

01 DEC. 2009

LE DELEGUE GENERAL A L'EMPLOI ET A LA FORMATION  
PROFESSIONNELLE,  
LE DIRECTEUR GENERAL DE LA CONCURRENCE, DE LA  
CONSOMMATION ET DE LA REPRESSION DES FRAUDES,  
LE DIRECTEUR GENERAL DE L'ACTION SOCIALE,  
LE DIRECTEUR GENERAL DE L'AGENCE NATIONALE DES SERVICES  
A LA PERSONNE

A

MESDAMES ET MESSIEURS LES PREFETS DE REGION  
Directions régionales du travail, de l'emploi et de la formation  
professionnelle,  
Directions régionales de la concurrence, de la consommation  
et de la répression des fraudes,  
Directions régionales des affaires sanitaires et sociales

MESDAMES ET MESSIEURS LES PREFETS DE DEPARTEMENT  
Directions départementales du travail, de l'emploi et de la  
formation professionnelle,  
Directions départementales de la concurrence, de la  
consommation et de la répression des fraudes,  
Directions départementales des affaires sanitaires et sociales  
Délégués territoriaux de l'agence nationale des services à la  
personne

Objet: **FICHE TECHNIQUE** relative à l'intervention des organismes prestataires ayant opté pour l'agrément auprès des bénéficiaires de l'Allocation personnalisée d'autonomie et de la prestation de compensation du handicap

**REFERENCES :**

- Livre IV du code de commerce
- Articles L. 7232-1 à L. 7232-7, R. 7232-1 à R. 7232-17, et D. 7231-1 à D. 7233-5 du code du travail (ex articles L. 129-1 à L. 129-17, R.129-1 à R. 129-5, D. 129-35 et D.129-36)
- Articles L. 313-1-1, L. 347-1, L. 347-2 et D. 347-1 à D. 347- 3 du code de l'action sociale et des familles
- Arrêté du 24 novembre 2005 fixant le cahier des charges relatif à l'agrément qualité prévu au premier alinéa de l'article L. 129-1 du code du travail
- Circulaire ANSP/DGEFP/DGAS n°1-2007 du 15 mai 2007
- Articles L. 232-6 et R. 232-9 du code de l'action sociale et des familles (APA)

- Articles L. 245-3, L. 245-4, L. 245-6 et L. 245-12 du code de l'action sociale et des familles et arrêté du 2 mars 2007 modifiant l'arrêté du 28 décembre 2005 fixant les tarifs de l'élément de la prestation de compensation mentionné au 1° de l'article L. 245-3 du CASF.

En adoptant la loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005 relative au développement des services à la personne et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, le législateur a souhaité développer l'offre de services à domicile destinée notamment au public en perte d'autonomie, tant au niveau qualitatif qu'au niveau quantitatif.

Les organismes gestionnaires de services prestataires d'aide à domicile auprès des personnes âgées ou handicapées disposent désormais d'un droit d'option entre le régime de l'agrément (qualité) prévu par le code du travail (article L. 7232-1) et celui de l'autorisation prévu par le code de l'action sociale et des familles (article L. 313-1). Les services ayant opté pour l'agrément (qualité) doivent répondre à une exigence de qualité équivalente à celle qui est requise des services autorisés pour les mêmes publics (article L. 7232-5 du code du travail). Le cahier des charges de l'agrément qualité concrétise cette obligation. L'agrément qualité, compte tenu de son niveau d'exigences, constitue une condition suffisante permettant aux services agréés d'intervenir auprès des bénéficiaires de l'allocation personnalisée d'autonomie (article L. 313-1-1 alinéa 5 du CASF) ou de la prestation de compensation du handicap (article L. 245-12 du CASF et arrêté du 2 mars 2007 modifiant l'arrêté du 28 décembre 2005 fixant les tarifs de l'élément de la prestation de compensation mentionné au 1° de l'article L. 245-3 du CASF).

Dans ces conditions, il convient de s'assurer que les services agréés peuvent accéder au marché dans des conditions non discriminatoires par rapport aux services prestataires autorisés.

Les conditions de fonctionnement des services ayant opté pour l'agrément ont été précisées notamment dans la circulaire ANSP/DGEFP/DGAS n°1-2007 du 15 mai 2007. L'expérience montre toutefois que certaines dispositions et préconisations relatives à la prise en charge des prestations sont inégalement mises en œuvre.

La présente fiche technique a vocation à rappeler et à préciser ces dispositions à la lumière des règles du droit de la concurrence dont relèvent les prestataires concernés. Elle précise notamment les conditions d'intervention des organismes agréés auprès des bénéficiaires de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et de la prestation de compensation du handicap (PCH).

### **1. Principes de non discrimination, de libre exercice des activités économiques et d'égalité devant la concurrence applicables aux activités de services à la personne**

Les activités de services à la personne constituent des activités économiques, au sens de l'article L. 410-1 du code de commerce, dès lors qu'elles sont exercées contre rémunération (conformément à une jurisprudence constante des autorités nationales et européennes de la concurrence), que le service soit directement payé par le bénéficiaire ou non. Bien souvent, les usagers pourront bénéficier d'un choix entre différents prestataires.

Les activités concernées sont soumises au droit de la concurrence (interdiction des ententes et abus de position dominante, contrôle des aides d'Etat). Elles sont soumises également aux principes de libre prestation de services et de liberté d'installation. A cet égard, la question de l'accès au marché est fondamentale. La directive 2006-123 CE du Parlement et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, qui doit être transposée par les Etats membres avant le 28 décembre 2009, constitue un guide utile pour ce qui concerne l'application pratique de ces grands principes. Afin de préserver la liberté d'exercice et d'installation des prestataires, cette directive établit notamment une liste d'exigences interdites et d'exigences nécessitant des justifications précises.

Tout organisme y ayant intérêt peut se prévaloir de ces principes devant toute juridiction compétente, et les autorités publiques peuvent être amenées à répondre d'un éventuel défaut d'application.

En tout état de cause, il paraît souhaitable de garantir qu'une concurrence équitable s'exerce entre les différents intervenants non seulement pour des raisons juridiques mais aussi pour garantir aux usagers la liberté de choix entre plusieurs prestataires

## **2. Conditions d'intervention des services agréés auprès des bénéficiaires de l'APA ou de la PCH**

Ces principes ont des conséquences directes sur les conditions d'intervention des organismes agréés de services à la personne auprès des bénéficiaires de l'APA ou de la PCH.

Le 5<sup>ème</sup> alinéa de l'article L. 313-1-1 du code de l'action sociale et des familles précise que les organismes qui ont opté pour l'agrément qualité peuvent, même en l'absence d'habilitation à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale, intervenir auprès des bénéficiaires de l'APA. L'article L. 245-12 du même code et l'arrêté du 2 mars 2007 modifiant l'arrêté du 28 décembre 2005 fixant les tarifs de l'élément de la prestation de compensation mentionné au 1<sup>o</sup> de l'article L. 245-3 du CASF disposent, de même, que la PCH peut permettre la rémunération d'un service agréé.

Les organismes agréés, dès lors qu'ils sont titulaires d'un agrément qualité, doivent être traités de manière équitable par rapport aux organismes autorisés lorsqu'ils entendent proposer leurs services aux personnes bénéficiaires de l'APA ou de la PCH, ou bien lorsque ces dernières entendent faire appel à eux pour des prestations prises en charge. Cette égalité de traitement se manifeste notamment à l'occasion de la valorisation du plan d'aide par les Conseils Généraux.

Ainsi, constituent des manquements aux principes rappelés au paragraphe 1 les pratiques qui consisteraient, par exemple, à :

- refuser le bénéfice de l'APA à des personnes ayant recours aux services d'un organisme agréé,
- refuser le bénéfice de l'APA à des personnes ayant recours à un organisme agréé non conventionné par le Conseil général,
- ne pas inscrire les organismes agréés (qualité) sur la liste, lorsqu'elle existe, des services d'aide à domicile, transmise aux personnes en état de constituer un dossier de demande d'APA ou de PCH,
- déconseiller le recours aux organismes agréés ou aux entreprises,
- valoriser les aides servies par des organismes agréés intervenant en mode prestataire sur la base d'un tarif mandataire,
- valoriser les aides servies par des organismes agréés intervenant en mode prestataire sur la base d'un tarif qui ne serait pas comparable aux tarifs appliqués aux organismes autorisés offrant des prestations équivalentes et ayant des charges équivalentes.

## **3. Valorisation de l'élément aide humaine du plan de compensation PCH lorsque la prestation est rendue par des organismes agréés qualité**

Les tarifs de l'élément « aide humaine » de la prestation de compensation, en cas de recours par les bénéficiaires à un service prestataire, sont ceux prévus par l'arrêté du 2 mars 2007 du ministre de la santé et des solidarités.

Lorsque le bénéficiaire de la prestation de compensation a recours à un service prestataire d'aide à domicile autorisé, le tarif de l'élément « aide humaine » correspond au tarif fixé par le Président du Conseil général, en application du paragraphe II de l'article L. 314-1 du code de l'action sociale et des familles.

Lorsque le bénéficiaire de la prestation de compensation a recours à un service prestataire agréé, le tarif de l'élément « aide humaine » est égal :

- soit, à 170 % du salaire horaire brut pour un auxiliaire de vie ayant moins d'un an d'ancienneté, au sens de l'accord de branche de l'aide à domicile du 29 mars 2002 relatif aux emplois et rémunérations,

- soit, au prix prévu dans la convention passée entre le Conseil général et ce service.

#### 4. Valorisation du plan d'aide APA lorsque la prestation est rendue par des organismes agréés qualité

Les règles de valorisation de l'APA ont été fixées avant l'inscription des services d'aide à domicile dans le champ de l'autorisation et de la tarification et avant l'instauration du droit d'option entre le régime de l'autorisation et celui de l'agrément. Ces règles s'avèrent donc complexes à interpréter et à mettre en œuvre. On peut néanmoins rappeler les principes suivants et formuler certaines préconisations :

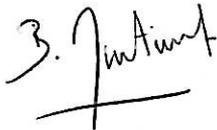
- Aucune disposition de la réglementation relative à l'allocation personnalisée d'autonomie n'autorise à opérer une différence de traitement entre organismes bénéficiant de l'agrément et services autorisés lors de la valorisation du plan d'aide. Ainsi, la rédaction de l'article L. 232-6 (3<sup>e</sup> al.) du code de l'action sociale et des familles « *quel que soit le degré de perte d'autonomie du bénéficiaire de l'allocation personnalisée d'autonomie, le montant de celle-ci est modulé, dans des conditions fixées par voie réglementaire, suivant l'expérience et le niveau de qualification de la tierce personne ou du service d'aide à domicile auquel il est fait appel* » ne prévoit aucune modulation du montant de l'aide selon que l'organisme prestataire relève du régime de l'agrément ou de l'autorisation, qu'il ait le statut d'association ou de société, ou bien encore en fonction du caractère lucratif ou non de son activité. L'article R. 232-9 précise l'article L. 232-6 ainsi « *Pour la détermination du plan d'aide, la valorisation des heures d'aide ménagère est opérée en tenant compte des dispositions régissant selon les cas les statuts publics ou les conventions collectives et accords de travail applicables aux salariés de la branche de l'aide à domicile agréés au titre de l'article L. 314-6 (du CASF) ou encore de celles relatives à la convention collective nationale des salariés du particulier employeur* ».
- Des différences de tarifs ne peuvent être opérées que sur la base d'éléments objectifs et transparents.

Dans le respect de ces principes, les départements peuvent adopter différentes méthodes, pour fixer le ou les tarif(s) prestataire(s) de référence applicables pour valoriser le plan d'aide APA, lorsque le bénéficiaire a choisi de recourir à un organisme prestataire agréé qualité, par exemple :

- Il peut être fait usage de la méthode préconisée dans la circulaire ANSP/DGEFP/DGAS n° 1-2007 du 15 mai 2007, consistant à fixer un tarif de référence pour les services prestataires agréés correspondant à la moyenne des tarifs des services autorisés.
- Comme le prévoient explicitement les textes (R. 232-9 du CASF), peuvent être envisagées des tarifs différenciés en fonction des conventions collectives ou du statut applicables au personnel du service : statut de la fonction publique territoriale pour les salariés des CCAS, accords de branche de l'aide à domicile pour les associations dont l'activité principale est l'aide à domicile. Il est dans l'esprit du texte de pouvoir prendre en compte les accords collectifs d'entreprise et lorsqu'elle aura été signée et étendue la convention collective nationale des entreprises de services à la personne.
- Par ailleurs, peuvent être fixés des tarifs spécifiques et supérieurs pour les interventions les dimanches et jours fériés, ou pour les interventions pratiquées en zone à faible densité de population, interventions induisant objectivement des coûts plus élevés méritant d'être pris en compte pour les services concernés.
- Plus globalement, les rapports d'activité quantitatifs et qualitatifs que les organismes agréés doivent adresser annuellement au Préfet et qui sont transmis au Président du Conseil général lui donnent des informations susceptibles d'être utilisées pour comparer les prestations délivrées par les différents services agréés et les différents services autorisés et justifier ainsi des différenciations dans les tarifs de référence.

Comme cela était indiqué dans la circulaire ANSP/DGEFP/DGAS n° 1-2007 du 15 mai 2007 relative à l'agrément des organismes de services à la personne, il importe en outre d'informer précisément le bénéficiaire de l'APA des bases de calcul du montant de son plan d'aide et de sa participation, afin qu'il puisse choisir en connaissance de cause son intervenant, et assumer, le cas échéant, un différentiel entre le prix de l'intervenant choisi et le tarif de référence arrêté par le département pour cette catégorie d'intervenants.

**Bertrand MARTINOT,**  
Délégué général à l'emploi et  
à la formation professionnelle



**Bruno PARENT**  
Directeur général de la concurrence, de la consommation  
et de la répression des fraudes



**Jean-Jacques TREGOAT**  
Directeur général de l'action sociale



**Bruno ARBOUET**  
Directeur général de l'Agence nationale  
des services à la personne

