirmiers: 25 juillet 2008.
- > Conseil national de l'ordre des infirmiers: 25 novembre 2008.

e) Les travaux sur l'évolution du financement des Ssiad

Sur commande de Philippe Bas, alors ministre de la Santé et des Solidarités, l'Irdes en collaboration avec la CnamTS et la DGAS a conduit une étude en 2007 sur les activités et les prises en charges des Ssiad. Une, en raison de l'opacité des objectifs exprimés à l'époque, de la faible représentativité de l'échantillon retenu et des conséquences directes que cette étude pouvait avoir sur la tarification des Ssiad, a choisi de ne pas participer à l'étude, tout comme l'Unipss, l'Unassi et la Fnehad.

Présentée le 31 janvier 2008 aux Fédérations de soins à domicile ayant participé à l'étude (Fehap, ADMR, A Domicile) ainsi qu'aux partenaires institutionnels (CNSA, DGAS, CnamTS), cette étude avance des résultats sur les coûts des Ssiad analysés. Cette étude n'a pas été publiée.

La circulaire interministérielle N° DGAS/DSS/2008/54 du 15 février 2008 relative à la campagne budgétaire pour l'année 2008 dans les établissements et services médico-sociaux accueillant des personnes âgées et des personnes handicapées fait directement mention de cette étude : « Les données abondantes et documentées recueillies auprès de 2 179 patients de Ssiad dans 13 départements et 5 régions vont faire l'objet d'une exploitation approfondie

pour permettre une tarification ajustée prenant en compte la charge en soins requis des services de soins infirmiers à domicile ».

Les principaux résultats de l'étude IRDES sur les coûts de prise en charge

L'étude avance un coût moyen de 10 384 € annuel par place, en identifiant :

- un coût terrain moyen de 8 384 €/place, composé des coûts soins (6 124 €) et des coûts déplacements (2 230 €);
 - un coût structure moyen de 1 940 €.
- En outre, l'étude met en avant que 50 % des bénéficiaires coûtent moins de 9 193 €.

L'étude avance des déterminants de coûts, sur :

- les coûts de structure, où il ressort que le temps de coordination est un facteur déterminant de ce coût. L'étude met en avant qu'une croissance de 0,005 ETP d'infirmier coordinateur par place installée est associée à une croissance de 16 % du coût de structure;
- les coûts terrain, où l'étude examine un certain nombre de facteurs pouvant potentiellement jouer sur le coût (caractéristiques des bénéficiaires, aide reçue, soins reçus, etc.). Il ressort de l'étude que seul le nombre de pathologies est significatif, c'est-à-dire ayant une incidence directe sur le coût terrain.

Les conclusions de l'étude : mise en place de groupes de coûts

Sept groupes de patients sont identifiés et qualifiés par l'étude :

	Groupes	Nombre de bénéficiaires	%	Coût Moyen	Coût Minimum	Coût Maximum
Peu cher	Peu cher	251	11,5	2 322	475	3 404
	Norme	Norme 1	895	41,1	5 519	3 415	7 403
Norme 2		444	20,4	8 712	7 427	10 387
Norme 3		406	18,6	12 695	10 408	15 880
Cher	Cher 1	144	6,6	18 757	15 994	22 737
	Cher 2	34	1,6	25 391	22 985	28 744
	Cher 3	5	0,2	31 921	30 331	34 406

Le dernier objectif de l'étude est d'évaluer la différence entre le coût moyen de la prise en charge coordonnée en Ssiad et le coût de soins similaires dispensés par les infirmiers libéraux.

L'étude met en avant que :

- sur les coûts soins, les Idel sont en moyenne 1 566 € plus chers que les Ssiad;
- sur les coûts terrain, les Idel sont en moyenne 1 390 € plus chers que les Ssiad;
- sur le coût total, les Ssiad sont en moyenne 550 € plus chers que les Idel.

Ainsi, l'étude met en avant un coût moyen de la coordination de 1,50 € par jour, soit 5 % du coût de la prise en charge en Ssiad.

Durant toute l'année 2008, la Cnsa et la Dgas ont approfondi cette étude, notamment en identifiant des critères discriminants des coûts en Ssiad. Devrait en sortir une nouvelle tarification des services de soins, s'approchant du modèle de la tarification par groupes de charges en soins. Les textes mettant en place cette nouvelle tarification

C. Emploi, travail, formation professionnelle et social

a) Emploi et travail

a. La loi n° 2008-596 du 25 juin 2008 portant modernisation du marché du travail

En application de la loi n° 2007-130 du 31 janvier 2007 de modernisation du dialogue social, les partenaires sociaux sont invités par le gouvernement à négocier sur le thème de la modernisation du marché du travail. Un accord national interprofessionnel (Ani) est signé le 21 janvier 2008 par trois organisations patronales (Medef, CGPME, UPA) et quatre des cinq syndicats représentatifs au niveau national (CFDT, FO, CFTC, CFE-CGC).

Les objectifs de cet accord, repris dans ses deux premières parties, sont de :

- faciliter l'entrée dans l'entreprise des salariés,
- améliorer le parcours en emploi,
- sécuriser les contrats,
- améliorer le retour à l'emploi.

Les deux dernières parties concernent respectivement la place de la négociation collective et les conditions d'entrée en vigueur.

Parmi les mesures prévues par l'Ani du 11 janvier 2008, certaines sont applicables dès extension de l'accord, tandis que d'autres, de par leur nature, nécessitent une transcription dans la loi ou dans des textes réglementaires.

C'est dans ce processus que s'inscrit la loi n° 2008-596 du 25 juin 2008 de modernisation du marché du travail, publiée au *Journal officiel* du 26 juin 2008, ainsi que deux décrets d'application du 18 juillet 2008 et un arrêté du même jour fixant des modèles de demande d'homologation d'une rupture conventionnelle de contrat à durée indéterminée.

Parallèlement à cela, l'Ani fait l'objet d'une extension par arrêté du 23 juillet 2008. Les dispositions de l'accord qui ne sont pas transposées dans la loi ou le règlement sont ainsi rendues obligatoires pour tous les employeurs et tous les salariés relevant de son champ d'application.

> La loi portant modernisation du marché du travail et ses décrets d'application

Les principales modifications et innovations apportées par la loi de modernisation du marché du travail sont les suivantes :

Le statut du contrat à durée indéterminée

L'article 1^{er}, article 1 de l'Ani, précise que la forme normale et générale de la relation de travail est le contrat à durée indéterminée.

En conséquence, les contrats à durée déterminée et contrats de mission conclus avec une entreprise de travail temporaire doivent faire l'objet d'une information renforcée du comité d'entreprise ou à défaut des délégués du personnel.

Cette information est délivrée lors du rapport annuel ou semestriel remis par l'employeur sur la situation économique de l'entreprise. Les éléments qui l'ont conduit au titre de la période considérée à faire appel à ces types de contrats doivent être donnés. De même, dans le cadre des perspectives de l'année à venir, l'employeur fait ressortir les éléments qui peuvent le conduire à faire appel à ces mêmes contrats.

La rupture conventionnelle.

La loi introduit un nouveau mode de rupture du contrat de travail à durée indéterminée : la rupture d'un commun accord entre les parties, appelées « rupture conventionnelle ».

La rupture se formalise par une convention signée par les deux parties au contrat.

Elles conviennent du principe d'une rupture lors de plusieurs entretiens, au cours desquelles le salarié peut se faire assister :

- soit par une personne de son choix appartenant au personnel de l'entreprise, qu'il s'agisse d'un salarié titulaire d'un mandat syndical ou d'un salarié membre d'une institution représentative du personnel ou tout autre salarié;
- soit, en l'absence de représentant du personnel dans l'entreprise, par un conseiller du salarié choisi sur une liste dressée par l'autorité administrative.

Si le salarié est assisté, l'employeur peut se faire assister aussi. Le salarié l'en informe avant l'entretien.

L'employeur peut se faire assister par une personne de son choix appartenant au personnel de l'entreprise ou, dans les entreprises de moins de 50 salariés, par une personne appartenant à son organisation syndicale d'employeurs ou par un autre employeur relevant de la même branche.

La convention fixe :

- les conditions de la rupture, notamment l'indemnité qui ne peut pas être inférieure à l'indemnité légale de licenciement prévue à l'article L1234-9 du Code du travail;
- la date de rupture du contrat de travail, qui ne peut intervenir avant le lendemain du jour de l'homologation.

À compter de la signature, les parties ont 15 jours calendaires pour se rétracter.

À l'issue de ce délai, la demande d'homologation doit être faite par « la partie la plus diligente », à la direction départementale du travail, en joignant un exemplaire de la convention de rupture.

La direction départementale dispose alors d'un délai de 15 jours ouvrables pour apprécier la validité de la convention.

À défaut de réponse dans ce délai, l'homologation est réputée acquise.

La validité de la convention est subordonnée à son homologation.

Pour les salariés protégés, la rupture conventionnelle est soumise à l'autorisation de l'inspecteur du travail.

Pour les salariés de moins de 60 ans, les plafonds d'exonérations fiscales et sociales applicables sont les mêmes que pour l'indemnité de licenciement.

Concernant les salariés ayant atteint l'âge de la retraite, le régime fiscal et social est identique à celui des départs en retraite.

Enfin, le salarié bénéficie du versement des allocations de l'assurance chômage dans les conditions de droit commun dès lors que la rupture conventionnelle est homologuée par le directeur départemental du travail.

Le contrat à durée déterminée « à objet défini »

La loi de modernisation crée un nouveau motif de recours au CDD pour une catégorie déterminée de salariés.

Il s'agit d'un contrat de travail à durée déterminée dont l'échéance est la réalisation d'un objet défini, d'une durée minimale de dix-huit mois et maximale de trente-six mois, et qui peut être conclu pour le recrutement d'ingénieurs et de cadres, au sens des conventions collectives. Le recours à ce contrat est subordonné à la conclusion d'un accord de branche étendu ou, à défaut, d'un accord d'entreprise.

L'accord conclu doit définir les nécessités économiques qui justifient le recours à ce contrat, ainsi que les conditions dans lesquelles le salarié bénéficie de garanties relatives à la formation professionnelle et à la priorité d'accès aux emplois à durée indéterminée dans la structure.

Le contrat à durée déterminée à objet défini est établi par écrit et comporte les clauses obligatoires pour les contrats à durée déterminée, sous réserve d'adaptations à ses spécificités, notamment :

1. La mention « contrat à durée déterminée à objet défini ».
2. L'intitulé et les références de l'accord collectif qui institue ce contrat.
3. Une clause descriptive du projet et mentionnant sa durée prévisible.
4. La définition des tâches pour lesquelles le contrat est conclu.
5. L'événement ou le résultat objectif déterminant la fin de la relation contractuelle.
6. Le délai de prévenance de l'arrivée au terme du contrat et, le cas échéant, de la proposition de poursuite de la relation de travail en contrat à durée indéterminée.
7. Une clause mentionnant la possibilité de rupture à la

date anniversaire de la conclusion du contrat par l'une ou l'autre partie pour un motif réel et sérieux et le droit pour le salarié, lorsque cette rupture est à l'initiative de l'employeur, à une indemnité égale à 10 % de la rémunération totale brute du salarié.

Modalités de rupture du contrat

Ce contrat prend fin avec la réalisation de l'objet pour lequel il a été conclu, après un délai de prévenance au moins égal à deux mois.

Il peut être rompu par l'une ou l'autre partie, pour un motif réel et sérieux, au bout de dix-huit mois puis à la date anniversaire de sa conclusion. Il ne peut pas être renouvelé.

Lorsque, à l'issue du contrat, les relations contractuelles du travail ne se poursuivent pas par un contrat de travail à durée indéterminée, le salarié a droit à une indemnité de précarité.

Date et champ d'application de cette mesure

Ce contrat est institué à titre expérimental pendant une période de cinq ans à compter de la publication de la loi au JO, soit à compter du 26 juin 2008.

L'ancienneté minimum pour pouvoir bénéficier des indemnités de licenciement

L'article 4 de la loi prévoit un abaissement de 2 à 1 an de la durée d'ancienneté dans l'entreprise pour pouvoir bénéficier des indemnités de licenciement.

La convention collective du 11 janvier 1983 prévoyant une condition de 2 ans d'ancienneté, la loi est plus favorable et s'applique donc dès le lendemain de sa publication au JO, soit le 27 juin 2008.

Le reçu pour solde de tout compte

Dans tous les cas, lors de la rupture du contrat de travail, l'employeur établit et remet au salarié un reçu pour solde de tout compte qui fait l'inventaire des sommes versées. Ce reçu peut être dénoncé dans les six mois suivant sa signature. Passé ce délai, le reçu devient libératoire pour l'employeur pour les sommes qui y sont mentionnées.

La période d'essai

L'article 2 de la loi de modernisation insère dans le code du travail une section relative aux durées maximales de période d'essai que peut comporter un contrat de travail à durée indéterminée.

Fixation des durées maximales et renouvellement

Les durées maximales sont de :

- deux mois pour les ouvriers et les employés ;
- trois mois pour les agents de maîtrise et les techniciens ;
- quatre mois pour les cadres.

De plus, la loi précise que la période d'essai peut être renouvelée une fois si un accord de branche étendu le prévoit. Cet accord fixe les conditions et les durées de renouvellement.

La durée de la période d'essai, renouvellement compris, ne peut pas dépasser :

- quatre mois pour les ouvriers et employés ;
- six mois pour les agents de maîtrise et techniciens ;
- huit mois pour les cadres.

Stage et période d'essai

En cas d'embauche dans l'entreprise à l'issue du stage intégré à un cursus pédagogique réalisé lors de la dernière année d'études, la durée de ce stage est déduite de la période d'essai, sans que cela ait pour effet de réduire cette dernière de plus de la moitié, sauf accord collectif prévoyant des stipulations plus favorables.

Rupture de la période d'essai

Lorsque l'employeur met fin au contrat en cours ou au terme de la période d'essai prévue dans le contrat à durée indéterminée ou dans les contrats à durée déterminée stipulant une période d'essai d'au moins une semaine, le salarié est prévenu dans un délai qui ne peut être inférieur à :

- Vingt-quatre heures en deçà de huit jours de présence ;
- Quarante-huit heures entre huit jours et un mois de présence ;
- Deux semaines après un mois de présence ;
- Un mois après trois mois de présence.

Lorsque le salarié met fin au contrat, celui-ci respecte un délai de prévenance de quarante-huit heures. Ce délai est ramené à vingt-quatre heures si la durée de présence du salarié dans la structure est inférieure à huit jours.

Application des dispositions légales

L'ensemble de ces dispositions a une valeur impérative.

Les stipulations des accords de branche conclus avant la publication de la loi de modernisation et fixant des durées d'essai plus courtes que celles fixées par la loi précitée restent en vigueur jusqu'au 30 juin 2009.

En conséquence, les dispositions de la Convention collective du 11 mai 1983 fixant des durées plus courtes de période d'essai s'appliquent jusqu'au 30 juin 2009. À compter de cette date, les dispositions légales s'appliqueront.

La condition d'ancienneté et l'indemnisation maladie

La loi vise à faciliter l'accès à certains droits qui sont subordonnés à une condition d'ancienneté. Ainsi est-il prévu l'abaissement à une année au lieu de trois années de cette condition pour le bénéfice de l'indemnisation conventionnelle de la maladie.

Un décret du 18 juillet 2008 réduit le délai de carence de 11 à 7 jours.

> L'extension de l'ANI

L'extension de l'ANI du 11 janvier 2008 rend opposable à l'ensemble des employeurs et des salariés certaines dispositions qui n'avaient pas fait l'objet de transpositions législatives ou réglementaires.

Parmi ces mesures, on peut notamment citer :

- l'obligation pour l'employeur de verser l'indemnité de fin de contrat à un salarié sous contrat à durée déterminée à objet défini lorsqu'il accepte un contrat à durée indéterminée à des conditions moins avantageuses ;

- la nouvelle règle de décompte de l'ancienneté d'un salarié pour le bénéfice des indemnités conventionnelles de maladie ;

- l'obligation pour l'employeur d'informer un salarié, afin d'éclairer son consentement préalablement à la signature d'une rupture conventionnelle de son contrat, de la possibilité qui lui est ouverte de prendre les contacts nécessaires, notamment auprès du service public de l'emploi, pour être en mesure d'envisager la suite de son parcours professionnel ;

- en cas de rupture du contrat de travail ouvrant droit à l'assurance chômage, l'ANI prévoit que les anciens salariés conservent le bénéfice des garanties des couvertures santé et prévoyance appliquées dans leur ancienne entreprise pendant leur période de chômage. Ils bénéficient de ces garanties pour une durée maximale égale au tiers de la durée de leur droit à indemnisation au titre de l'assurance chômage, sans que cette durée puisse être inférieure à trois mois. Cette mesure joue en cas de licenciement pour cause réelle et sérieuse ou pour faute grave, mais pas pour faute lourde. Le financement du maintien de ces garanties est assuré conjointement par l'ancien employeur et le salarié dans les mêmes proportions qu'antérieurement ou par un système de mutualisation défini par accord collectif. Pour des raisons techniques de mise en œuvre, tous les signataires de l'ANI ont convenu par avenant, le 12 janvier 2009, que cette obligation est reportée au 1^{er} mai 2009 au plus tard.

b. La loi du 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail

Suite à une position commune adoptée, le 9 avril 2008, par les partenaires sociaux au niveau national et interprofessionnel, une loi N° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail est publiée au *Journal officiel* le 21 août 2008.

Cette loi réforme de manière considérable plusieurs champs du droit du travail.

Les principaux objectifs de cette loi sont les suivants :

- **renover les critères de représentativité** des organisations syndicales à chaque niveau de négociation notamment en évaluant à travers les résultats des élections professionnelles l'audience de chaque organisation syndicale. La loi met donc fin à la présomption irréfutable de représentativité dont bénéficiaient certaines organisations syndicales en les obligeant à valoriser leur action au sein des structures ;

- **dynamiser le dialogue social** au sein des structures en créant de nouveaux partenaires à la négociation d'un accord collectif d'entreprise (le représentant de la section syndicale, les représentants élus du personnel ou les salariés mandatés). Cette loi part du constat que de nombreuses structures ne disposent pas de représentation syndicale limitant, de fait, la possibilité d'adapter les textes législatifs à travers

la signature d'accords collectifs d'entreprise. Cette loi permet donc aux structures, ne disposant pas de désignation syndicale, de négocier des accords collectifs d'entreprise avec d'autres institutions représentatives du personnel. Cette négociation dite dérogatoire n'entrera en vigueur qu'à compter du 1^{er} janvier 2010 ;

- **renforcer la transparence financière** des organisations syndicales et patronales en imposant l'établissement de comptes annuels et dans certaines conditions, la nomination d'un commissaire aux comptes ;
- **assouplir les règles en matière d'aménagement du temps de travail** en permettant aux structures de créer leur propre organisation du temps de travail, en donnant toute leur primauté aux accords collectifs ainsi conclus (suppression, en cette matière, du principe de faveur) et en libérant l'encadrement législatif existant. Dans ce domaine, la loi bouleverse la hiérarchie des normes applicables aux salariés puisqu'elle supprime le principe de faveur. Avant cette loi, la superposition des textes juridiques (loi, convention collective de branche et accord collectif d'entreprise) garantissait aux salariés une applicable au plus favorable. Cette loi supprime cette garantie d'une part en limitant l'encadrement législatif et d'autre part en permettant à un accord collectif d'entreprise de comporter des dispositions moins favorables aux salariés que la convention collective de branche.

Cette loi, sans remettre en cause les accords collectifs conclus antérieurement à son entrée en vigueur, entend permettre, pour l'avenir, aux structures de décider, avec des partenaires sociaux réhabilités, leur choix d'organisation. Mais, cette loi, en supprimant le principe de faveur, dans certains domaines, risque aussi de distordre la concurrence entre des entreprises d'un même secteur d'activité.

Les dispositions impératives de la loi sont intégrées dans le projet de convention collective de branche. Les dispositions relatives à la réforme du temps de travail sont en cours de négociation.

c. La loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion

1- Le Grenelle de l'insertion

L'idée d'un Grenelle de l'insertion a été lancée par le Président de la République au mois d'octobre 2007, en réponse à une demande des acteurs d'insertion, exprimée lors d'une table ronde à Dijon. Le coup d'envoi de ce Grenelle a eu lieu à Grenoble les 23 et 24 novembre 2007, en présence de nombreux responsables syndicats, patronaux, associatifs et d'élus locaux.

Le Grenelle de l'Insertion a mobilisé pendant six mois, trois groupes de travail réunissant plus de 200 personnes, répartis en huit « collèges » d'experts ou parties prenantes de l'insertion professionnelle : en tout premier lieu les bénéficiaires, usagers et salariés en insertion mais aussi les collectivités territoriales, des intervenants de terrain, des représentants des salariés, des employeurs, des associations de lutte contre l'exclusion, des personnalités qualifiées et l'État.

Le Grenelle de l'Insertion avait pour objectif de repenser les politiques d'insertion :
 – en donnant la parole aux acteurs,
 – en leur permettant de débattre des principes comme des actions concrètes,
 – en valorisant les initiatives de terrain et en exprimant les difficultés quotidiennes,
 – en redéfinissant les politiques d'accompagnement des personnes en difficulté,
 – en donnant un cadre cohérent aux acteurs de l'insertion par l'activité économique,
 – en impliquant davantage les entreprises et les employeurs publics et en rendant plus efficace les politiques publiques.

Le Grenelle de l'Insertion s'est conclu par l'adoption d'une « feuille de route » commune, destinée à donner une dynamique nouvelle aux politiques d'insertion. Elle comporte treize principes, douze chantiers et trente et une propositions.

Cette feuille de route prend appui sur un rapport général du Grenelle, nourri de contributions de l'ensemble des acteurs engagés dans le processus du Grenelle de l'Insertion.

La feuille de route concrétise la convergence de vue d'une quarantaine d'organisations autour d'orientations nouvelles. De nouveaux principes d'action sont définis et doivent conduire à une nouvelle stratégie des politiques d'insertion : le renforcement de la place des usagers, la prise en charge par le service public de l'emploi des personnes en insertion, la remise à plat de la gouvernance des politiques d'insertion, la création du contrat unique d'insertion, le développement du recours au contrat de professionnalisation, la modernisation du fonctionnement des SIAE, la prise en charge des jeunes sans qualification, la mobilisation des entreprises, la lutte contre l'illettrisme, l'accès des demandeurs d'emploi à la mobilité, l'intégration des personnes sous main de justice dans la politique de l'emploi, et la prise en charge des jeunes sortis du système scolaire sans qualification.

3 chantiers sont particulièrement mis en avant :

- la construction des parcours d'insertion autour d'un référent unique au sein du nouveau Service public de l'emploi, issu de la fusion ANPE/Unedic ;
- la création d'un contrat aidé unique d'insertion ;
- la réforme du financement de l'insertion par l'activité économique.

Conformément aux souhaits émis par différents acteurs du Grenelle qui demandaient la création d'un comité de

suivi, le Premier ministre, François Fillon, a demandé à Karine Camby, magistrate à la cour des comptes, d'évaluer et de suivre cette feuille de route.

La loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le RSA est la conséquence directe du Grenelle de l'Insertion. Elle repose sur deux principes :

- faire des revenus du travail le socle des ressources des individus et le principal rempart contre la pauvreté ;
- offrir à chacun un accompagnement social et professionnel performant pour améliorer ses perspectives d'insertion.

2- La mise en œuvre du revenu de solidarité active et du contrat unique d'insertion

Le revenu de solidarité active remplace, à compter du 1^{er} juin 2009, en métropole, le Revenu Minimum d'Insertion, l'Allocation Parent Isolé et les mécanismes d'intéressement à la reprise d'activité afférents à ces minima sociaux.

La loi introduit aussi un nouveau type de contrat, « le contrat unique d'insertion », à compter du 1^{er} janvier 2010, qui prend la forme d'un CAE (contrat d'accompagnement dans l'emploi) dans le secteur non marchand et d'un CIE (contrat initiative emploi) dans le secteur marchand. Il donne lieu à une convention entre l'employeur, le bénéficiaire et, soit le nouvel opérateur du service public de l'emploi, soit le président du Conseil général pour les bénéficiaires.

Enfin, ce texte prévoit la suppression du contrat d'avenir et du contrat insertion revenu minimum d'activité au 1^{er} janvier 2010.

> Le revenu de solidarité active

• Conditions d'ouverture du droit :

La loi introduit un article L115-2 dans le Code de l'Action Sociale et des Familles, qui définit le revenu de solidarité active comme une aide complétant les revenus du travail ou les suppléant pour les foyers « dont les membres ne tirent que des ressources limitées de leur travail et des droits qu'ils ont acquis en travaillant ou sont privés d'emploi ».

Le RSA est accordé sous plusieurs conditions cumulatives :

Résidence en France.

L'allocataire doit résider de manière stable et effective en France, être français ou étranger titulaire depuis au moins cinq ans d'un titre de séjour l'autorisant à travailler. Par dérogation, les ressortissants communautaires doivent remplir les conditions exigées d'eux pour bénéficier d'un droit de séjour et résider en France durant les trois mois précédant la demande.

Condition d'âge.

Le bénéficiaire doit être âgé de plus de 25 ans ou assumer la charge d'un ou plusieurs enfants nés ou à naître. Toutefois, un rapport sera remis au Parlement avant le 1^{er} juin 2010 pour envisager des mesures pour les moins de 25 ans.

Condition tenant aux ressources.

Le RSA est servi à toute personne dont le foyer dispose de ressources inférieures à un revenu garanti. Par ailleurs, pour bénéficier du revenu garanti, le demandeur doit faire valoir ses droits à prestations sociales, à créances d'aliments et pensions alimentaires.

Personnes exclues.

N'ont pas droit au revenu de solidarité actif les personnes en congés parental, sabbatique, sans solde ou en indisponibilité, ainsi que les élèves, étudiants ou stagiaires, sauf s'ils sont parents isolés.

• Modalités de calcul et de versement du RSA

Modalités de calcul

Destiné à compléter les ressources des personnes sans emploi et des travailleurs pauvres, le RSA consiste en une garantie de revenu, complétée, le cas échéant, par une aide personnalisée de retour à l'emploi, permettant à une personne engagée dans un parcours d'insertion de couvrir tout ou partie des charges liées à la reprise d'activité.

En pratique, il s'agit de définir un revenu garanti, calculé en faisant la somme :

- d'un montant forfaitaire fixé par décret,
- d'une fraction des revenus professionnels du foyer fixée par décret.

Le revenu de solidarité active vient compléter les ressources du foyer lorsque ceux-ci n'atteignent pas le revenu minimum garanti ainsi déterminé.

Versement du RSA

Le revenu de solidarité active est attribué par le président du Conseil général du département dans lequel le demandeur réside ou a élu domicile.

Le dépôt de la demande doit se faire auprès des services départementaux de l'insertion, de la Caisse d'Allocations Familiales (Caf), du Centre communal d'action social (Ccas) ou d'une association agréée. Ce service instruit la demande.

Le service du revenu de solidarité active est assuré, dans chaque département, par les caisses d'allocations familiales et, pour leurs ressortissants, par les caisses de mutualité sociale agricole.

• Droits et devoirs des bénéficiaires

Le bénéficiaire du RSA a droit à un accompagnement social et professionnel adapté à ses besoins et organisé par un référent unique.

En contrepartie, il a le devoir, lorsque les ressources du foyer sont inférieures au niveau du montant forfaitaire fixé par décret et, d'autre part, qu'il est sans emploi ou ne tire de l'exercice d'une activité professionnelle que des revenus inférieurs à une limite fixée par décret, de rechercher un emploi, d'entreprendre les démarches nécessaires à la création de sa propre activité ou d'entreprendre les actions nécessaires à une meilleure insertion sociale ou professionnelle.

Dans ce cadre, le bénéficiaire est orienté :

- soit, de façon prioritaire, lorsqu'il est disponible pour occuper un emploi ou pour créer sa propre activité, vers le Pôle emploi ou les organismes publics ou privés de placement ou d'aide à la création d'entreprise ;
- soit vers les organismes compétents en matière d'insertion sociale dans le cas de difficultés particulières faisant temporairement obstacle à une démarche de recherche d'emploi.

> Contrat unique d'insertion

L'article 10 du projet de loi institue à compter du 1^{er} janvier 2010 un contrat unique d'insertion, constitué :

- d'une part d'une convention individuelle conclue entre l'employeur, le bénéficiaire et le salarié ;
- et d'autre part d'un contrat de travail.

Il sera encadré par une convention annuelle d'objectifs et de moyens signée par le département et l'État.

• Convention annuelle d'objectifs et de moyens

Le Conseil général signe, préalablement à la conclusion des conventions individuelles, une convention annuelle d'objectifs et de moyens avec l'État.

Le recours au contrat unique d'insertion par le département est donc subordonné à la conclusion de cette convention.

La convention d'objectif et de moyen fixe :

- le nombre prévisionnel de conventions individuelles conclues au titre de l'embauche de bénéficiaires du RSA en contrat unique d'insertion ;
- les modalités de financement des conventions individuelles et les taux d'aide applicables, lorsque le département participe au financement ou lorsqu'il finance la totalité de l'aide ;
- les actions d'accompagnement et les autres actions ayant pour objet de favoriser l'insertion durable des salariés embauchés en CAE.

• La convention individuelle

Une convention individuelle est conclue entre l'employeur, le bénéficiaire et le nouvel opérateur chargé du service public de l'emploi pour le compte de l'État ou le président du Conseil général, lorsque cette convention concerne un bénéficiaire du RSA financé par le département.

Contenu de la convention

La convention individuelle fixe les modalités d'orientation et d'accompagnement professionnel de la personne sans emploi et prévoit des actions de formation professionnelle et de validation des acquis de l'expérience nécessaires à la réalisation de son projet professionnel.

Les actions de formation peuvent être réalisées pendant ou en dehors du temps de travail.

Durée et renouvellement de la convention

La convention individuelle est soumise aux mêmes limitations de durée que le CAE et le CIE à durée déterminée, soit deux ans.

Le texte détermine trois cas dans lesquels il peut être dérogé à la durée maximale d'une convention individuelle :

- lorsque la convention concerne un salarié âgé de 50 ans et plus bénéficiaire de minima sociaux ;
- lorsque la convention concerne une personne reconnue travailleur handicapé ;
- ou pour permettre d'achever une action de formation professionnelle en cours de réalisation et définie dans la convention initiale.

Dans ces cas la convention peut être prolongée jusqu'à un délai de cinq ans.

La durée de ce renouvellement ne peut excéder le terme de l'action concernée.

La décision de prolonger la convention – ainsi que le contrat de travail conclu en application de celle-ci, s'il est à durée déterminée – est subordonnée à l'évaluation des actions réalisées au cours du contrat en vue de favoriser l'insertion durable du salarié.

• Contrat de travail

Dans le cadre du contrat d'insertion, un contrat de travail est conclu entre l'employeur et le bénéficiaire de la convention individuelle.

Le contrat associé à la convention individuelle prend la forme :

- soit d'un CAE (contrat d'accompagnement dans l'emploi) dans le secteur non marchand ;
- soit d'un CIE (contrat initiative emploi) dans le secteur marchand.

Il pourra être conclu pour une durée déterminée ou pour une durée indéterminée.

Lorsqu'ils sont conclus pour une durée déterminée, le CAE et le CIE, associés à une convention individuelle, peuvent être renouvelés dans la limite d'une durée totale de 24 mois, ou de cinq ans pour les salariés âgés de 50 ans et plus bénéficiaires d'un minimum social, ainsi que pour les travailleurs handicapés.

La durée minimale de travail des salariés en CAE et CIE est de 20 heures par semaine.

• Aide financière

La convention individuelle ouvre droit pour l'employeur à une aide financière à la charge de l'État et/ou du département.

Le montant de l'aide financière est déterminé par l'autorité administrative.

Il peut être modulé en fonction :

- de la catégorie et du secteur d'activité de l'employeur ;
- des actions prévues en matière d'accompagnement professionnel et des actions visant à favoriser l'insertion durable du salarié ;

- des conditions économiques locales ;
- des difficultés d'accès à l'emploi antérieurement rencontrées par le salarié.

Le montant de l'aide financière ne peut dépasser :

- pour le CAE : 95 % du montant brut du smic par heure travaillée, dans la limite de 35 heures ;
- pour le CIE : 47 % du montant brut du smic par heure travaillée, dans la limite de 35 heures.

> Suppression du contrat d'avenir (Cav) et du contrat insertion revenu minimum d'activité (CI-RMA)

La loi abroge les dispositions régissant le contrat d'avenir (art. L. 5134-35 à L. 5134-53 du code du travail) et le contrat insertion-revenu minimum d'activité (art. L.5134-74 à L. 5134-99 du code du travail) à compter du 1^{er} janvier 2010.

d. Loi N° 2008-67 du 21 janvier 2008 ratifiant l'ordonnance N° 2007-329 du 12 mars 2007 portant recodification du code du travail

Les règles du droit du travail se sont empilées par vagues successives, à partir des lois du 28 décembre 1910 dites « lois ouvrières » rendant parfois difficile la lecture du code du travail.

Les lois N° 2004-1343 du 9 décembre 2004 et N° 2006-1770 du 30 décembre 2006 habilitent donc le gouvernement, en application de l'article 38 de la constitution française, à procéder par ordonnance à l'adaptation du code du travail pour les raisons suivantes :

- inclure des dispositions législatives qui n'avaient pas été codifiées,
- améliorer le plan sommaire du code,
- remédier, le cas échéant, aux erreurs ou insuffisances de codification.

L'objectif des lois d'habilitation qui ont permis au gouvernement d'adapter le code du travail (exposé des motifs de cette loi) était de « remédier aux erreurs ou insuffisances de codification en procédant à des corrections formelles, justifiées par des renvois erronés, des erreurs de numérotation ou par l'absence de prise en compte de changements intervenus dans d'autres lois renvoyant au Code du travail, à déplacer certains textes vers d'autres codes ou encore à déclasser des dispositions de nature réglementaire » (Rapp. Sén. 46 tome III p. 169).

Les travaux de recodification privilégient la rédaction d'articles courts selon le principe « une idée par article » en distinguant les règles de forme des règles de fond, les principes des dérogations. Ce choix conduit à de nombreuses scissions d'anciens articles entraînant une augmentation du nombre des articles.

Les termes ambigus ou désuets sont remplacés par des termes plus actuels, le vocabulaire est uniformisé (par exemple, le terme « employeur » remplace les termes « chef d'entreprise », « chef d'établissement » ou « entrepreneur »).

Sont abrogées les dispositions apparues inutiles, obsolètes, transitoires ou incompatibles notamment avec le droit communautaire. D'autres, non codifiées jusque-là, font leur entrée comme, par exemple, la loi N° 78-49 du 19 janvier 1978 sur la mensualisation.

Pour la partie réglementaire du nouveau code du travail, contrairement à l'ancien code, les articles en D (*dispositions relevant d'un décret simple*) ne font plus l'objet d'une partie séparée mais figurent à la suite des articles en R (*dispositions relevant d'un décret pris en Conseil d'État*). Les deux séries d'articles sont donc dorénavant numérotées en continu (exemple : art. R 1225-14, R 1225-15, D 1225-16, D 1225-17...).

Par ailleurs, pour plus de clarté, certains articles comportent en italiques la reproduction d'articles d'autres codes ou d'autres textes réglementaires auxquels ils se réfèrent. Il est ainsi prévu que les éventuelles modifications à venir affectant ces articles cités entraîneront la modification de plein droit des reproductions incluses dans le code du travail mais aussi celles incluses dans le code de la Sécurité sociale.

La nouvelle partie législative du code du travail est publiée en annexe de l'ordonnance N° 2007-329 du 12 mars 2007 au *Journal officiel* du 13 mars 2007.

Cette ordonnance devait, pour entrer en vigueur, être ratifiée par une loi. Mais, en 2007, le gouvernement souhaite de nouveau compléter et rectifié certaines anomalies contenues dans l'ordonnance. Une nouvelle loi est donc examinée par le parlement au cours de l'année 2007.

La loi N° 2008-67 du 21 janvier 2008 ratifiant l'ordonnance N° 2007-329 est enfin publiée au journal officiel le 22 janvier 2008 pour la partie législative du code du travail. La partie réglementaire du code du travail est publiée en annexe des décrets N° 2008-243 et N° 2008-244 du 7 mars 2008 au *Journal officiel* le 12 mars 2008.

Le nouveau code du travail entre en vigueur le 1^{er} mai 2008.

La recodification du code du travail devait donc, en principe, s'effectuer à droit constant, c'est-à-dire sans modification de fond, mais il est constaté, au fur et à mesure de la lecture du nouveau code, des différences d'écritures allant bien au-delà des simples modifications de forme prévues notamment sur le recours aux contrats à durée déterminée dits d'usage ou l'application du code du travail aux salariés du particulier employeur.

e. Loi N° 2008-351 du 16 avril 2008 relative à la journée de solidarité

Après divers rapports, en demi-teinte, rendus sur l'application de la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées portant création de la journée de solidarité, une nouvelle loi relative à la journée de solidarité n° 2008-351 du 16 avril 2008 est publiée au journal officiel le 17 avril 2008.

Cette loi vise à mettre fin à certains dysfonctionnements économiques et sociaux que les mesures d'assouplissement intervenues à la fin de l'année 2005 ont certes permis d'atténuer mais sans les éliminer complètement.

Cette nouvelle loi supprime donc la disposition législative fixant au lundi de Pentecôte le jour d'accomplissement de la journée de solidarité en cas d'absence d'accord de branche ou d'entreprise définissant les modalités d'accomplissement de cette journée. Elle confie aux partenaires sociaux au sein des structures, ou à défaut dans les branches professionnelles, le soin de fixer ces modalités. Trois modalités sont offertes aux partenaires sociaux dans la mise en œuvre de la journée de solidarité :

- soit le travail d'un jour férié précédemment chômé autre que le 1^{er} mai,
- soit le travail d'un jour de réduction du temps de travail,
- soit toute autre modalité permettant le travail de sept heures précédemment non travaillées en application de dispositions conventionnelles ou des modalités d'organisation propres aux entreprises.

À défaut d'accord collectif applicable, la loi confie aux employeurs la charge de déterminer les modalités d'accomplissement de la journée de solidarité, après consultation du comité d'entreprise ou, à défaut, des délégués du personnel s'ils existent.

Les conditions d'accomplissement de la journée de solidarité pourront ainsi être fixées au plus près du terrain et des besoins des salariés, des familles, des entreprises et des territoires.

Tableau synthétique des dispositions de la loi n° 2008-561 du 17 juin 2008 applicables en matière de droit du travail

Domaine	Ancien délai de prescription	Nouveau délai de prescription
Action en paiement d'indemnité suite à un licenciement	30 ans	5 ans
Action en paiement d'indemnité à la suite de la rupture anticipée d'un CDD	30 ans	5 ans
Action en paiement des salaires	5 ans	5 ans
Action en réparation d'un préjudice subit par la victime d'une discrimination	30 ans	5 ans
Action relative au paiement des cotisations de retraite complémentaires	30 ans	5 ans

f. La réforme des règles de prescription

La loi n° 2008-561 du 17 juin 2008 ; publiée au *Journal officiel* du 18 juin 2008 réforme en profondeur le régime de la prescription.

La prescription est le délai dans lequel une personne est susceptible d'exercer un droit. Avant la réforme le délai de prescription de droit commun était de 30 ans. Toutefois des textes légaux établissaient des délais de prescription spécifiques à certains domaines. Ainsi, par exemple, les créances de salaire se prescrivent dans un délai de 5 ans. Mais, ces prescriptions réduites ne s'appliquaient que dans les domaines expressément prévus par les textes les mettant en place. Ainsi, une certaine confusion régnait liée à la superposition de ces différents régimes.

La loi n° 2008-561 du 17 juin 2008 ; publiée au *Journal officiel* du 18 juin 2008 réduit la durée de la prescription de droit commun à 5 ans. Toutefois certains délais de prescription spécifiques sont conservés. Par exemple, l'action en réparation engagée par la victime d'un dommage corporel se prescrit dans un délai de 10 ans.

Dans le domaine du droit du travail cette réforme concerne notamment les actions des salariés en paiement d'une indemnité de licenciement ou d'une indemnité au titre de la rupture anticipée d'un contrat à durée déterminée et plus généralement les actions en justice des salariés tendant au versement de dommages-intérêts en réparation d'un manquement de l'employeur à ses obligations.

La loi n° 2008-561 du 17 juin 2008 a vocation à s'appliquer dès le lendemain du jour de sa publication au *Journal officiel*, à savoir dès le 19 juin 2008. Si un délai de prescription trentenaire commence à courir avant l'entrée en vigueur de la loi, il se poursuit donc durant 5 ans encore sauf à ce que cela prolonge le délai de prescription au-delà de la date prévu sous le précédent régime.

g. La loi sur le pouvoir d'achat

La loi n° 2008-111, du 8 février 2008, dite loi sur le pouvoir d'achat, met en place une série de dispositifs destinés à ponctuellement augmenter la rémunération des salariés. Ces dispositifs prennent la forme soit de rachat de certains droits acquis, soit de primes. Cette loi, appelée aussi loi Tépà II, vient compléter le dispositif mis en place par la loi n° 2007-1223 du 21 août 2007, dite loi Tépà.

1. Les dispositifs mettant en place le rachat de certains droits

La loi organise la possibilité pour des salariés de racheter des droits acquis au titre du repos (Jours de Réduction du Temps de Travail, jours de repos pour les salariés au forfait, repos compensateur) mais aussi la possibilité de monétariser de façon anticipée les jours placés dans un Compte épargne temps (CET).

a. Le rachat des jours de réduction du temps de travail (JRTT)

La loi sur le pouvoir d'achat permet de racheter des JRTT jusqu'au 31 décembre 2009. Cette possibilité de rachat est offerte au salarié qui en fait la demande, un employeur ne pouvant pas l'imposer. Par contre, l'employeur n'est pas tenu d'accepter la demande du salarié ou il peut ne procéder qu'à une acceptation partielle (c'est-à-dire accepter de racheter uniquement certains JRTT).

Tous les JRTT acquis par un salarié peuvent être rachetés par celui-ci, avec l'accord de son employeur, à l'exception des JRTT placés dans un Compte épargne temps.

Le rachat des JRTT se fait sur la base du salaire journalier assorti d'une majoration de 25 %.

Le régime social et fiscal du rachat des JRTT

Ce régime varie selon la période pendant laquelle ont été acquis les JRTT et la période pendant laquelle a été déposée la demande de rachat :

1. Les JRTT avant le 1^{er} janvier 2008 :

> Si la demande de rachat est déposée avant le 1^{er} août 2008 et que le rachat (à savoir le paiement par l'employeur) intervient avant le 1^{er} octobre 2008, les sommes versées au titre du rachat sont exonérées de certaines charges sociales mais restent assujetties à la CSG et à la CRDS et restent imposables au titre de l'impôt sur le revenu.

> Si la demande de rachat est postérieure au 1^{er} août 2008 ou que le rachat est intervenu après le 1^{er} octobre 2008, les sommes perçues au titre de ce rachat ne bénéficient d'aucun dispositif d'exonération spécifique.

2. Les JRTT acquis à compter du 1^{er} janvier 2008 jusqu'au 31 décembre 2009 :

Les sommes perçues au titre du rachat des JRTT se voient appliquer la loi Tépà (tant pour les exonérations de charges sociales que pour l'assujettissement à l'impôt sur le revenu) si le rachat des JRTT amène le salarié concerné à accomplir des heures supplémentaires. Cela

signifie que dans les limites de la loi Tépà, ces sommes bénéficient d'une exonération de charges sociales et d'impôt sur le revenu.

b. Le rachat des jours de repos compensateur de remplacement

La loi sur le pouvoir d'achat prévoit le rachat du repos compensateur de remplacement, à distinguer du repos compensateur légal qui ne peut pas être racheté. Ce rachat du repos compensateur de remplacement permet à un employeur de substituer du repos au paiement des heures supplémentaires. Le repos compensateur légal ne peut pas être racheté.

La possibilité de rachat est ouverte pour le repos compensateur acquis entre le 1^{er} janvier 2008 et le 31 décembre 2009.

La demande du salarié n'est soumise à aucune forme légale. La demande peut porter sur tout ou une seule partie du repos compensateur de remplacement acquis par le salarié.

De même la réponse de l'employeur n'est soumise à aucune forme ni délais.

Le rachat du repos compensateur est calculé selon le taux horaire du salarié.

Le régime social et fiscal du rachat des heures de repos de remplacement.

Les sommes obtenues par le rachat du repos compensateur de remplacement se voient appliquer les dispositions de la loi Tépà comme s'il s'agissait d'heures supplémentaires. En effet, le repos compensateur de remplacement est créé par la transformation totale ou partielle d'heures supplémentaires en repos en lieu et place de leur paiement. Dès lors le rachat du repos compensateur de remplacement donne aux sommes ainsi dégagées le statut de rémunération d'heures supplémentaires ce qui permet l'application de la loi Tépà.

c. Le rachat des jours de repos pour les salariés en forfaits jours

Les salariés cadre bénéficiant d'un forfait « jours » peuvent, eux aussi, bénéficier de la possibilité de rachat de leurs jours de repos. Toutefois, tous les jours de repos dégagés par un forfait ne sont pas susceptibles d'être rachetés.

Seuls les jours de repos ne relevant pas du régime des congés payés, du repos hebdomadaire et des jours fériés chômés peuvent être rachetés.

Comme pour les JRTT, cette possibilité de rachat est offerte au salarié qui en fait la demande, un employeur ne peut pas l'imposer. Par contre, l'employeur n'est pas tenu d'accepter la demande du salarié ou il peut ne procéder qu'à une acceptation partielle. La possibilité de racheter des jours de repos est ouverte jusqu'au 31 décembre 2009.

La demande du salarié n'est soumise à aucune forme légale.

De même la réponse de l'employeur n'est soumise à aucune forme ni délais.

1. Les jours de repos acquis avant le 1^{er} janvier 2008:

> Si la demande de rachat est déposée avant le 1^{er} août 2008 et que le rachat (à savoir le paiement par l'employeur) intervient avant le 1^{er} octobre 2008, les sommes versées au titre du rachat sont exonérées de certaines charges sociales mais restent assujetties à la CSG et à la CRDS et restent imposables au titre de l'impôt sur le revenu.

> Si la demande de rachat est postérieure au 1^{er} août 2008 ou que le rachat est intervenu après le 1^{er} octobre 2008, les sommes perçues au titre de ce rachat ne bénéficient d'aucun dispositif d'exonération spécifique.

2. Les jours de repos acquis à compter du 1^{er} janvier 2008 jusqu'au 31 décembre 2009:

Dans ce cas, les sommes perçues au titre du rachat des jours de repos se voient appliquer la loi Tepa (tant pour les exonérations de charges sociales que pour l'assujettissement à l'impôt sur le revenu) si le rachat des jours de repos amène le salarié concerné à travailler au-delà de 218 jours.

2. Les dispositions relatives au Compte épargne temps (CET)

La loi sur le pouvoir d'achat permet à tous les salariés titulaires d'un CET, d'utiliser les droits qui y sont affectés pour compléter leur rémunération. À titre liminaire, il est rappelé qu'un CET est un compte où un salarié peut affecter du temps de repos rémunéré. Ce compte peut être ensuite utilisé pour financer un congé ou une formation. La loi sur le pouvoir d'achat permet désormais d'utiliser le CET pour assurer un complément de rémunération.

Droits utilisables

Selon la loi, tous les droits capitalisés jusqu'au 31 décembre 2009 sont liquidables en argent. Il y a une exception à ce principe : ne sont pas liquidables les congés payés annuels affectés dans un CET.

Mise en œuvre de la liquidation

La loi précise que si l'accord collectif mettant en place le CET prévoit l'utilisation de celui-ci comme complément de rémunération, la liquidation dans le cadre de la loi sur le pouvoir d'achat doit respecter la procédure mise en place par ledit accord.

À l'inverse, si l'accord collectif ne prévoit pas la possibilité d'utiliser les droits affectés sur le CET comme complément de rémunération, la liquidation des droits demeure possible mais uniquement aux conditions fixées par la loi sur le pouvoir d'achat.

L'accord de branche du 6 juillet 2000 mettant en place le CET ne prévoit pas la possibilité d'utiliser celui-ci comme complément de rémunération. Dès lors la liquidation des droits présents sur le CET qu'autorise la loi sur le

pouvoir d'achat doit respecter uniquement les conditions légales.

Procédure

La demande de liquidation de tout ou partie des droits affectés à un CET n'est soumise à aucune forme ni délais.

L'employeur n'est pas tenu d'accepter la demande. La réponse de l'employeur n'est soumise à aucune forme ni délais.

Modalité financière

La loi sur le pouvoir d'achat ne précise pas les règles de calcul relatives à liquidation des droits affectés au CET et invite à se référer à l'accord de branche mettant en place le CET à savoir, concernant la branche de l'aide à domicile, l'accord de branche du 6 juillet 2000.

Régime social et fiscal

Il convient de distinguer si la liquidation porte sur des droits affectés au CET avant le 1^{er} janvier 2008.

1. Les droits liquidés affectés au CET avant le 1^{er} janvier 2008:

> Si la demande de liquidation est déposée avant le 1^{er} août 2008 et que la liquidation (à savoir le paiement par l'employeur) intervient avant le 1^{er} octobre 2008, les sommes versées au titre du rachat sont exonérées de certaines charges sociales mais restent assujetties à la CSG et à la CRDS et restent imposables au titre de l'impôt sur le revenu.

> Si la demande de rachat est postérieure au 1^{er} août 2008 ou que le rachat est intervenu après le 1^{er} octobre 2008, les sommes perçues au titre de ce rachat ne bénéficient d'aucun dispositif d'exonération spécifique.

2. Les droits liquidés affectés au CET à compter du 1^{er} janvier 2008 au 31 décembre 2009:

Dans ce cas, les sommes perçues au titre de la liquidation de ces droits ne bénéficient d'aucune exonération de charges sociales spécifique et sont entièrement imposables.

3. La prime exceptionnelle de 1000 €

Dans son article 7, la loi sur le pouvoir d'achat prévoit l'attribution d'une prime pour les entreprises n'étant pas astreintes à l'obligation de « participation ». Cette prime bénéficie d'un régime social spécial dans la limite d'un montant de 1000 euros sous réserve qu'elle soit versée avant le 30 juin 2008.

Le texte vise **toutes** les entreprises y compris les associations.

L'attribution de cette prime n'est pas une obligation légale ou résultante de l'application d'un accord collectif agréé. L'opposabilité de cette prime aux financeurs est donc contestable.

Le montant de 1000 euros n'est que la somme maximum que la prime peut avoir pour bénéficiaire des exonérations de charges sociales. Dans cette limite de 1000 euros, la prime est exonérée de certaines charges sociales mais reste assujettie à la CSG et à la CRDS et reste imposable au titre de l'impôt sur le revenu.

h. La loi n° 2008-350 du 16 avril 2008 relative à l'extension du chèque emploi associatif

Afin de favoriser le développement du secteur associatif, la loi du 19 mai 2003 crée le chèque emploi associatif, mode de paiement simplifié destiné à favoriser l'emploi dans ce secteur.

D'abord limité aux associations employant au plus un équivalent temps plein, son usage est étendu à trois équivalents temps plein par l'ordonnance n° 2003-1213 du 18 décembre 2003 et rendu applicable à compter du 1^{er} juillet 2004 par décret n° 2004-370 du 27 avril 2004.

Poursuivant ce mouvement d'extension, **la loi relative à l'extension du chèque emploi associatif aux structures employant jusqu'à 9 équivalents temps plein** parait le 17 avril 2008 au journal officiel.

Un décret d'application n° 2008-587 du 19 juin 2008 parait au journal officiel du 21 juin 2008.

Champs d'application:

La loi en date du 17 avril 2008 étend le champ d'application du chèque emploi associatif : autrefois limité aux associations à but non lucratif employant au plus trois équivalents temps plein, il peut aujourd'hui être utilisé par toute structure employant au plus neuf équivalents temps plein.

En application des dispositions combinées des articles L1272-2 et D1272-2 du code du travail, le chèque-emploi associatif peut être utilisé pour l'emploi de salariés relevant du régime agricole ou du **régime général**.

Le chèque-emploi associatif ne peut être utilisé qu'avec l'accord du salarié. (art. L128-1al 2)

Objet

Le chéquier emploi associatif se compose:

- de chèques à remettre aux salariés pour les rémunérer,
- de **volets sociaux** pour la déclaration des éléments nécessaires au calcul des cotisations par le Centre national.

Les associations doivent également souscrire un **volet d'identification** du salarié, qui ne se trouve pas dans le chéquier mais qui est envoyé directement à l'association par le centre national Chèque emploi associatif (CNCEA) après son adhésion.

De manière générale, l'utilisation du chèque-emploi associatif vaut, pour les salariés embauchés au moyen de ce titre, accomplissement, auprès des administrations ou organismes intéressés, des formalités :

- relatives aux charges sociales :
 - régularisation des cotisations de Sécurité sociale,
 - fourniture d'un bordereau récapitulatif des cotisations,
 - déclaration annuelle des salaires,
 - immatriculation du salarié au régime général de Sécurité sociale,
 - affiliation et déclaration auprès des organismes de retraite et de prévoyance complémentaire du CSS;
- relatifs au chômage et à la médecine du travail :
 - affiliation et déclaration auprès des organismes d'assurance chômage, délivrance d'une attestation destinée aux Assédic;
 - déclarations destinées aux services de santé du travail du Code du travail
- relatifs à la fiscalité :
 - déclaration annuelle des salaires destinée à l'administration fiscale.

De manière plus détaillée, l'utilisation du chèque emploi associatif permet de simplifier les démarches à faire lors de l'embauche, lors du paiement du salaire et lors du calcul des cotisations sociales.

Certaines obligations restent cependant à la charge de l'employeur lors de ces opérations :

Formalités relatives à l'embauche:

Après son adhésion, l'association reçoit du Centre national un document appelé « volet identification » du salarié **à remettre dûment rempli par l'employeur** au Centre national :

- lors de l'adhésion, pour chacun des salariés déclarés dans le cadre du dispositif du chèque-emploi associatif;
- **lors de chaque embauche** ultérieure d'un nouveau salarié.

Le volet d'identification comporte les mentions suivantes:

- **mentions relatives au salarié** : ensemble des mentions prévues à l'article R 1221-1 (nom patronymique, date et lieu de naissance, numéro national d'identification s'il est déjà immatriculé à la Sécurité sociale), régime d'affiliation (régime général ou régime agricole);
- **mentions relatives à l'emploi** : date de fin d'emploi s'il s'agit d'un emploi à durée déterminée, durée de la période d'essai, salaire prévu à l'embauche, durée du travail, nature et catégorie d'emploi, convention collective applicable, taux de cotisations accident du travail et, le cas échéant, taux de prévoyance;

– les signatures de l'employeur et du salarié.

Ce volet, qui vaut déclaration préalable à l'embauche, doit être rempli et transmis par l'employeur au Centre national de traitement du chèque-emploi associatif préalablement à l'embauche et au plus tôt dans les huit jours précédant la date prévisible d'embauche.

Par ailleurs, **pour satisfaire aux obligations relatives à la remise du contrat de travail, une copie de ce document doit être transmise par l'employeur à son salarié** dans les délais prévus par le Code du travail.

Formalités relatives au paiement des salaires :

Le chèque-emploi associatif **se substitue à la remise du bulletin de paie**. La rémunération portée sur le chèque-emploi associatif inclut **une indemnité de congés payés** dont le montant est égal au dixième de la rémunération totale brute due au salarié pour les prestations effectuées.

Ainsi, l'association y porte le **salaires net**, incluant une indemnité de congés payés de 10 %, sans avoir à y joindre de bulletin de paie.

De plus, l'employeur doit adresser le volet social au Centre national dans les 8 jours ouvrés du versement de la rémunération, en contrepartie les salariés reçoivent directement (dans les 5 jours ouvrés) du Centre national des attestations d'emploi, valant bulletins de paie et destinées à leur permettre de justifier de leurs droits aux prestations de Sécurité sociale, d'assurance chômage et aux prestations des régimes de retraite complémentaire et de prévoyance.

Formalités liées au paiement des cotisations

L'association utilise les volets sociaux du chèque-emploi associatif pour la déclaration des éléments nécessaires au calcul des cotisations par le Centre national. Elle les adresse chaque mois, concomitamment à la remise des chèques aux salariés, à ce Centre après y avoir indiqué le salaire net versé, le nombre d'heures effectuées, la période d'emploi, etc.

Ces volets, qui peuvent être souscrits sur **support papier ou par voie électronique**, doivent être adressés au Centre national du chèque-emploi associatif au plus tard dans les huit jours ouvrés suivant le versement de la rémunération.

Ces volets sociaux comportent les **mentions** suivantes :

Mentions relatives au salarié : nom et prénom, numéro d'inscription au répertoire des personnes physiques et date de naissance ;

Mentions relatives à :

- la rémunération et aux différents éléments qui la constituent ;
- la période d'emploi ;
- l'application, le cas échéant, d'une base forfaitaire pour le calcul des cotisations et contributions de Sécurité sociale ;

La date de paiement du salaire et la signature de l'employeur.

À la réception de ce document, le **Centre national calcule les cotisations et contributions** dues (cotisations de Sécurité sociale, CSG et CRDS, contributions Assedic et de retraite complémentaire) puis envoie par courrier à l'association un **avis de prélèvement** récapitulant les informations contenues dans les volets sociaux, le montant des cotisations et la date à laquelle il sera prélevé sur le compte de l'association, en vertu de l'autorisation de prélèvement donnée par celle-ci lors de son adhésion au chèque-emploi associatif.

i. Rapport du conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale du 19 février 2008

Le Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale, Cerc, a été créé par un décret en Conseil d'État du 7 avril 2000. Il est chargé de contribuer à la connaissance des revenus, des inégalités sociales et des liens entre l'emploi, les revenus et la cohésion sociale. Il lui appartient aussi de dresser un état des lieux des inégalités sociales et des mécanismes redistributifs, et d'attirer l'attention du gouvernement ainsi que de l'opinion publique sur les évolutions souhaitables. Le 19 février 2008, le CERC a rendu son huitième rapport intitulé « les services à la personne ».

Ce rapport dresse un état des lieux du secteur, fournissant des éléments historiques, des données récentes et des mises en perspectives européennes. Dans le cadre du plan dit « plan Borloo » et du développement des services à la personne, le rapport s'interroge de façon plus générale sur la philosophie de l'intervention publique. Quatre questions sont notamment soulevées :

- la question de la complexité du soutien monétaire public au développement de ces activités ;
- la question de la qualité du service et des garanties du service (particulièrement quand il s'agit de publics fragiles) ;
- la question des procédures visant la qualité du service (autorisation, agrément, certification...);
- la question de la qualité des emplois.

S'il y a consensus en faveur d'une professionnalisation qui permet d'offrir des perspectives plus incitatives pour les jeunes générations en termes de revenus et de qualité de l'emploi, le rapport souligne que cela n'est pas exempt de contradictions. En effet, la professionnalisation se heurte à des obstacles difficilement surmontables : toute amélioration de la qualité de service fondée sur une élévation du niveau de qualification des intervenants induit nécessairement une augmentation des salaires et donc des coûts. L'alourdissement des salaires peut amener les employeurs, notamment les collectivités, à jouer sur les statuts des salariés pour minimiser les coûts qui sont à leur charge. Par ailleurs, l'offre de qualification reste peu lisible car elle se compose d'une grande variété de diplômes aux finalités proches mais

relevant de ministères différents. La formation continue pâtit de l'hétérogénéité des employeurs et des métiers concernés à l'image des multiples conventions collectives, branches professionnelles et dispositifs de financement de formation. En outre, les acteurs ou opérateurs du secteur sont soumis à des obligations différentes en matière de qualification des personnels. Le Cerc précise qu'une des solutions possible consisterait à unifier et à simplifier les formations de l'accompagnement des personnes dépendantes en créant un véritable tronc commun aux trois formations d'auxiliaire de vie sociale, d'aide médico-psychologique et d'aide soignante. Ainsi une formation de base unique sur laquelle se grefferaient des modules de spécialisation, en fonction de l'orientation professionnelle choisie, pourrait être mise en place.

Les auteurs du rapport soulignent que les grands réseaux associatifs ont fait de gros efforts en termes de développement et d'adaptation de l'offre et sont essentiels dans l'accès aux soins. Pour le Cerc, il est probable que le plein développement des services à la personne nécessite l'intervention croissante de prestataires. En effet, le développement de prestataire de services peut diversifier l'offre et améliorer la qualité du service rendu. La question de l'offre est particulièrement importante pour les personnes âgées, dépendantes ou non, car dans leur cas, le besoin de réduire les difficultés de la gestion en emploi direct est plus important. Les modes mandataires et prestataires sont, pour le Cerc une réponse adaptée. S'y ajoute, dans le cas des personnes dépendantes, une responsabilité des collectivités publiques quant à la qualité du service rendu quant à la qualification et les pratiques des intervenants. L'intérêt du développement du mode prestataire est ainsi mis en avant par les auteurs du rapport : le souci de rendre certaines fonctions plus attractives pourrait amener à différencier au profit des publics sensibles, le niveau d'aide publique davantage que ce n'est le cas actuellement. De même cet objectif pourrait conduire à aider davantage les structures qui offrent de réelles perspectives à leurs salariés.

b) Formation professionnelle

Le Rapport Ferracci du 10 juillet 2008

Un groupe de travail, présidé par Pierre Ferracci, président du groupe Alpha, se réunit à la demande de M^{me} Lagarde pour réfléchir aux évolutions possibles en matière de formation professionnelle. Le groupe, composé de partenaires sociaux, des représentants de l'État et des Régions, a comme mission de dresser un état de la formation professionnelle afin de proposer des pistes de réforme pour la fin de l'année 2008, en vue de la présentation d'un projet de loi, tel que préconisé par le chef de l'État.

De nombreux rapports déjà publiés avaient décrit le système de formation professionnelle continue comme assez complexe et difficile d'accès.

1. Les constats du groupe

Il est nécessaire d'améliorer l'efficacité entre le Service Public de l'Emploi et le système d'assurance chômage. À ce constat s'ajoute l'importance de rendre le système plus lisible pour les entreprises afin de permettre un meilleur accès à la formation continue notamment pour les salariés les plus en difficulté.

Se repose aussi la question de la gouvernance du système, basée sur le statut, à un moment où l'individualisation des parcours est le maître mot. Dans le même temps, le rapport réaffirme la place et le rôle de la formation professionnelle continue, tels que la loi de 1971 les a conçus, à savoir « un instrument de conciliation entre la compétitivité des entreprises, la sécurisation des parcours individuels et le maintien d'un objectif de promotion sociale ».

Les propositions du groupe ont pour objectif de lister des domaines d'interventions possibles pour les négociations qui vont s'ouvrir, tout en respectant les prérogatives de chacun, notamment des partenaires sociaux, chargés de la négociation de la réforme, mais aussi de l'État et des régions, pour ce qui est de la mise en œuvre législative des décisions prises.

L'exploration de ces pistes de travail ne se fait pas dans la recherche de consensus mais dans un souci d'exhaustivité.

2. Les difficultés évoquées

- les personnes les moins formées sont aussi celles qui ont le plus de difficultés à aller en formation ;
- les entreprises concentrent leurs efforts de formations sur les salariés les plus formés, car elles peuvent en constater les bénéfices sur l'activité du salarié et sur le fonctionnement des structures ;
- la situation économique demande aux entreprises une adaptation constante, les salariés qui bénéficient de formations sont ceux les plus en mesure de s'adapter aux changements.

3. Les propositions du groupe de travail

- améliorer le système, notamment par la clarification du rôle de chaque acteur intervenant (État, OPCA, Régions...);
 - à noter que la question du financement du paritarisme est une des questions centrales dans l'identification et la définition des rôles ;
- rendre le système plus équitable, permettre notamment aux personnes les plus en difficulté de se former et de reprendre leur place dans le marché de l'emploi ;
- rendre le système plus simple, en facilitant l'accès à la formation pour les personnes qui en sont les plus éloignées mais également pour les entreprises et les salariés.

4. Les hypothèses opérationnelles

Tout en respectant les prérogatives des partenaires sociaux et du pouvoir législatif, qui vont construire la future réforme de la formation, les membres du groupe de travail proposent huit hypothèses opérationnelles qui pourraient constituer des terrains d'intervention pour impulser cette

nouvelle dynamique au système de formation professionnelle :

1. Clarifier les compétences des acteurs.
2. Établir les conditions d'un « droit à la formation différée ».
3. Sécuriser les parcours professionnels.
4. Faire du CIF et du DIF des vecteurs de la sécurisation des parcours.
5. Faire évoluer les modalités de financement de la formation professionnelle.
6. Faire évoluer le métier des OPCA et leur gouvernance;
7. Accroître les capacités d'anticipation, la transparence et l'évaluation du système.
8. Améliorer la qualité de l'offre de formation.

5. Conclusion des travaux

Après la remise du rapport Ferracci, les travaux du groupe de travail se poursuivent à raison d'une rencontre tous les 15 jours pour élaborer les articles d'un futur accord national interprofessionnel à proposer pour l'année 2009.

Parallèlement aux rencontres du groupe de travail, des rapports paraissent pour approfondir des sujets spécifiques tels que la VAE, et ceci dans plusieurs domaines, allant du travail social à l'ensemble des secteurs.

Le secrétaire d'État à l'emploi et à la formation professionnelle, Laurent Wauquiez, attend ces propositions pour aboutir à un projet de loi pour la fin de l'année 2008.

c) Social

Plan Létard pour les métiers au service des personnes handicapées et des personnes âgées dépendantes.

Le 12 février 2008, Valérie Létard, secrétaire d'État à la Solidarité, présente les orientations générales de ses plans régionaux des métiers au service des personnes handicapées et des personnes âgées dépendantes.

À l'origine de ce Plan plusieurs constats : le vieillissement de la population, la nécessité de coordonner les différentes politiques d'état, les exigences d'accompagnement et formation imposées par la loi 2005 sur la prise en charge du handicap mais également les attentes manifestées par les différentes populations, aussi bien les personnes âgées ou handicapées que leurs familles.

Le plan définit plusieurs axes de développement et d'action

A. Une nécessaire adaptation des compétences des personnels aux besoins des personnes dépendantes

De nombreux personnels travaillent aujourd'hui auprès des personnes dépendantes ou âgées, et sont confrontés à l'émergence de nouvelles pathologies et de nouveaux besoins d'accompagnement. Il est donc important de faire l'état des compétences existantes et de les mettre en adéquation avec les besoins. Ceci permettra également d'envisager de nouvelles formes d'activité et d'offrir des

perspectives d'évolution de carrière aux personnels qui exercent depuis longtemps.

Au niveau national, les besoins en recrutement sont estimés à 400 000 personnes à l'horizon 2015, ce nombre est établi en se basant sur le nombre de départs en retraites prévus et sur les objectifs de créations nettes d'emploi.

Le Plan Létard démarre d'abord dans trois régions expérimentales (Alsace, Centre, Nord Pas de Calais) et son contenu porte sur quatre axes fondamentaux :

1- Faciliter l'identification des besoins

Pour cela des études seront réalisées pour faire un état de la couverture des territoires en matière de prise en charge des personnes âgées et dépendantes et identifier les manques.

2- Recruter

Le recrutement passe avant tout par une communication ciblée sur les métiers du sanitaire, du social, du médico-social et du domicile. Les cibles de cette communication sont essentiellement les jeunes, les cadres intermédiaires, les demandeurs d'emploi, ces derniers pourront accéder aux métiers des secteurs cités après un parcours spécifique d'accès aux métiers de la dépendance (Parmed).

3- Former :

Dans l'aspect formation de ce plan il s'agit plutôt d'adapter l'ingénierie des formations existantes et de permettre une plus grande lisibilité et des passerelles entre les diplômes pour faciliter la mobilité professionnelle. Il est également préconisé de renforcer l'accompagnement des salariés qui entreprennent une démarche de VAE pour faciliter les réussites et éviter les abandons.

4- Valoriser :

Avec l'objectif de valorisation s'exprime la volonté de rendre attractifs les métiers auprès des nouveaux salariés potentiels et le fait de reconnaître les compétences et les efforts de salariés en poste en leur proposant de véritables parcours de carrière entre les métiers et les lieux d'exercice (établissement, domicile, hôpital...).

Dans la valorisation des métiers il y a également le fait de permettre aux personnels des parcours de professionnalisation, au-delà même d'une qualification de telle sorte à travailler dans de bonnes pratiques professionnelles et dans le respect de l'éthique.

B. La mise en route de trois expérimentations

Les expérimentations dans les trois régions bénéficient du soutien financier de la CNSA, à hauteur de huit millions d'euros.

Un comité de pilotage national permet le suivi des actions et la mutualisation des bonnes pratiques à l'ensemble des autres régions à l'échéance 2010. Une fait partie du comité de pilotage national et participe aux expérimentations dans les trois régions désignées.

C. Des avancées significatives dans l'approche des métiers de la dépendance, mais des attentes parfois déçues.

Ce plan présente des aspects positifs et correspond pour beaucoup à des actions déjà menées par les partenaires de la branche aide à domicile et la Commission Paritaire Nationale pour l'Emploi et la Formation Professionnelle, et par de nombreuses structures du réseau.

Dans les comités de pilotage régionaux, dont les structures Una sont parties prenantes, les premières initiatives suscitent des attentes fortes et parfois des déceptions. En effet, sur la question du tutorat, qui est abordée dans

la convention de la région Centre, la rémunération du tuteur n'est pas prise en charge à la hauteur des attentes, contrairement à ce qui avait été indiqué dans la convention initiale. Sur la question des formations innovantes, prévues dans la convention de la région Nord, une proposition de former des salariés, même qualifiés, à la prise en charge du handicap en articulation avec les établissements pour assurer les vacances et les fins de semaine, n'a pas eu la prise en charge escomptée.

Una poursuit sa participation aux activités entreprises dans le cadre de ce Plan et va suivre activement les évolutions des chantiers lancés en 2008.

D. Développement des services à la personne

Le rapport Debonneuil

Madame Michèle DEBONNEUIL, inspectrice générale des Finances, a été missionnée par Christine Lagarde dans une lettre du 7 février 2008 afin de dresser un premier bilan du Plan de développement des services à la personne (le plan Borloo) et réfléchir aux moyens d'accélérer l'essor du secteur. Plus précisément, les objectifs de cette mission sont :

- procéder à un bilan physique et financier de l'activité du secteur des services à la personne ;
- mesurer l'impact des aides mobilisées pour l'emploi ;
- proposer les améliorations nécessaires aux outils statistiques de suivi du secteur ;
- analyser les principales opportunités et risques du secteur ;
- formuler des propositions sur la structuration de l'offre des services à la personne et sur son périmètre.

Cette mission a pris le relais du groupe de travail animé par Frédéric DOHET, conseiller au cabinet du ministre de l'Économie, des Finances et de l'Emploi afin d'échanger sur le bilan du Plan Borloo et les suites éventuelles à lui donner.

E. Famille

a) Le pilotage des politiques familiales

- Nomination de la secrétaire d'État à la famille

Madame Nadine MORANO est nommée secrétaire d'État chargée de la famille, auprès du ministre du Travail, des Relations sociales, de la Famille et de la Solidarité, M. Xavier BERTRAND (décret n° 2008-304 du 2 avril 2008).

- Création du Haut Conseil de la Famille

Le Rapport de Michèle DEBONNEUIL paraît en septembre et s'organise en trois parties :

- le Plan I des services à la personne s'insère d'une façon nouvelle dans un important dispositif traditionnel ;
- le bilan physique et financier du Plan I montre que le Plan I a bien fonctionné mais que la mutation est à peine amorcée ;
- le Plan I doit être poursuivi mais de nouvelles formes d'aide de l'État doivent être mises en place.

4 propositions sont particulièrement avancées :

- la mise en place d'un dispositif qui permettrait à tous les Français, et pas seulement ceux imposables, de bénéficier immédiatement d'une réduction de 50 % sur le prix du service. Ce dispositif s'appuierait sur un nouveau Cesu ;
- la coordination des formations proposées par les différents ministères ou autres institutions en charge ;
- la diffusion large d'une formule de « temps partiel-temps plein » ;
- la mise en place d'une infrastructure de mutualisation qui intégrerait des solutions technologiques pour optimiser l'organisation de la production du service sur les lieux de vie.

Ce rapport est une étape vers le Plan II des services à la personne qui sera présenté le 24 mars 2009 par Laurent WAUQUIEZ.

du premier ministre. La Cnaf y siège alors que les partenaires sociaux décident de le boycotter.

- La Délégation interministérielle de la famille est maintenue

b) Droit opposable à la garde d'enfant et développement des modes de garde

Pour faire face au déficit de places, et mettre en place un des objectifs de la campagne présidentielle 2007, Xavier BERTRAND annonce le 7 février 2008 qu'il soumettra au parlement en 2009 un texte sur le droit opposable à la garde d'enfant, pour une mise en œuvre dès 2012. Comme pour le droit opposable au logement, il s'agit de permettre aux parents de se retourner vers les collectivités ne leur offrant pas de solutions en matière de garde d'enfants.

La mise en œuvre de ce droit fait apparaître un besoin de création de places qui va de 300 000 à 800 000 selon que ce droit serait lié ou non à l'exercice d'une activité professionnelle.

Par une lettre de mission datée du 12 février 2008, Madame Michèle TABAROT, députée des Alpes Maritimes, est chargée par le Premier ministre d'une mission d'étude sur un droit opposable à la garde d'enfants et le développement de l'offre d'accueil de la petite enfance. Le plan Petite enfance de novembre 2007 prévoyait déjà la création de 12 000 places supplémentaires en crèche par an d'ici 2012, et l'augmentation de 60 000 assistantes maternelles. Dans sa lettre de mission, le Premier ministre l'invite à une réflexion « sans tabou », en s'inspirant des exemples étrangers. Deux impératifs lui sont fixés : d'une part assurer la sécurité et l'épanouissement des enfants, et d'autre part favoriser la maîtrise de la dépense.

> Le rapport TABAROT

Madame TABAROT remet son rapport le 23 juillet 2008. Le rapport présente un état des lieux très complet, faisant le constat d'une offre diversifiée mais hétérogène et insuffisante. Les enjeux affichés sont le maintien d'un taux de fécondité élevé et l'augmentation du taux d'emploi féminin par l'optimisation de l'existant.

Concernant la notion de droit opposable, le rapport n'apporte pas de précisions sur le public et les recours en cas d'absence de solutions, mais se fixe comme objectif « d'aboutir à une obligation des communes de faire une proposition raisonnable de mode de garde adaptée aux besoins des familles » et non le droit au choix du mode de garde.

La deuxième partie du rapport propose des préconisations, selon le calendrier suivant :

- 2009-2012 : une priorité sur la création de places pour les 2 et 3 ans avec et une mesure phare, la création de jardin d'éveil pour cette tranche d'âge ;

- 2012-2015 : garde effective pour tous les 2/3 ans ;
- À partir de 2015 : ouverture du droit opposable aux 0/3 ans

Les caractéristiques du dispositif préconisé sont :

- Accompagner les familles dans la recherche d'un mode de garde avec la mise en place d'un système accessible par internet ou téléphone permettant de géo-localiser les modes de gardes et places disponibles, simuler le coût net, enregistrer une demande.
- Confier aux communes et intercommunalités la responsabilité de la mise en œuvre du droit de garde, avec possibilité de délégation aux Caf ou aux Conseils généraux avec l'objectif de supprimer l'imbrication actuelle des compétences et des financements, avec le transfert des moyens correspondants de cette partie de l'action sociale aux collectivités chargées de mettre en œuvre le droit de garde opposable.
- La Cnaf comme garante de la répartition équilibrée de l'offre sur le territoire. À ce titre les Caf devraient intégrer une vision globale de l'équilibre entre modes d'accueil (collectif, familial, préscolaires), présider les Commission départementale d'accueil des jeunes enfants au lieu des Conseils généraux.
- Instituer les observatoires départementaux de l'enfance et de la jeunesse, sous la responsabilité des Caf.
- Développer prioritairement l'offre d'accueil des 2 et 3 ans en créant les jardins d'éveil pour mettre en place une 1^{re} étape du droit de garde.

Les grands axes identifiés pour favoriser la création de places sont :

- Recourir à des modes de garde innovants en incitant le développement de crèches et services de garde d'entreprise, en favorisant le regroupement d'Assistants maternelles au sein de Maisons d'Assistants Maternelles, en réformant le congé parental, plus court, mieux rémunéré, en constituant des réseaux de seniors papy-sitter et mamie-sitter au sein des relais d'accueil familial.
- Desserrer les normes : en augmentant le taux d'encadrement des assistantes maternelles qui passerait de 3 à 4 enfants ; en assouplissant les conditions de qualification dans les structures collectives ; en ouvrant la direction des structures collectives à des professionnels hors petite enfance ; plus de souplesse pour l'accueil des enfants en surnombre, en recentrant le rôle de PMI sur la fonction de contrôle et en transférant la procédure d'agrément des assistantes maternelles et l'avis d'ouverture des structures collectives aux communes, actuellement confiés aux PMI.
- Améliorer la qualité de la relation d'accueil à l'enfant. Pour cela il est envisagé de :
 - étendre et faire évoluer le réseau des 1977 relais assistantes maternelles en relais d'accueil familial à l'ensemble des professionnels de la garde d'enfants ;

- effectuer un suivi des employés à domicile : procédure de déclaration obligatoire auprès du relais d'accueil familial, formation obligatoire de 10h aux gestes de 1^{er} secours, formation continue dans le cas de l'emploi direct, mise en place de la VAE ;
- développer les lieux d'accueil enfants parents et grands parents ;
- privilégier l'accueil des enfants handicapés en milieu ordinaire : création de places d'accueil pour les tous petits handicapés/mise en place d'une formation spécifique pour les assistantes maternelles ;
- compléter l'offre avec les structures de services à la personne en incitant les collectivités locales à passer des conventions avec les structures agréées ;
- s'appuyer sur les fonds européens.
- Favoriser le libre choix du mode de garde en assouplissant les contraintes financières et d'organisation :
 - instaurer un entretien obligatoire entre l'employeur et le parent salarié à la naissance ;
 - encourager le partage de la garde à domicile : accorder un bonus de 10 % aux familles bénéficiaires du CMDG à partir de 2 enfants ;
 - mettre en place les moyens de pérennisation des modes de gardes à domicile sur horaires décalés : obtenir le soutien des Caf à ces modes de garde dans le cadre de la prochaine Cog ;
 - mieux articuler l'offre d'accueil en structure collective avec l'offre individuelle ;
 - revalorisation du montant du CMG assistante maternelle pour les familles à bas revenu.

Le financement du développement des modes de garde est prévu par les mesures suivantes :

- une loi de programmation financée par les excédents de la branche famille ;
- le financement des structures nouvelles sera quasiment exclusivement affecté à la création des jardins d'éveil et aux mesures visant à développer l'offre d'accueil des assistantes maternelles, notamment la généralisation des relais d'accueil familial ;
- un fonds « d'innovation » est recommandé en faveur du développement des :
 - crèches d'entreprises,
 - maisons d'assistantes maternelles,
 - services de garde sur horaires décalés, en complémentarité avec l'offre existante,
 - services papy-sitters,
 - lieux d'accueil enfants parents et grands parents.

Face aux difficultés de mise en œuvre d'un droit opposable, l'idée tend à évoluer vers la notion d'accompagnement et de droit à la garde d'enfant, c'est-à-dire notamment un droit à l'information des familles sur les places disponibles. Lors de la discussion générale du projet de loi de financement de la Sécurité sociale pour 2009, Nadine MORANO confirme l'augmentation des capacités d'accueil de la petite enfance, avec la création en 2009 de 22 000 places supplémentaires, et l'installation du "guichet unique" avec la généralisation du site internet "monenfant.fr". Ce site vise à :

- géo-localiser les modes de gardes et les places disponibles, offrir une liste actualisée des places disponibles à l'échelle nationale ;
- permettre aux parents de simuler le coût net, enregistrer une demande grâce à un système accessible par internet ou téléphone.

> Les mesures prévues au Projet de Loi de Financement de la Sécurité Sociale (PLFSS 2009) en faveur du développement des modes de garde :

Un certain nombre des préconisations du rapport TABAROT sont traduites dans le Projet de loi sur le financement de la Sécurité sociale 2009 :

- Aménagement du Complément de Libre Choix de mode de garde (CLC mg) de la PAJE :
 - une majoration pour les parents aux horaires atypiques est proposée. Il s'agit de mieux prendre en compte les contraintes des parents travaillant le soir, la nuit, ou le dimanche, en majorant le montant de la PAJE de 10 %, aussi bien en cas d'accueil individuel direct par une assistante maternelle qu'une employée à domicile ou en cas de recours à une association ou entreprise. Ce sont 14 % des 469 000 familles avec des enfants de moins de 6 ans qui seraient concernées par ce type d'horaires ;
 - des modifications des conditions d'octroi de la PAJE en cas de recours à une assistante maternelle sont proposées, avec la mise en place d'un montant plafond horaire en lieu et place du montant plafond journalier.
- Assouplissement des conditions d'exercice du métier d'assistante maternelle
 - augmenter le nombre d'enfants gardés de 3 à 4 ;
 - permettre le regroupement d'assistantes maternelles.

> L'annonce d'un plan métier petite enfance

Compte tenu du projet de développement des modes de garde du gouvernement, 60 000 professionnels de la petite enfance seraient ainsi à former d'ici 2012. Afin d'anticiper ces besoins, et à l'occasion d'une conférence de presse le 16 décembre 2008, Nadine MORANO annonce une extension du plan des métiers du secteur médico-social, lancé en février dernier au secteur de la petite enfance. Mesdames MORANO et LETARD soulignent les similitudes sur le plan de la professionnalisation et du recrutement de ces deux secteurs, et les passerelles à créer notamment entre les métiers de la petite enfance et ceux de la dépendance. À l'image du plan métier du secteur médico-social, une région pilote et deux départements seront choisis pour élaborer un plan régional et départemental de formation de la petite enfance.

c) Le soutien à la parentalité et les réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents (REAPP)

La circulaire du 11 décembre 2008 vient réaffirmer les grands principes animant les REAPP et complète la

circulaire du 13 février 2006. La DGAS indique que, bien que tardives pour 2008, les orientations qui y sont données serviront d'appui aux appels à projets 2009. Cette circulaire spécifie notamment que les REAPP contribuent à la protection de l'enfance, par le biais du diagnostic partagé. Elle apporte en outre des informations relatives aux « Points info famille », et la possibilité de labelliser de nouveaux points info famille. (Circulaire N° DGAS/2B/DAIC/DGESCO/DIV/2008/361 du 11 décembre 2008)

d) La carte « Famille nombreuse »

Sous la pression des associations familiales et de consommateurs, l'État renonce à se désengager du financement des tarifs sociaux de la SNCF, et notamment de la carte « famille nombreuse » dont trois millions de personnes sont titulaires sur un potentiel de sept millions. Le président de la République a fait machine arrière en annonçant non seulement le maintien de la carte « famille nombreuse » – « avec l'ensemble des avantages qui y sont aujourd'hui associés » – mais aussi sa possible extension à d'autres « situations familiales dignes d'intérêt [qui] ne sont pas prises en compte par le système actuel, en particulier les familles monoparentales ou les familles modestes ayant moins de trois enfants ». Extension confirmée lors d'une annonce le 21 décembre 2008, par la secrétaire d'État à la famille qui déclare que la carte « famille nombreuse » de la SNCF sera très prochainement étendue aux familles « modestes » ayant moins de trois enfants et aux familles monoparentales. La nouvelle carte « enfant-famille » sera accordée aux foyers dont le revenu médian est inférieur à 1 000 € et permettra d'obtenir des réductions allant de 25 à 50 % sur les billets de train.

e) Les rapports remis en relation avec la famille

> « Dépenses d'aide sociale départementale en 2006 », Études et Résultats n° 622, janvier 2008

En 2006, les départements de métropole et des DOM ont consacré 24,8 milliards d'euros nets à l'aide sociale. 22,2 milliards d'euros ont concerné les quatre grandes catégories d'aide que sont l'aide sociale aux personnes âgées, l'aide sociale aux personnes handicapées, l'aide sociale à l'enfance et les dépenses liées au RMI. La DREES conclut en démontrant que les dépenses d'aide sociale représentent environ 62 % de leurs dépenses totales (hors investissement) dont le budget global est évalué à 42,9 milliards d'euros.

> Troisième rapport annuel de l'observatoire national de l'enfance en danger. ONED. GIP Enfance en danger. Décembre 2007

L'ONED a remis son troisième rapport au parlement et au gouvernement. Celui-ci est publié au terme d'une année charnière qui a vu l'aboutissement de plusieurs réformes législatives majeures, notamment la loi réformant la protection de l'enfance et la loi relative à la prévention

de la délinquance. Il décrypte le contenu de ces réformes juridiques et actualise l'estimation du nombre d'enfants bénéficiant d'une mesure de protection. Il propose des analyses, et décrit les pratiques centrées sur les fonctions parentales.

> Rapport thématique 2008 : « Enfants au cœur des séparations parentales conflictuelles ». VERSINI Dominique, FRANCE. Défenseur des enfants

À l'occasion de la journée internationale des droits de l'enfant du 20 novembre 2008, la Défenseure des enfants, Dominique VERSINI a remis au président de la République et au parlement ses rapports annuels. En complément du rapport d'activité (consulter le rapport : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/084000715/index.shtml>), un rapport thématique consacré cette année aux enfants confrontés à des séparations parentales conflictuelles est présenté. Ce rapport revient sur l'« éparpillement » des configurations familiales depuis 30 ans : baisse des mariages, recours à la cohabitation au début de la vie de couple, augmentation des pacs conclus entre hommes et femmes, familles monoparentales, recomposées ou homoparentales, naissances hors mariage, etc. Constatant une grande instabilité conjugale quelle que soit la forme d'union, le rapport remarque que de nombreuses séparations de parents demeurent conflictuelles et pèsent lourdement sur l'équilibre de l'enfant. Il réaffirme l'importance de la coparentalité dans l'intérêt de l'enfant tout en soulignant les difficultés pratiques bien souvent issues de la méconnaissance des modalités de l'exercice de l'autorité parentale conjointe et des droits de l'enfant. Afin de mieux préserver l'intérêt de l'enfant dans les séparations parentales conflictuelles, la Défenseure des enfants présente 30 recommandations à la fin de son rapport.

> Rapport sur l'adoption. COLOMBANI Jean-Marie; La Documentation française (Collection des rapports officiels)

Une organisation de l'adoption internationale qui manque d'efficacité et de lisibilité en dépit de la création, en 2005, de l'Agence française de l'adoption (AFA), une diminution continue des adoptions nationales, un pilotage insuffisant de l'adoption dans ses deux dimensions, nationale et internationale, tels sont les constats de la mission présidée par Jean-Marie Colombani. Se plaçant d'emblée du côté de l'intérêt de l'enfant, la mission plaide pour que l'ensemble de la politique de l'adoption soit centré sur l'existence et la reconnaissance d'un droit à l'enfance, dont fait partie le droit à une famille. Elle estime que celles et ceux qui désirent adopter doivent savoir qu'il ne peut y avoir un droit à l'adoption d'un enfant : l'adoption ne doit exister que dans l'intérêt de l'enfant et s'inscrire dans une politique de protection de l'enfance. Sur la base de nombreuses auditions, elle émet 32 recommandations, autour d'un plan d'action à mener à court terme, puis, dans un second temps, avec l'objectif de réformer l'organisation de l'adoption en France.

> Pour une pérennisation des modes de garde sur horaire décalés

À l'initiative du Service des droits des femmes et de l'égalité (SDFE) et de la délégation interministérielle à la famille, ce rapport analyse les conditions de pérennisation de services de garde d'enfants innovants, mis en place pour répondre aux besoins de parents travaillant en horaires décalés. Il a été rendu public en avril dernier et décrit les logiques d'action des services proposant un accueil des enfants en relais des autres structures d'accueil et leurs effets sociaux.

Ces services s'adressent à des parents travaillant en horaires décalés, avec une forte composante de familles monoparentales à faibles revenus ou des familles dont les deux parents travaillent sur des horaires décalés. Les gardes s'effectuent le plus souvent à domicile en dehors des plages couvertes par les structures classiques (crèche, école...), en assurant la prise en charge de la totalité de la fratrie, élargissant ainsi le cadre d'âge de prise en charge classique des enfants. Les propositions qui en ressortent, structurées autour de quatre axes, tendent à contribuer à une meilleure articulation des politiques familiales et des politiques d'emploi, en apportant des réponses adaptées aux territoires, respectueuses du bien-être des enfants et des conditions de travail des salarié(e)s.

> L'effet de l'obtention d'une place en crèche sur le retour à l'emploi des mères et leur perception du développement de leurs enfants/E. Maurin, D. Roy. – Cepremap, mai 2008. – Docweb n° 0807

L'enquête menée en 2007 auprès de l'ensemble des familles grenobloises inscrivant un enfant en maternelle permet de comparer la situation des parents dont la demande a été satisfaite avec la situation de ceux dont la demande n'a pas pu être satisfaite. L'enquête révèle que les mères dont la demande de place en crèche a été satisfaite retournent plus facilement dans l'emploi entre

la naissance et l'inscription en maternelle que les mères dont la demande n'a pas pu être satisfaite. L'enquête démontre également que les parents dont la demande de place a pu être satisfaite ont au moment de l'inscription en maternelle beaucoup moins d'inquiétudes quant à la santé, au développement de leur enfant et à sa capacité à s'intégrer à l'école que ceux dont la demande de place en crèche n'a pas pu être satisfaite. Les parents dont la demande de place en crèche a été satisfaite ne sont pourtant ni plus ni moins diplômés que ceux dont la demande n'a pas été satisfaite.

> « Droit d'accueil du jeune enfant : une double exigence qualitative et quantitative »

La note de veille n° 107 du Centre d'analyse stratégique publiée en juillet 2008 apporte un éclairage complémentaire à la réflexion sur le droit opposable à la garde d'enfants et le développement de l'offre d'accueil. Situé dans une perspective d'investissement dans le capital humain et de lutte contre la reproduction intergénérationnelle de la pauvreté, le droit d'accueil du jeune enfant devrait privilégier un développement de l'offre d'accueil visant les enfants et les familles défavorisées pour leur permettre un accès à des modes de garde de bonne qualité, combinés à des interventions visant l'amélioration des compétences parentales, la promotion de la santé et le retour à l'emploi.

> « Rapport Tabarot : encore du chemin à parcourir pour la petite enfance ». Dominique MEDA, Jeanne FAGNANI, Nathalie MOREL, septembre 2008 Association Terra Nova

Le rapport TABAROT, rendu en juillet dernier, détermine notamment les modalités de mise en œuvre du droit de garde opposable. Or, selon les sociologues Dominique MEDA, Jeanne FAGNANI et Nathalie MOREL, si son diagnostic est équilibré, il reste dangereusement flou sur la mise en œuvre et le financement de cette mesure.

F. Personnes âgées

L'Apa

1. Un ralentissement dans l'augmentation du nombre de bénéficiaires en 2008

L'enquête trimestrielle de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees) n° 666 parue en octobre 2008 montre qu'au 30 juin 2008, 1 094 000 personnes bénéficiaient de l'allocation personnalisée d'autonomie (Apa), soit une augmentation de 4,4 % sur un an, en ralentissement par rapport à la hausse observée au cours de l'année précédente (6,8 % de juin 2006 à juin 2007).

Parmi ces personnes percevant l'Apa, la proportion de personnes vivant à domicile augmente légèrement par rapport à 2007 : 62 % des bénéficiaires de l'Apa vivent à domicile (la proportion était de 60 % au 30 juin 2007) et 38 % vivent en établissement.

La part des personnes modérément dépendantes, bénéficiaires de l'Apa relevant du Groupe-iso-ressource (Gir) 4, reste constante (44 %). Leur proportion est toujours nettement plus élevée à domicile (57 %) qu'en établissement (24 %). Toutefois, on trouve à domicile également des personnes très dépendantes, puisque 3 % des bénéficiaires de l'Apa classés en Gir 1 et 18 % des personnes classées en Gir 2 vivent à leur domicile.

À domicile, le montant moyen du plan d'aide attribué est au 30 juin 2008 de 504 euros par mois (dont 414 euros à

la charge des conseils généraux), et de 460 euros pour les personnes qui résident en établissement (dont 310 euros à la charge des conseils généraux).

Notons toutefois que ces montants se situent bien en deçà du montant maximal du plan d'aide à domicile en 2008 :

- GIR 1 : 1 212,50 euros/mois
- GIR 2 : 1 039,29 euros/mois
- GIR 3 : 779,47 euros/mois
- GIR 4 : 519,64 euros/mois

2. Des pistes d'évolution de l'APA dans le cadre des travaux sur le 5^e risque

Dans le cadre des groupes de concertation mis en place par le cabinet de Xavier Bertrand à l'été 2008, des évolutions de l'APA sont présentées. Elles concernent trois domaines :

- le dé plafonnement des montants versés au titre de l'APA pour les Gir 1 et 2, ainsi que pour les Gir 3 isolés ou les personnes atteintes de la maladie d'Alzheimer ;
- la mise en place de quatre volets ayant chacun leur montant maximal (sur le modèle de la prestation de compensation) :
 - un volet aide humaine,
 - un volet aides techniques,
 - un volet produits à usage unique,
 - un volet aide aux aidants.
- la mise en place d'une contribution sur le patrimoine, pour des patrimoines atteignant un certain seuil (150 000 – 200 000 euros) et dans une limite de 20 000 euros. Cette contribution permettrait d'accéder à l'APA au taux plein. Pour les bénéficiaires ne souhaitant pas la mise en place de cette contribution, l'APA serait versée à taux réduit.

Ces propositions sont affinées et discutées dans le cadre des travaux qui se poursuivent en 2009.

G. Personnes handicapées

a) La prestation de compensation : revalorisation des tarifs

Un avenant n° 12 relatif à la politique salariale, signé le 22 octobre 2008 reçoit un avis favorable de la commission nationale d'agrément réunie le 17 novembre 2008. Cet avenant comprend notamment une revalorisation de la valeur du point à 5,254 € avec effet rétroactif au 1^{er} avril 2008.

Cette revalorisation du point impacte le tarif de la prestation de compensation du handicap pour les services à la personne agréés qui ont choisi une tarification sur la base du salaire horaire brut. En effet, leur tarif, égal à 170 % du salaire brut d'une auxiliaire de vie ayant moins d'un an d'ancienneté, intègre la revalorisation du point et passe désormais à 17,43 €.

En revanche, les services agréés qui ne suivent pas ce mode de tarification continuent d'appliquer le tarif conventionnellement fixé avec leur département. Quant aux services autorisés, ils appliquent le tarif du service arrêté par le président du conseil général.

b) La gestion transitoire des Pav

Una a interpellé Jean-Jacques Tregoaat, directeur de la Direction générale de l'action sociale (Dgas), lors d'une réunion organisée le 24 juillet 2008.

La délégation des crédits aux Drass

Le 24 juillet, la Dgas informe Una de la récente délégation aux Drass d'une enveloppe de 10,5 millions d'euros à destination des services bénéficiaires des postes d'État d'auxiliaire de vie, prévus par la circulaire du 7 décembre

2007. Cette enveloppe est annoncée comme devant suffire à solutionner la majeure partie des situations. Pour autant, la totalité des crédits n'est pas déléguée aux services déconcentrés de l'État afin de pouvoir, en septembre, déléguer aux services qui en ont réellement besoin des crédits complémentaires.

Une prolongation ponctuelle des crédits

La prolongation des versements de crédits en direction des postes d'État d'auxiliaire de vie ne cessera pas au 1^{er} janvier 2009. En effet, en 2009 et 2010, la Dgas a prévu la mise en place de délégations de crédits. Ces délégations de crédits seront versées en fonction des remontées de besoins des services. En contrepartie, les services doivent poursuivre leur accompagnement des personnes handicapées vers le transfert à la Pch ; mais en 2011, il n'y aura plus de financements de la part de l'État, le système devra s'autoalimenter.

c) Ouverture de la Pch aux enfants

1. 2008 : année de l'ouverture de la Pch aux enfants

La loi du 11 février 2005 relative à l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a prévu l'ouverture de la prestation de compensation du handicap (Pch) aux enfants dans un délai de 3 ans.

En outre, la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2008 prévoit la mise en place d'un droit d'option entre la Pch et les compléments d'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (Aeeh). Cette mesure doit permettre, dans le cadre posé par la loi du 11 février 2005, d'ouvrir l'accès à la Pch aux enfants à compter du 1^{er} avril 2008.

2. Une ouverture en deux temps

Valérie Létard, secrétaire d'État chargée de la Solidarité, s'est exprimée, lors d'un discours du 13 février 2008 devant le Cncph (Conseil national consultatif des personnes handicapées) sur le 3^e anniversaire de la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, sur la question de l'élargissement de la Pch aux enfants.

Devant le nombre de critiques émises par les associations du champ du handicap sur les modalités d'ouverture de la Pch aux enfants, la secrétaire d'État a annoncé le choix d'un processus d'élargissement de la Pch aux enfants en deux étapes :

Une première étape est mise en place à compter du 1^{er} avril 2008 qui consiste, pour les familles d'enfants handicapés, dans un droit d'option entre les compléments d'allocation d'éducation d'enfant handicapé (Aeeh) et la Pch. Ce choix s'explique par la nécessité de réaliser un progrès immédiat pour les situations les plus difficiles, même si, *a contrario*, ce choix implique un délai supplémentaire pour beaucoup de familles.

Une seconde étape est prévue à compter de la rentrée 2009 qui permettra une ouverture totale d'une « Pch renouvelée » aux enfants. Elle va s'appuyer sur la mise en place d'un groupe de concertation qui devra assurer :

- > La prise en compte de l'ensemble des besoins spécifiques de tous les enfants, et notamment la question de la prise en charge des besoins éducatifs.
- > La clarification de la ligne de partage entre les besoins pris en compte au titre d'une prestation familiale et au titre de la Pch et pour articuler ces deux prestations.

3. Mise en place du droit d'option entre les compléments d'Aeeh et la Pch

Les décrets n° 2008-451 et n° 2008-450 du 7 mai 2008 relatif à l'accès des enfants à la prestation de compensation mettent en place un droit d'option entre la Pch et le complément d'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (Aeeh). Conformément au discours de Valérie Létard, cette première année dite de transition, a vocation à s'appliquer aux seuls enfants très lourdement handicapés.

Ces textes précisent :

- **la procédure d'attribution de la Pch « enfant »** : les modalités d'exercice du droit d'option entre le complément d'Aeeh et la Pch sont explicitées. Le choix entre les deux prestations est réalisé sur la base des propositions figurant dans le plan personnalisé de compensation où sont mentionnés les montants respectifs de celles-ci ;
- **les modalités de renouvellement ou de révision de la Pch ;**
- **la date d'ouverture des droits ;**
- **les dispositions applicables en cas de séparation des parents ;**
- **la mise à jour du référentiel pour l'accès à la Pch** : Le référentiel figurant à l'annexe 5-2 du code de l'action sociale et des familles détermine les critères de handicap pour être éligible à la Pch. Le décret apporte des modifications à ce référentiel pour tenir compte des spécificités des enfants. Il est ainsi ajouté la notion d'« étapes du développement habituel d'un enfant » pour déterminer le niveau de difficultés d'un enfant. En outre, les besoins éducatifs sont intégrés dans les actes essentiels de l'existence pris en compte pour la détermination des besoins d'aide humaine.

d) Geva

Un arrêté du 6 février 2008 relatif aux références et nomenclatures applicables au guide d'évaluation des besoins de compensation des personnes handicapées prévu à l'article R. 146-28 du code de l'action sociale et des familles publie le guide d'évaluation multidimensionnelle des besoins de compensation du handicap.

L'équipe pluridisciplinaire de la maison départementale des personnes handicapées évalue les besoins de compensation sur la base du projet de vie de la personne handicapée et d'un guide d'évaluation qui prend en compte l'ensemble de sa situation, notamment matérielle, familiale, sanitaire, scolaire, professionnelle et psychologique : Geva

Ce guide d'évaluation définit « les principales informations concernant les différentes composantes de la situation d'une personne handicapée qui doivent être prises en compte pour l'évaluation de ses besoins de compensation en vue de l'élaboration du plan personnalisé de compensation et de l'attribution de droits ou prestations (...) lorsqu'elle adresse une demande à la maison départementale des personnes handicapées ».

La publication de ce guide au *Journal officiel* du 6 mai 2008 le rend opposable dans tous les départements et est un support de la mise en place de l'égalité de traitement des demandes de compensation sur l'ensemble du territoire et de la culture commune autour du handicap, portée par la loi du 11 février 2005.

H. Santé publique

a) Le Plan Canicule

1. Ssiad et Saad : acteurs locaux de prévention

La circulaire interministérielle n°Dgs/Dhos/Dgas/Ddsc/Dgt/Dus/Uar/2008/156 du 13 mai 2008 relative aux nouvelles dispositions contenues dans la version 2008 et précisant les actions à mettre en œuvre au niveau local pour détecter, prévenir et lutter contre les conséquences sanitaires d'une canicule a été adressée par Roselyne Bachelot, ministre de la Santé, de la Jeunesse et des Sports et de la vie associative, aux préfets et aux directeurs régionaux de l'hospitalisation pour leur présenter le plan national canicule (Pnc) 2008.

Le plan 2008 met l'accent sur l'organisation de la gestion de situation d'alerte en renforçant l'implication des acteurs locaux et en consolidant les circuits d'échange d'informations. Le repérage des personnes âgées et handicapées isolées à domicile demeure une mesure préventive phare du plan canicule. Pour ce faire, les Ssiad et les Saad font partie des acteurs de prévention locaux, qui doivent mettre en place un certain nombre de mesures, sous la responsabilité du préfet.

Il appartient aux Ssiad :

- > D'assurer auprès de leur personnel une formation adaptée à la prévention du risque d'hyperthermie, les mettant notamment en situation de relayer l'information, les conseils pratiques et les recommandations destinés à prévenir et combattre les conséquences d'une vague de chaleur. La formation peut s'appuyer sur les recommandations formulées dans le Pnc et en particulier les fiches n° 5.2 « Personnels de santé et aides intervenant à domicile » et 5.3 « Conseils aux personnes se rendant au domicile des personnes âgées fragiles inscrites sur la liste de la mairie ».
- > D'apporter une attention particulière auprès des personnels effectuant des remplacements.

Il appartient aux Saad :

- > De diffuser auprès de leurs personnels les recommandations d'actions de la fiche n° 5.3 « Conseils aux personnes se rendant au domicile des personnes âgées fragiles inscrites sur la liste de la mairie ».
- > D'inciter les personnes âgées et les personnes handicapées isolées à s'inscrire sur les registres communaux.

2. Crédits de l'assurance-maladie reconduits en direction des Ssiad en cas de canicule

Une réunion a été organisée le 9 juin 2008 par la direction générale de l'action sociale (Dgas) avec l'ensemble des acteurs nationaux concernés par la survenue d'une canicule.

La Dgas a annoncé la reconduction des crédits de l'assurance-maladie pour financer le recrutement exceptionnel de personnels vacataires et la rémunération d'heures supplémentaires dans les Ssiad.

Ces crédits sont affectés *a posteriori* en fonction du déclenchement du niveau d'alerte département par département.

b) Le Plan Alzheimer

Le 1^{er} février 2008, le président de la République annonce la parution d'un plan quinquennal de lutte contre la maladie d'Alzheimer. Ce plan, dont le financement s'appuie sur les franchises médicales mises en place depuis le 1^{er} janvier 2008, doit permettre de dégager 1,6 milliard d'euros sur cinq ans, dont 300 millions dès 2008. Florence Lustman (IGAS), chargée de mission interministérielle, anime et coordonne la mise en œuvre de ce Plan.

Des objectifs ambitieux

Ce nouveau Plan Alzheimer, qui succède au Plan Alzheimer 2004-2007, affiche quatre objectifs principaux :

- **Mieux connaître la maladie** : N. Sarkozy fixe comme objectif « la découverte ou la validation d'un diagnostic ou d'un traitement [de la maladie d'Alzheimer] en France ». Des moyens supplémentaires sont affectés à la recherche, et une fondation de coopération scientifique, adossée à l'Inserm, est créée.
- **Mieux prendre en charge les malades et leurs familles** : l'annonce, la coordination et l'accompagnement des personnes doivent être privilégiés. Un dispositif d'annonce de la maladie, des maisons pour l'autonomie et l'intégration des malades (Maia), un numéro de téléphone national et un accompagnement spécifique pour les malades jeunes sont mis en place.
- **Améliorer la qualité de vie des malades et des aidants** : en permettant aux malades de vivre chez eux. De plus, 3 000 places en établissement font l'objet d'un renforcement de personnel, et des unités spécialisées Alzheimer sont créées dans les établissements de moyen séjour. En outre, une des innovations principales du Plan est la mise en place du **métier de coordinateur**, devant orchestrer autour du malade, l'intervention des médecins et des professionnels médico-sociaux. Enfin, une attention spéciale est faite aux aidants, notamment en développant des structures de répit.

- **Promouvoir la réflexion éthique** : des moyens spécifiques sont dédiés à une diffusion de la réflexion éthique afin que celle-ci soit omniprésente dans la pratique des professionnels et les lieux de vie des malades.

Lancement de l'expérimentation autour des Maia

En juillet 2008, un appel à candidature est émis par la Cnsa pour l'expérimentation des maisons pour l'autonomie et l'intégration des malades d'Alzheimer (Maia), visant à s'appuyer sur des acteurs locaux pour promouvoir une prise en charge globale du malade d'Alzheimer et des aidants et d'une organisation du système médico-social autour du malade et de son entourage. Cette expérimentation, d'une durée de deux ans avec un budget annuel de 4,6 millions d'euros, est suivie et évaluée par une équipe projet basée à la Cnsa. Fin 2008, les ministres en charge du Plan annoncent les 17 projets retenus, parmi lesquels figurent des projets impliquant des adhérents Una.

c) Le Plan national de suivi de la qualité de vie des personnes atteintes de maladies chroniques

En 2008, différentes instances sont mises en place pour assurer le suivi du plan qualité de vie des patients atteints de maladies chroniques, à savoir :

- un comité de suivi, institué le 29 janvier 2008 ; d'une composition très large et qui se réunit au moins deux fois par an, voire plus selon l'avancement du travail des groupes ;
- quatre groupes de travail mis en place en 2008 ;
- un comité de pilotage qui constitue une équipe restreinte chargée de suivre l'avancement des mesures avec l'ensemble des directions ministérielles, les présidents de groupe ;
- des réunions trimestrielles entre la Dgs, la Dhos, le Ciss (Collectif interassociatif sur la santé) au cours desquelles les associations sont tenues au courant de l'avancement global des travaux ;
- le bureau MC3 de la Dgs qui assure le suivi quotidien en collaboration étroite avec la Dhos.

