



ASSEMBLÉE NATIONALE

11ème législature

cotisations

Question écrite n° 26527

Texte de la question

M. Denis Jacquat appelle l'attention de Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité sur les difficultés d'application des dispositions inscrites à l'article 5 de la loi n° 98-1194 du 23 décembre 1998 relative au financement de la sécurité sociale pour 1999 qui modifient l'article L. 241-10 du code de la sécurité sociale. Ce texte, qui pose le principe d'une exonération totale des cotisations patronales sur les rémunérations des aides à domicile employées sous contrat de travail à durée indéterminée, par des personnes morales dans un certain nombre de situations distinguant les différentes catégories de personnes aidées donnant droit à exonération, génère en pratique des difficultés d'application très réelles. L'absence de décret d'application, ou la récente lettre ministérielle en date du 26 janvier 1999 diffusée par lettre circulaire de l'Agence nationale des organismes de sécurité sociale n° 99-32 du 12 février 1999, ne font qu'ajouter aux difficultés identifiées. En premier lieu, sur le principe, il est regrettable qu'aucune précision ne soit intervenue quant à certaines heures, dites non productives, néanmoins rémunérées (telles que les heures consacrées à la formation, aux visites obligatoires à la médecine du travail, les congés payés, les heures d'organisation, les heures de délégations de représentants du personnel, etc.) et que, de même, n'ait pas été envisagé le cas des salariés embauchés dans le cadre de contrats à durée déterminée afin de pourvoir au remplacement de salariés sous contrats à durée déterminée afin de pouvoir au remplacement de salariés sous contrat de travail à durée indéterminée en situation d'absence, tel que le prévoit l'article L. 122-1-1-1 du code du travail : en effet, dans ces situations bien précises, la situation des personnes aidées génératrice de l'exonération n'est pas remise en cause, quant au contrat de travail, la loi fait obligation de stipulations suffisamment précises concernant le salarié remplacé. En deuxième lieu, la complexité du dispositif envisagé est incontestable au regard des adaptations (qui peuvent être coûteuses pour les associations) des outils de paye qu'elle nécessite : en effet, pour une même catégorie de salarié, il est clair que les dispositions conjuguées aux dispositifs déjà existants (allègement de charges sur les bas salaires ou différents abattements temps partiel) multiplient les difficultés de gestion pour les associations et rendent in fine leurs modalités d'application bien opaques. De même apparaît-il, au travers de la circulaire du 12 février 1999 précitée, que des suggestions administratives particulièrement lourdes pèsent sur les associations pour les catégories de populations aidées donnant droit à exonération : production de justificatifs de versement des prestations ou avantages services, des certificats médicaux détaillés ou encore, des notifications du conseil général relatifs aux différentes personnes aidées. Les difficultés d'application sont d'autant plus prévisibles que la plupart des aides à domicile employées par les personnes morales visées à l'article 5 de la loi du 23 septembre 1998, intervient auprès de plusieurs personnes âgées, étant précisé que certaines d'entre elles ne relèveront pas des catégories de personnes aidées ouvrant droit à exonération. Aussi apparaît-il nécessaire d'intégrer l'ensemble de ces questions dans les textes d'application précisant le périmètre et les modalités de mise en oeuvre de l'article 5 de la loi du 23 décembre 1998. Il la remercie de bien vouloir lui faire connaître ses intentions en la matière.

Texte de la réponse

La mesure adoptée à l'article 5-I de loi de financement de la sécurité sociale pour 1999 est scrupuleusement la mise en oeuvre d'une demande récurrente des organismes d'aide à domicile : être exonérés des cotisations patronales de sécurité sociale pour leurs interventions chez les personnes ayant droit à cette exonération en tant que particuliers employeurs. Le législateur a réservé son application aux salariés engagés sous contrat à durée indéterminée afin de renforcer le niveau de professionnalisation exigé pour des interventions chez des publics fragilisés. Les dispositions d'application ne pouvaient que s'inscrire dans le cadre défini par la loi. En particulier, elles ne pouvaient donc prévoir l'application de l'exonération aux personnes employées sous contrat à durée déterminée pour remplacer des salariés malades ou en congé. Toutefois, dans le cadre fixé par la loi, le Gouvernement s'est attaché à prendre en considération la double préoccupation des associations : optimiser le gain financier de la mesure tout en minimisant la charge de gestion en résultant. C'est ainsi à la demande de plusieurs fédérations qu'a été introduit un article prévoyant un mécanisme de régularisation en cas d'annualisation du temps de travail. La situation des heures dites non productives au regard de l'exonération a été précisée dès le début de l'année 1999. La lettre ministérielle du 26 janvier 1999 à l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS), en son 2/, indiquait en effet que la totalité du salaire de l'aide à domicile, y compris la rémunération de ces heures non productives, était exonérée à hauteur du pourcentage d'heures d'aide à domicile réalisées chez les publics dépendants. Cette précision, qui a été reprise dans le décret du 9 juin 1999, a été portée à la connaissance des principales fédérations d'aide à domicile par lettre du 5 février 1999. S'agissant des procédures prévues, il est à noter qu'en premier lieu, il existe un seul cas où l'exonération est subordonnée à un accord préalable de l'URSSAF : c'est celui où la personne âgée, incapable d'accomplir seule les actes ordinaires de la vie, n'est cependant pas titulaire de l'allocation compensatrice, de la majoration pour tierce personne, de la prestation spécifique dépendance ou d'une prestation d'aide ménagère des départements ou des organismes d'assurance vieillesse. Cette procédure a une double justification. Elle assure une égalité de traitement entre les personnes âgées qui décident d'être employeurs et celles qui recourent à un prestataire. Il eût été en effet inéquitable que seules les premières voient leur demande soumise à une procédure d'accord préalable. Elle garantit la sécurité juridique des personnes âgées et des associations. La décision prise ne pourra être remise en cause lors d'un contrôle que pour l'avenir. Cela n'eût pas été envisageable si l'association avait été exonérée sur la base d'un certificat médical de la personne âgée. Un délai de réponse s'impose à l'URSSAF. Par application conjointe de l'article D. 251-5-4 figurant dans le décret du 9 juin 1999 et de l'arrêté du 27 mars 1987 relatif à l'emploi d'une tierce personne, la décision doit être notifiée à la personne âgée sous trente jours. Il est important d'insister sur le fait que ce délai doit s'entendre comme un maximum, destiné à laisser au contrôle médical, éventuellement saisi par l'URSSAF, le temps nécessaire à un examen de l'intéressée. Or il a été rappelé aux URSSAF que cette saisine du contrôle médical doit avoir un caractère ponctuel, son rôle étant avant tout dissuasif. Quant au certificat médical type prévu par l'arrêté du 9 juin 1999, il est en cours de validation par la commission de simplification administrative : les URSSAF ont été informées que, en attendant, elles devaient accepter le certificat médical habituel. Enfin, il a été décidé que cette procédure d'accord préalable ne serait pas obligatoire pour les personnes disposant de la carte d'invalidité ou d'une attestation du conseil général, de la COTOREP ou d'un organisme d'assurance vieillesse établissant leur incapacité à accomplir seules les actes ordinaires ou essentiels de l'existence. Les associations pourront alors simplement produire une copie certifiée conforme de l'une de ces pièces en cas de contrôle. Ces dispositions et notamment celles fixant les pièces à produire en cas de contrôle ont fait l'objet d'une large concertation préalable. En particulier, lors de la réunion du 16 décembre 1998 à la direction de la sécurité sociale, puis par lettre du 5 février 1999, la nature de l'ensemble des pièces qui seraient réclamées en cas de contrôle a été précisée aux représentants des fédérations. Sur le fond, la gestion d'une partie de ces pièces s'impose déjà aux associations intervenant pour le compte de l'aide ménagère. Il s'agit des documents par lesquels départements et organismes d'assurance vieillesse notifient leur décision de prise en charge et des feuilles de présence des aides à domicile signées par les personnes âgées. Une deuxième série de pièces est constituée de celles réclamées par l'URSSAF aux personnes demandant à être exonérées en qualité de particuliers employeurs. Mais une fraction appréciable des associations est déjà habituée, au titre de son activité mandataire, à les recueillir auprès des intéressées qui ne devraient pas avoir plus de difficultés à les remettre aux associations qu'elles n'en ont vis-à-vis de l'URSSAF. La seule nouveauté réelle est en fait constituée par l'obligation pour l'association d'établir un tableau récapitulatif de l'activité de chaque aide à domicile, obligation nécessaire au contrôle des dispositions législatives accordant l'exonération non pour l'ensemble des prestations d'aide à domicile, mais en fonction de la qualité des personnes auprès desquelles ces prestations ont été réalisées. La

circulaire du 29 octobre 1998 demande cependant aux URSSAF de faire preuve d'une grande bienveillance sur ce point en 1999. Par ailleurs, les services ministériels s'attacheront à garantir une application de ce dispositif dans des conditions identiques sur l'ensemble du territoire. Une réunion destinée à dresser un bilan d'étape s'est tenue à la fin du mois de novembre.

Données clés

Auteur : [M. Denis Jacquat](#)

Circonscription : Moselle (2^e circonscription) - Démocratie libérale et indépendants

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 26527

Rubrique : Sécurité sociale

Ministère interrogé : emploi et solidarité

Ministère attributaire : emploi et solidarité

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 8 mars 1999, page 1349

Réponse publiée le : 17 janvier 2000, page 344