

2^e partie

**DES POLITIQUES
PUBLIQUES POUR TIRER
PARTI D'UN POTENTIEL DE
CROISSANCE ILLIMITÉ**

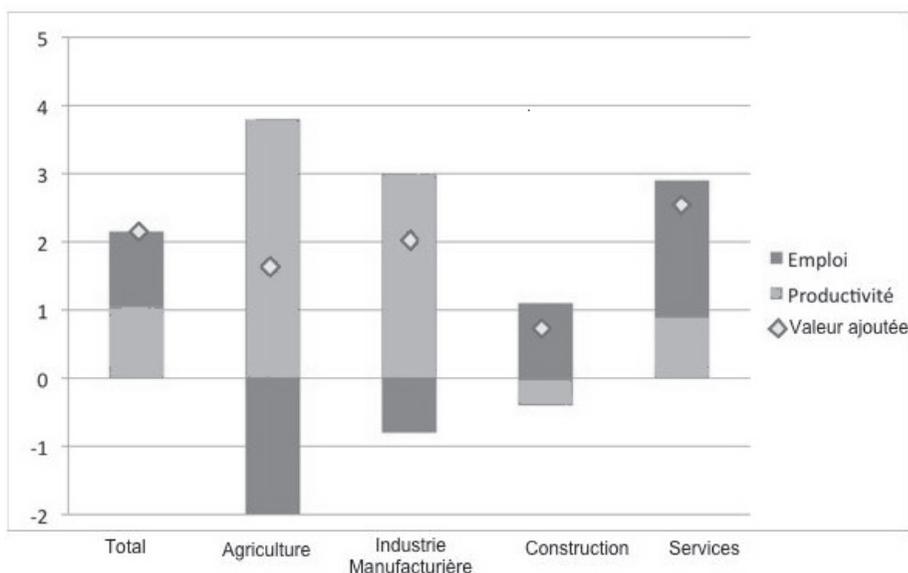
Introduction

La France est un grand pays de services, et les services créent de la valeur, des innovations et des emplois. La compétitivité des entreprises de services dépend dans une très large mesure de leur capital humain, facteur clé de compétitivité dans un contexte de concurrence internationale qui s'accroît et qui crée un risque de délocalisation réel pour certaines branches.

La compétitivité des services peut être évaluée par la croissance de leurs emplois et de leur productivité. Contrairement à une idée reçue, emplois et productivité des services croissent parallèlement au sein de l'Europe comme le montre une étude récente de la BEI¹.

Sources de croissance sectorielle dans l'Union européenne (UE-15)

Contribution à la croissance annuelle de la valeur ajoutée, 1995-2005, en %



Source : base de données «AMECO», Commission européenne.

Non seulement l'amélioration de la productivité n'est pas défavorable à la création d'emplois dans les services, mais, pour une large partie de ceux-ci, elle² est d'autant plus importante que l'intensité concurrentielle est forte. *A contrario*, lorsque le lieu de production peut-être éloigné du lieu de livraison, les risques de délocalisation d'activités sont d'autant plus réels que la compétitivité se dégrade.

1. Source : "Innovation and productivity growth in the EU services sector", Kristian Uppenberg et Hubert Strauss, BEI, juillet 2010.

2. La productivité des services est mesurée en rapprochant la richesse créée des heures travaillées (VA/Nombre total heures travaillées ou «productivité apparente du travail») ou du nombre d'emplois (VA/équivalent emplois plein temps ou «productivité apparente par tête»).

La croissance de la productivité doit donc être encouragée. Mais si les gains de productivité sont réels en France, à moyen terme, ils ne sont ni assez rapides ni assez forts : une comparaison récente entre la France et les États-Unis montre que les gains de productivité sont beaucoup plus significatifs outre-Atlantique et que l'écart de compétitivité tend à se creuser aux dépens de la France, notamment en raison d'investissements moins importants en technologies.

Parallèlement, la comparaison de l'évolution de la productivité de plusieurs types de services avec celle de l'ensemble de l'économie française montre également des gains de productivité limités dans la période récente, notamment dans les services opérationnels.

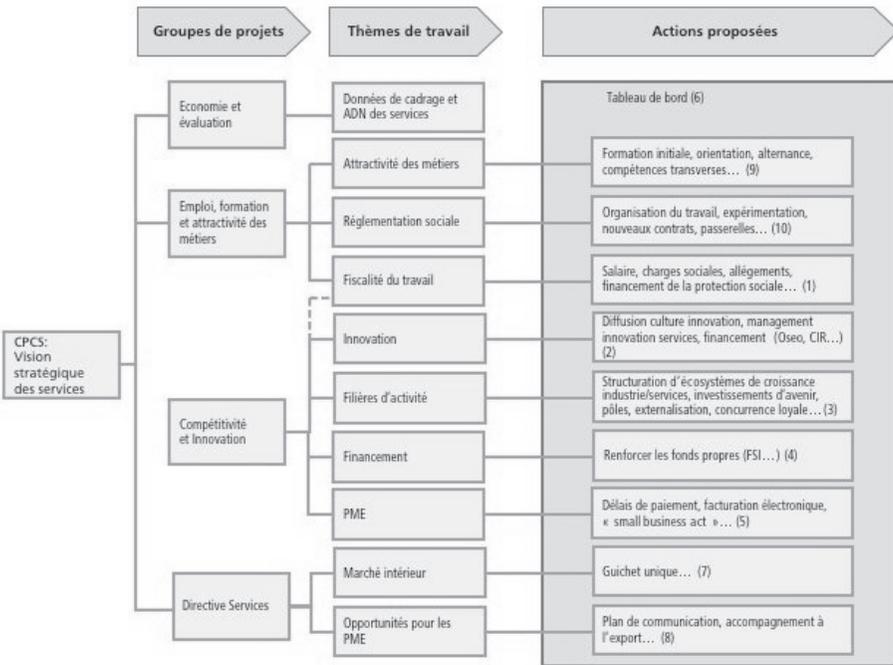
Pour renforcer la compétitivité des entreprises de services, notamment les PME et ETI, les politiques publiques doivent favoriser le développement et la productivité.

Un certain nombre de freins doivent encore être levés pour libérer pleinement le potentiel de développement des services. Ils pourront alors prendre une part déterminante dans la création des millions d'emplois dont l'économie française a besoin pour résorber le chômage de manière durable.

Il existe des pistes d'actions concrètes pour y parvenir dans les prochaines années.

Identifier les enjeux et les actions pour dynamiser les services

CPCS: étapes de travail et premières actions proposées



Les groupes de travail de la CPCS ont réfléchi, notamment à partir du cadrage économique, sur des thèmes de travail qui ont permis de dégager les principaux enjeux des services et d'élaborer des propositions d'actions concrètes. Les numéros placés à la fin des actions proposées renvoient aux enjeux prioritaires explicités p. 6 et suivantes.

Libérer les potentiels d'emplois et les talents

Comme toutes les activités économiques, les services sont soumis à la concurrence internationale, en particulier lorsqu'ils n'impliquent pas de proximité matérielle avec le client. Ils peuvent donc connaître eux aussi des délocalisations pour répondre aux contraintes, en particulier financières, imposées par leurs clients.

En effet, le coût du travail (salaires, mais aussi impôts, taxes et charges diverses qui s'y rapportent), constitue le premier poste de dépenses dans les services. Il devient donc, dans le cadre mondial, un facteur de compétitivité.

Ce risque a été évoqué dès le début des années 2000, en particulier dans une étude du cabinet McKinsey qui soulignait que les délocalisations faisaient gagner de l'argent aux États-Unis (1 \$ dépensé en Inde rapporte 1,14 \$ aux États-Unis), mais en faisait perdre en France (1 € dépensé en outsourcing rapporte 0,86 €), notamment en raison des difficultés à créer de la richesse grâce à la création d'emplois.

Enjeu : alléger les charges sur le travail pour favoriser la compétitivité

L'alourdissement du coût du travail peu qualifié : une hausse du Smic de 30 % depuis 2002

La loi du 19 janvier 2000 instaurait 6 niveaux de Smic en fonction de la date de passage aux 35 heures des entreprises, créant ainsi une dispersion des niveaux de Smic entre entreprises ; l'unification des Smic multiples qui a suivi, s'est accompagnée, entre 2002 et 2005, d'une convergence vers le niveau de salaire minimum le plus élevé, créant une véritable accélération du mouvement à la hausse. La croissance du Smic depuis 2005 s'est ensuite amplifiée au rythme de la hausse des prix et des « coups de pouce » successifs.

Ainsi, entre juillet 2002 et janvier 2010, le Smic horaire est passé de 6,83 € à 8,86 € augmentant de 30 %. Dans le même temps, le niveau général des prix progressait de 13,6 % (Insee, série hors tabac, ensemble des ménages).

De plus, parmi les pays de l'Union européenne, c'est en France que les taux de cotisations patronales sont les plus élevés (OCDE, *Taxing Wages – Main Results 2009*). Une dégradation de la position relative de la France, au regard de l'impôt sur les salaires, a par ailleurs été observée au cours de la dernière décennie.

Au total, depuis 2002, les charges sur les salaires supportées par les employeurs se sont accrues de 1,6 point.

Les professions de services sont particulièrement exposées à une variation du coût du travail

La part de la valeur ajoutée dans le chiffre d'affaires est relativement élevée dans les professions de services, du fait de l'intensité d'emploi. En moyenne, toutes activités

confondues, la part de la valeur ajoutée consacrée à la rémunération du travail représente 64,8 %. Elle s'élève à 71,3 % dans les services à la personne, 72,1 % dans les transports, 74,9 % dans l'hôtellerie restauration, 78 % dans les services aux entreprises. L'importance de la rémunération du travail culmine à environ 90 % de la valeur créée pour certains services aux entreprises tels que les centres d'appel, le nettoyage, le conseil de gestion, la sécurité ou l'intérim.

Une autre des caractéristiques des services réside dans la faiblesse relative du taux de marge des entreprises (mesurée par le rapport entre l'excédent brut d'exploitation et la valeur ajoutée). Le taux de marge des entreprises représente en moyenne 27,5 % ; il se limite à 26,6 % dans les services à la personne, 23,8 % dans les transports, 20,3 % dans l'hôtellerie restauration, 18,8 % dans les services aux entreprises.

Les entreprises de services disposent donc d'une moindre capacité pour amortir leurs investissements et leur dette, d'un niveau de fonds propres inférieur pour maintenir et développer leur activité et de marges de manœuvre relativement plus faibles pour absorber les chocs économiques.

En d'autres termes, l'équation économique des professions de services repose essentiellement sur le coût du travail : une variation de ce coût a un impact décisif sur leur équilibre économique.

Dans les secteurs à très forte intensité d'emploi, le taux de marge (EBE/VA) se situe en moyenne autour de 5 %. Une augmentation de 5 % des frais de personnel se traduit, toutes choses égales par ailleurs, par une diminution de 90 % du taux de marge brute et conduit à la disparition inévitable de l'entreprise. Une augmentation, même très limitée, du coût du travail, induit de graves difficultés pour les professions de services.

Alourdir le coût du travail pénalise la reprise de l'emploi

Selon l'Insee en septembre 2010, l'emploi salarié a progressé de 0,2 %, au deuxième trimestre 2010, grâce à la reprise dans le tertiaire. Le tertiaire a créé 125 000 postes en un an. Les 1,4 million d'emplois qui ont été créés (création nette) de 1999 à 2009 recouvrent 1,8 million d'emplois créés dans le tertiaire, 200 000 emplois créés dans le BTP et 600 000 emplois détruits dans l'industrie. La relance de l'emploi est donc conditionnée par la dynamique des services.

En France, le coût du travail peu qualifié procède d'un choix politique : la garantie, pour un salarié de ne pas être payé au-dessous d'un salaire minimum. Celui-ci est fixé indépendamment de la productivité du travail ce qui rend difficile d'ajuster le volume d'emplois disponibles dans les entreprises avec le nombre de demandeurs d'emploi peu qualifiés.

Le niveau du salaire minimum est en France, en pourcentage du salaire moyen, beaucoup plus élevé que dans les autres pays de l'OCDE. Il restreint la compétitivité des entreprises, qui peuvent être incitées à délocaliser leur production. De ce fait, le chômage des moins qualifiés est plus élevé que le chômage dans son ensemble et il a un caractère plus permanent.

Mis en place en 1993, les allègements de charges sociales sur les bas salaires (allègements dits « offensifs ») visaient à développer l'emploi peu qualifié, à inciter les

entreprises à ne pas automatiser l'ensemble de leurs processus et à limiter les délocalisations dans les secteurs exposés à une forte concurrence internationale.

À la fin des années 90, le dispositif est monté en puissance pour compenser les effets des 35 heures. Les allègements ont changé de nature avec l'aménagement et la réduction du temps de travail. Désormais « défensifs », ils visent à neutraliser la perte de productivité liée à la réduction du temps de travail puis à contenir la hausse du salaire minimum induit par le surcoût de la convergence des salaires minimaux.

Mais ces dispositifs se sont révélés coûteux pour les finances publiques. Plusieurs ajustements ont donc été opérés.

Les entreprises passées aux 35 heures bénéficiaient d'un allègement pour des rémunérations comprises entre 1 et 1,7 Smic. Depuis le 1^{er} janvier 2005, et en dépit des engagements antérieurs du gouvernement, le plafond n'est plus que de 1,6 Smic. En 2008, la loi Tèpe a substitué la notion « d'heures prévues au contrat » à celle « d'heures rémunérées » pour le calcul des allègements de charges sociales. Pour certaines professions de services, cette manœuvre revient à exclure les heures de congé du calcul des allègements. L'annualisation du calcul de l'allègement, prévue par le PLFSS pour 2011, va entraîner une augmentation des charges sociales estimée à 2,2 Md€. Cette augmentation frappera les entreprises qui ont mis en place un treizième mois ou qui versent des primes ou des indemnités à leurs salariés.

L'impact du coût du travail sur l'équilibre économique des entreprises de services oblige celles-ci à répercuter la hausse des salaires sur leurs prix de vente. Réduire les allègements contraindrait donc les entreprises à augmenter significativement leurs prix. L'inflation ainsi provoquée se répercuterait sur le marché de l'emploi puisque toute augmentation de prix réduit la demande ou incite les clients à acheter du service moins cher à l'extérieur. À cet impact négatif sur l'emploi s'ajouterait un effet de substitution : en réduisant le coût du travail, les allègements de charges favorisent l'arbitrage « machine/travail humain » en faveur de l'emploi. Une hausse du coût du travail peu qualifié inciterait les professions de service à automatiser bon nombre de fonctions dans des secteurs comme le commerce, la propreté, la logistique... et donc à détruire des emplois.

Les allègements de charges : un choix de politique de l'emploi

L'ensemble des études d'impact des allègements montre l'efficacité du dispositif en termes d'emploi. Plusieurs études récentes estiment que les allègements permettent de créer ou de sauvegarder 800 000 emplois. En 2006, le Conseil d'Orientation de l'Emploi, après un avis similaire rendu par le Commissariat au Plan en 2005, écrivait que « leur suppression totale aujourd'hui conduirait à détruire environ 800 000 emplois en l'espace de quelques années ». Il ajoute que « les allègements de cotisations sociales sur les bas salaires [constituent un] dispositif que le Conseil juge efficace pour accroître l'emploi des travailleurs peu qualifiés lorsqu'il existe un salaire minimum ».

Le rapport d'octobre 2010 du Conseil des Prélèvements Obligatoires précise que « l'estimation centrale retenue par l'étude DGTPÉ-DARES de 2008, généralement présentée comme consensuelle, évalue l'impact de cette première vague d'allègements à 300 000 emplois [en référence aux allègements de 1998] ». Compte tenu de

la montée en puissance du dispositif entre 1998 et 2010, «une règle de trois sur le total des allègements d'aujourd'hui permet de déduire que le nombre total d'emplois créés ou sauvegardés par les allègements actuels s'élèverait à 800 000.»

Par ailleurs, les allègements ciblés sur les bas salaires favorisent l'insertion professionnelle des publics les plus vulnérables sur le marché du travail : jeunes, peu qualifiés, chômeurs. Ils jouent donc un rôle social décisif. En l'espace de deux décennies, les allègements de charges sont devenus un élément indispensable de l'équilibre des entreprises qui permet de contenir les prix et de stabiliser l'emploi peu qualifié. Ils conditionnent le maintien et le développement de l'emploi des salariés les moins qualifiés.

Action proposée

Pérenniser le principe des allègements de charges sur les bas salaires, afin de favoriser le maintien d'emploi peu qualifiés en France.

Politiques de l'emploi et coût du travail : garantir la stabilité et la pérennité

Malgré leur efficacité démontrée et reconnue, les allègements sont remis en cause en raison de leur coût pour les finances publiques. Dans un contexte caractérisé par une hausse du chômage et par la difficulté d'activer les mesures efficaces pour l'emploi, cette option apparaît pour le moins surprenante. Plus généralement, en entretenant de façon continue un climat d'incertitude sur la pérennité des allègements, les responsables politiques suscitent craintes et doutes des entrepreneurs, qui retardent ou annulent leurs décisions de recrutement.

Entre 2002 et 2010, le coût du Smic a crû de plus de 30 % et les charges qui pèsent en France sur les salaires sont élevées : les allègements de charges sur les bas salaires, qui ont prouvé leur efficacité dans la croissance de l'emploi, doivent être conservés.

Les entreprises ont besoin de visibilité et de certitudes pour investir durablement dans l'emploi. La remise en cause permanente des règles nuit à leurs capacités entrepreneuriales. La progressivité des prélèvements sociaux en fonction du niveau de salaire permettrait d'afficher clairement le niveau des prélèvements opérés et, sans pénaliser les niveaux d'emplois qualifiés, de clarifier le coût du travail pour tous les emplois. C'est ce qu'on appelle la barémisation.

Action proposée

Calculer les cotisations patronales sur un mode progressif en fonction des rémunérations versées.

Financement de la protection sociale : ouvrir la réflexion

Les régimes sociaux portent le poids des ans. Ils ont été mis en place après-guerre, dans une économie industrielle où la masse salariale ne représentait, en moyenne, que

le tiers du chiffre d'affaires, contre plus de la moitié aujourd'hui dans les services. De plus, famille et maladie ne sont pas du ressort des entreprises, mais bien de la solidarité nationale. Les prélèvements sur l'élément-clé de la création de valeur dans les services continuent pourtant à peser, sans justification sociale ou politique et malgré l'instauration de la CSG.

Cette tendance n'a pourtant rien d'inéluctable. Il paraît opportun d'étudier leur transfert vers un impôt moderne à large assiette comme la TVA. Ce système, qui fonctionne au Danemark où il fait l'objet d'une évaluation positive, offre un double avantage. D'une part, le coût du travail serait réduit, y compris pour l'État et les autres employeurs publics dont la « masse salariale chargée » diminuerait. D'autre part, le poids des charges porterait en partie sur des produits ou services provenant de pays où le coût de la protection sociale est moindre.

Action proposée

Pour compenser un allègement des charges patronales, étudier la faisabilité du transfert de certaines d'entre elles vers un impôt à assiette large.

Cette réflexion doit prendre en compte toutes les conséquences de ce transfert. En particulier, il faut éviter de renchérir les prix des services, au risque de les rendre inaccessibles.

Enjeu : faciliter les recrutements en quantité et en qualité

Constat des branches et entreprises

La grande majorité des entreprises de services peinent à recruter à cause de raisons structurelles, en particulier pour certains postes spécifiques et certaines fonctions ainsi que pour les profils scientifiques et techniques.

Ce constat ressort des réponses faites à un questionnaire, élaboré avec la DGEFP et adressé aux entreprises et fédérations adhérentes du GPS, pour mieux identifier les besoins et les difficultés de recrutement des entreprises des services. Certaines entreprises connaissent néanmoins une amélioration, parfois due aux efforts de communication vers les candidats.

Tous les types de contrats, y compris les contrats saisonniers, sont concernés avec des variations selon les branches.

Les raisons avancées concernent en premier lieu :

- l'image négative du secteur/de l'activité;
- les conditions de travail perçues comme difficiles;
- les rémunérations jugées peu attractives;
- un problème de logement.

Les entreprises envisagent pourtant d'embaucher massivement, tout spécialement la restauration rapide, la banque et les assurances, pratiquement pour tous les types de profils et de compétences, sans tendance à la bipolarisation, c'est-à-dire à un besoin de cadres très qualifiés d'une part et d'employés non qualifiés d'autre part.

De nombreux répondants regrettent les mauvais relais publics à leurs besoins. Les entreprises reprochent à Pôle Emploi de véhiculer une mauvaise image de leurs métiers. Certaines aides (aides à la structuration dans certaines branches, modification du CUI...) ne peuvent être utilisées faute de moyens.

Enfin, toutes les branches (à l'exception des métiers à haute qualification) relèvent les difficultés que créerait pour leur pérennité économique et leurs plans de développement une remise en cause des allègements sur les bas salaires.

Développer la connaissance des métiers des services pour faciliter les recrutements et les passerelles professionnelles

Beaucoup d'entreprises indiquent que, devant les difficultés à recruter les profils idoines, elles doivent rechercher des panels de candidats plus larges, pour trouver les compétences dont elles ont besoin, mais aussi séduire des candidats qui pourraient être freinés par des images négatives des métiers et de certains secteurs.

La méthode de recrutement par simulation, précédemment appelée méthode de recrutement par « habiletés », permet d'évaluer les candidats en situation de travail. Elle permet de tenir compte des capacités, sans se référer à d'autres critères, type formation initiale, voire certains critères discriminatoires, comme le lieu de résidence ou l'âge.

Proposée par Pôle Emploi, la méthode de recrutement par simulation (MRS)³ permet d'élargir les recherches de candidats en privilégiant le repérage des capacités nécessaires au poste de travail proposé. Elle sort des critères habituels de recrutement que sont l'expérience et le diplôme. Cette méthode de recrutement est aujourd'hui utilisée sur une centaine de plates-formes de vocation sur tout le territoire.

Après avoir analysé le besoin en recrutement avec l'entreprise, le recrutement se déroule en plusieurs étapes :

- analyse sur site du poste proposé pour définir les habiletés requises ;
- création d'exercices permettant de mesurer les habiletés des candidats au regard du poste proposé ;
- évaluation des candidats avec les exercices créés sur mesure ;
- présentation des candidats qui ont réussi leur évaluation.

La méthode permet de faire face à des recrutements en nombre ou de pourvoir des postes pour lesquels il y a des difficultés de recrutement dues au manque de candidats.

Elle offre une réponse personnalisée grâce à des exercices adaptés au poste de travail. Elle s'applique à tous les secteurs d'activité et à tous les types de postes.

3. D'après présentation de la méthode www.pole-emploi.fr

Les exercices pratiques recréent par analogie les conditions du poste de travail à pourvoir. Ils permettent d'observer et d'apprécier la façon dont les candidats abordent et résolvent les difficultés du poste. Chaque candidat réalise, seul ou en groupe, un ensemble d'actions concrètes. Il doit respecter une organisation de travail, réaliser des tâches en respectant des normes et des consignes et obtenir un résultat précis. S'il y parvient, sa candidature est présentée à l'entreprise.

Les habiletés constituent l'ensemble des capacités nécessaires pour réaliser un travail. Elles sont transférables d'une situation à une autre. Les habiletés peuvent donc avoir été développées dans le cadre professionnel ou en dehors et ne transparaissent pas vraiment dans le CV du candidat.

Cette méthode se révèle particulièrement adaptée à l'univers des services.

Action proposée

Mettre en adéquation les profils avec les besoins en recrutement des entreprises de services en amplifiant l'utilisation de la méthode de recrutement par simulation. Une convention conclue entre le GPS et Pôle Emploi calibrera les objectifs et définira les modalités de mise en œuvre.

Simplifier et privilégier l'alternance

Les entreprises plébiscitent le recours à l'alternance. Il permet aux salariés de se confronter à la situation de travail, d'appréhender les missions, et aux entreprises de former les salariés, tout en assimilant les règles et les valeurs propres à leur entreprise.

Cependant, de nombreuses entreprises se perdent dans des dispositifs compliqués, complexes à mettre en œuvre, et dont les règles varient : primes et exonérations à l'embauche, calculs de charges, etc., différent pour l'apprentissage et la professionnalisation.

De plus, le poids des mécanismes de péréquation (FNDMA, FPSPP) soustrait une part importante des ressources au profit de publics autres que ceux de l'entreprise assujettie. Ceci pénalise fortement les entreprises qui « jouent le jeu » et investissent dans un véritable effort d'alternance :

- Dans certaines branches, le décalage croissant entre l'augmentation du nombre d'apprentis et l'évolution des financements affectés à l'apprentissage ne permet plus d'épauler efficacement des formations longues ; dans d'autres, l'apprentissage ne peut être utilisé (dans le travail temporaire par exemple), car le maître d'apprentissage n'est pas salarié de l'entreprise auprès de laquelle l'apprenti pourrait être mis à disposition.
- La faculté de verser une part de la collecte à des organismes de formation qui ne prennent pas en charge des apprentis de l'entreprise favorise les stratégies contestables de certaines grandes écoles, qui attirent les fonds de l'apprentissage sans proposer de formations en alternance répondant aux principaux besoins des branches professionnelles.
- Les règles fixées par les critères de péréquation excluent certaines formations, comme les formations supérieures longues et plus coûteuses, et ne permettent pas

aux branches d'activités concernées d'obtenir des fonds complémentaires au titre de la péréquation.

Au total, l'objectif de 3 % de salariés en alternance n'est pas tenable, compte tenu de ces éléments, pour les entreprises à forte intensité de main-d'œuvre.

Actions proposées

- Simplifier l'alternance > Convergence des contrats d'alternance : simplifications des dispositifs = identité des aides et exonérations accordées à chaque contrat.
- Développer l'alternance > Convergence des financements des dispositifs : permettre aux branches d'activité de prévoir une fongibilité entre les ressources de l'apprentissage et de la professionnalisation pour mieux financer les besoins de chaque branche professionnelle.
- Supprimer l'effet de seuil de la contribution additionnelle des « 3 % » : lisser la contribution en fonction du taux atteint, et récompenser les entreprises qui dépassent ce seuil par une réduction de la cotisation afférente.

Développer la connaissance des métiers de services dès l'école

Beaucoup d'entreprises ont noté des difficultés de recrutement liées à des déficits d'images, dus non pas à leur marque employeur, mais à une mauvaise connaissance du métier.

En effet, les orientations proposées dès le collège privilégient les cycles longs (études supérieures) au détriment de métiers du commerce et des services : combien de fois parents et enseignants découragent les enfants de devenir cuisiniers !

Pourtant, les métiers de services proposent des parcours professionnels que peu de secteurs savent offrir : nombre de directeurs d'hôtel ont débuté comme réceptionnistes et ont gravi ensuite tous les échelons...

Une meilleure connaissance de métiers difficiles, mais valorisants, permettrait d'en faire évoluer l'image, à l'instar de celle de la haute gastronomie française. Combien d'élèves ne connaissent pas la réalité du métier de leurs parents !

Actions proposées

- Mettre à disposition des enseignants de classe de troisième un kit pédagogique portant sur les parcours possibles dans les métiers de services et sur les attitudes et comportements de services. Une convention de coopération entre le GPS et l'Éducation nationale définira la montée en puissance, à titre expérimental, dans 10 académies, du projet expérimenté dans l'académie de Versailles.
- Établir des relations suivies entre la CPCS et les responsables de l'orientation de toutes les académies *via* une rencontre annuelle d'informations et d'échanges.

Faciliter les transitions entre les métiers des services

Afin de faciliter les transitions, entre postes, entreprises ou secteurs, des titres professionnels reconnus par tous demeurent nécessaires.

Aider les entreprises à créer des parcours de formation interne permettra la délivrance de titres, CQP, diplômes, qui valorisent la formation reçue et permettent sa reconnaissance sur l'ensemble du marché du travail.

Il paraît souhaitable de déterminer le socle de compétences transférables dans l'ensemble des métiers de services, notamment les compétences comportementales.

Actions proposées

- Créer un ou plusieurs CQP interbranche des services reconnu dans l'ensemble des branches des services présentant des proximités de métiers.
- Négocier un accord national interprofessionnel des services sur la mobilité professionnelle, afin d'accroître la lisibilité des parcours professionnels et d'en faciliter la sécurisation.

Faciliter le logement des salariés

Un salarié ne peut s'insérer durablement dans le monde du travail sans logement. De nombreuses branches d'activités ont rencontré des difficultés à recruter des salariés à cause de cette question : en région parisienne pour des raisons de coût et transport, dans les activités saisonnières en raison de la pénurie de logements dans les zones touristiques, pour les intérimaires en raison de la discrimination liée au contrat de travail, notamment.

Les entreprises mènent déjà des efforts, notamment *via* le financement de l'Action logement (ex. : 1 % logement), ainsi que des branches (actions du Fastt dans le travail temporaire).

Action proposée

Créer un chèque logement (sur le modèle des titres restaurant) à destination des jeunes salariés, des primo-accédants à l'emploi, des salariés en CDD et des salariés intérimaires. Son montant journalier maximum serait fixé par décret, exonéré de charges patronales et sociales, cofinancé par l'entreprise et le salarié. Il offrirait la garantie du paiement au bailleur (titre de paiement universel).

Enjeu : adapter les outils contractuels aux fortes spécificités du travail dans les services

Comme l'indiquait Thomas Chaudron en février 2009⁴, « le salariat et la relation bilatérale sont la norme depuis des décennies, et le resteront. L'économie évolue, la relation au travail évolue, le salariat évolue ».

La législation du travail s'est construite en France sur le modèle industriel du début du xx^e siècle : un lieu, un métier, un employeur. C'est une construction du droit inadaptée aux demandes des marchés d'aujourd'hui.

On trouve dans le Code du travail des articles sur les règles d'hygiène et de sécurité qui concernent des outils obsolètes, alors que la notion de client est peu reprise (hormis le cas du travail temporaire), ce qui ne permet pas de répondre aux nouvelles formes d'organisation du travail nécessaires aux métiers de services.

Éléments de construction du droit du travail

La genèse du droit du travail remonte à la deuxième moitié du xix^e siècle, alors que l'industrie constituait le modèle « unique ».

Le droit du travail s'est d'abord attaché à offrir des garanties élémentaires aux salariés⁵. Il ne s'est vraiment créé qu'en 1848, suivi en 1853 par les conseils de prud'hommes puis en 1874 par l'Inspection du travail.

Vint ensuite la création de droits et libertés collectives : loi dite « Waldeck-Rousseau » instaurant la liberté syndicale en 1884, première convention collective en 1891.

Au début du xx^e siècle, les lois visent à mieux encadrer les règles du travail. Un repos obligatoire hebdomadaire de 24 heures est instauré en 1906. En 1919, la journée de travail est fixée à 8 heures et la durée hebdomadaire de travail à 48 heures.

Le premier ministère du Travail et de la Prévoyance Sociale est créé en 1906, le Code du travail en 1910, et l'Organisation internationale du travail (OIT) en 1919.

Viendront ensuite les progrès sociaux. Les Accords de Matignon sont signés en 1936. Les salariés obtiennent (par les Accords ou par la loi) la semaine de 40 heures sans perte de salaire, les congés payés, les assurances sociales, les conventions collectives. 1945 est l'année de l'ordonnance sur les comités d'entreprise dans les établissements de plus de 100 salariés, 1956 celle des 3 semaines de congés payés. En 1958 est créée l'assurance-chômage. En 1968, les Accords de Grenelle réalisent de nouvelles avancées sociales.

En 1970, les partenaires sociaux signent le 1^{er} Accord interprofessionnel sur la formation, qui sera ensuite repris par la loi. Il prévoit un droit au congé individuel formation,

4. Les tiers employeurs, ou comment conjuguer compétitivité et responsabilité dans la France du xxi^e siècle, Rapport à Monsieur Brice Hortefeux, ministre du Travail, des Relations sociales, de la Famille, de la Solidarité et de la Ville, Thomas Chaudron, février 2009.

5. Loi du 22 mars 1841 interdisant le travail des enfants de moins de huit ans, et le travail de nuit aux moins de 13 ans ; en 1868 débuts de la protection sociale avec la création de deux caisses d'assurance sur la vie et contre les accidents du travail.

le recours à la formation pour les salariés menacés de licenciement et le rôle consultatif du comité d'entreprise en matière de formation.

Enfin, le temps de travail est encore abaissé en 1982 (semaine de 39 heures et cinquième semaine de congés payés), puis en 1997, à 35 heures. La loi du 25 juin 2008 de modernisation du marché du travail crée la rupture conventionnelle voulue par les partenaires sociaux. La loi n° 2008-789 portant rénovation de la démocratie sociale modifie les règles en matière de durée du travail. Elle prévoit une simplification des dispositifs d'aménagement du temps de travail. Les modalités d'organisation sont renvoyées à la négociation d'entreprise, à défaut de branche.

Droit du travail et métiers de services

Au fil des ans, la nécessaire amélioration des droits sociaux des salariés a bien été prise en compte. Parallèlement, les réglementations de toutes sortes ont proliféré : multiplication des instances du personnel (variant selon les effectifs), multiplication des calculs de taxes et exonérations, ajouts et création de contributions nouvelles, multiplication des règles relatives à l'hygiène et à la sécurité, aux procédures liées à l'embauche et à la rupture du contrat de travail, etc.

Les 35 heures ont créé les « RTT » : d'un régime différent des congés payés (dont il est encore prévu que l'employeur fixe annuellement l'ordre des départs), les RTT, créées conventionnellement, permettent aux salariés et à l'entreprise de répartir le temps de travail sur un rythme plus individualisé. Ce rythme correspond à un nouveau mode de vie souhaité par les salariés (les congés sont fractionnés, les loisirs évoluent, la notion de temps pour soi se développe) et aux besoins des entreprises (répondre à des demandes toutes différentes).

Néanmoins, le cadre global reste basé sur le modèle qui prévalait à la fin des années 70 : un seul emploi, un seul employeur, un seul lieu.

Or, les rythmes économiques des entreprises ont été modifiés, comme les souhaits des salariés, ainsi que la structure des emplois.

D'un emploi essentiellement industriel au début du xx^e siècle, nous sommes passés dans une société de services, où les salariés sont en contact direct avec le consommateur et où le client (entreprise ou particulier) est l'interlocuteur prépondérant, qui influe sur l'organisation et les rythmes de travail ; les RTT ont multiplié les vacances de courte durée et il faut changer les rythmes de travail pour en tenir compte.

De plus, si le souhait d'un CDI reste fort, car il procure une sécurité vis-à-vis des organismes financiers et des bailleurs, certains salariés ont d'autres aspirations. Ainsi, 20 % des salariés intérimaires sont des intérimaires fidèles, afin de pouvoir choisir emplois et employeurs.

À l'inverse, « côté employeurs, les rigidités du Code du travail sont abondamment citées comme un frein majeur à la prise de risque qu'est l'embauche d'un salarié pour une entreprise, surtout pour les plus petites » indique Thomas Chaudron. Les éléments transmis par les entreprises le confirment.

Ce sont les partenaires sociaux, qui ont créé la rupture conventionnelle permettant de mettre fin à un contrat de travail d'un commun accord. Les entreprises ne demandent

pas un marché du travail sans règles, mais la possibilité de s'adapter rapidement aux nouveaux rythmes économiques dans un contexte sécurisé : pouvoir expérimenter et proposer des innovations, sans craindre la condamnation judiciaire ou prud'homale.

Il faut donc réfléchir aux outils contractuels existants en vue de les améliorer, d'expérimenter ou de créer, afin que les entreprises de services aient les moyens de créer durablement des emplois.

Innover pour anticiper

Les clients, les consommateurs, les marchés imposent aux entreprises des changements rapides alors que la modification des règles et organisations en vigueur nécessite des aménagements lourds et longs.

Pourtant, les partenaires sociaux ont su réagir rapidement face à la crise et ont proposé des évolutions nécessaires (ANI sur la gestion de la crise et ses conséquences sur l'emploi). Pour suivre au plus près les évolutions du marché de l'emploi et des services, il faudrait pouvoir anticiper ce type d'accord au lieu de réagir après coup.

Action proposée

Développer les possibilités d'expérimentation dans le cadre d'accords collectifs innovants et mutualiser les bonnes pratiques.

Améliorer les formes existantes de contrats « atypiques » adaptés aux services en sécurisant les parcours professionnels des salariés

Plusieurs formes atypiques de contrats de travail, destinées à concilier réactivité des entreprises et sécurisation des parcours professionnels des salariés, pourraient convenir à l'organisation du travail dans les activités de services :

- Le « contrat de travail à durée indéterminée intermittent » se caractérise par l'alternance de périodes travaillées et non travaillées exigées par les fluctuations d'activités. Il peut être mis en œuvre pour les emplois permanents qui, par nature, comportent une telle alternance, comme les emplois de formateurs ou de moniteurs de ski, par exemple.
- Le « CDD d'usage » permet de pourvoir des emplois non permanents dans certains secteurs d'activités. Il ne comporte ni durée maximale de contrat, ni délai de carence entre deux contrats de ce type, ni indemnité de fin de contrat.
- Le « contrat saisonnier » intéresse les secteurs où l'activité s'effectue par saison (activité irrégulière).
- Les « groupements d'employeurs » mettent des salariés à disposition auprès des entreprises adhérentes d'un groupement et permettent de répartir le coût salarial entre les différentes entreprises, tout en offrant au salarié la sécurité d'un seul employeur, le groupement.

- Le « portage salarial » : un salarié, porté, qui a obtenu d'un client la réalisation d'une prestation, devient salarié de la société de portage, qui se charge de facturer la prestation au client et salarie le salarié porté durant l'exécution de la prestation.

Ces formes atypiques de contrat pourraient permettre aux entreprises de services de répondre aux besoins de flexibilité demandés par leurs clients.

Mais leur mise en application, complexe et parfois extrêmement restrictive, explique qu'elles aient peu progressé : lourdeur du mécanisme, méconnaissance des dispositifs, comparaison entre la situation en qualité de salarié de l'entreprise ou de salarié mis à disposition... Elles n'ont pas davantage permis le développement de l'emploi attendu. Il faut donc réduire les rigidités qui en ont freiné le développement.

Sans remettre en cause les garanties attachées à ces formes d'emploi, les partenaires sociaux se sont attachés à développer la portabilité de certains droits, comme le maintien des garanties prévoyance en cas de rupture du contrat de travail non consécutive à une démission ou une faute grave, ou le droit individuel à la formation (DIF).

Certaines branches d'activités, comme le travail temporaire, sont allées encore plus loin, en proposant certains droits attachés à la durée d'activité dans la branche professionnelle (accords de prévoyance, et DIF intérimaires, dispositifs conventionnels et spécifiques à la branche du travail temporaire basés sur l'ancienneté dans le travail temporaire quelle que soit l'entreprise).

Des garanties plus lisibles pourraient accompagner les modifications apportées à ces contrats.

Actions proposées

- Élargir le recours au CDD d'usage dans d'autres secteurs d'activité des services.
- Mettre en place dans le même cadre une expérimentation sur l'utilisation des contrats atypiques : contrats saisonniers, CDI intermittents, groupements d'employeurs... pour les organisations du travail à rythmes atypiques dans les services en vue de faciliter les parcours professionnels pérennes.

Favoriser les mutations concertées

Dans de nombreux groupes, il est fréquent de proposer aux salariés de poursuivre leur carrière dans une autre entité du groupe afin de leur permettre de poursuivre leur progression, et/ou multiplier les expériences.

Dans ce cas, il est fréquemment conclu une convention de mutation tripartite associant le salarié, l'ancien et le futur employeur. La convention définit les conditions de la rupture, qui n'est ni une démission, ni un licenciement, et entraîne une novation du contrat de travail. Elle ne fait que formaliser l'accord des trois parties pour poursuivre une aventure professionnelle au sein du même groupe, mais dans un autre environnement. Comme le Code du travail a précisé tout ce qu'un contrat doit comporter, pour éviter des risques de litiges ultérieurs, ce changement professionnel n'est pas anodin.

Relativement bien connu des grands groupes, ce dispositif pourrait être facilité et étendu en rendant plus simple la mutation intra-groupe, ainsi que les mutations inter-groupes.

Actions proposées

Développer les expérimentations pour faciliter les mutations concertées intra ou inter-groupes ou dans un contexte intersectoriel. Par exemple, développer le congé de mobilité pour les salariés (hors accords GPEC), dans lequel les conditions d'une rupture du contrat en cas de non-retour pourraient être prévues, développer des partages de compétences entre entreprises...

Enjeu : clarifier le prêt de main-d'œuvre et sécuriser les prestations de services

La notion actuelle de délit de marchandage

L'article L. 8231-1 du Code du travail interdit le délit de marchandage, qu'il définit « comme toute opération à but lucratif de fourniture de main-d'œuvre qui a pour effet de causer un préjudice au salarié qu'elle concerne ou d'éluider l'application de dispositions légales ou de stipulations d'une convention ou d'un accord collectif de travail ».

Le délit de prêt de main-d'œuvre illicite est quant à lui prévu à l'article L. 8241-1 du Code du travail, aux termes duquel « Toute opération à but lucratif ayant pour objet exclusif le prêt de main-d'œuvre est interdite. Toutefois, ces dispositions ne s'appliquent pas aux opérations réalisées dans le cadre :

- 1° Des dispositions du présent code relatives au travail temporaire, au portage salarial aux entreprises de travail à temps partagé et à l'exploitation d'une agence de mannequins lorsque celle-ci est exercée par une personne titulaire de la licence d'agence de mannequins ;
- 2° Des dispositions de l'article L. 222-3 du Code du sport relatives aux associations ou sociétés sportives ;
- 3° Des dispositions des articles L. 2135-7 et L. 2135-8 du présent code relatives à la mise à disposition des salariés auprès des organisations syndicales ou des associations d'employeurs mentionnées à l'article L. 2231-1. »

Est ainsi prohibé le prêt de personnel qui ne s'accompagne d'aucune prestation contractuelle et qui est effectué hors du cadre des dispositions relatives au travail temporaire et autres exceptions précitées.

Or, les entreprises prestataires de services (nettoyage, gardiennage, accueil, forces de ventes, sous-traitance en général) sont amenées à mettre à disposition leur personnel auprès d'une société cliente.

L'imprécision des articles L. 8231-1 et L. 8241-1 du Code du travail ne permet pas de prendre en compte l'évolution et la complexité accrue des tâches développées par les prestataires de services. En effet, la Cour de cassation retient un faisceau d'indices,

relevant de l'appréciation souveraine des juges, pour déterminer l'existence ou non d'un délit constitué.

Par ailleurs, que le prêt de main-d'œuvre soit l'objet exclusif de la convention ou non, il prend un caractère irrégulier dès lors qu'il a pour effet de causer un préjudice au salarié ou d'éluider les dispositions de la loi, des règlements ou de l'accord ou de la convention collective applicable.

Mais qu'est-ce qu'un préjudice dans cette situation ? S'agit-il du non-respect de règles de droit du travail, où tout simplement le fait de ne pas être salarié de l'entreprise cliente ?

En effet, le sous-traitant doit apporter la preuve d'un savoir-faire distinct de celui de l'entreprise utilisatrice. Mais, là encore, même si le prestataire de services bénéficie d'une convention collective reconnue et favorable, un salarié pourrait invoquer un préjudice pour ne pas avoir bénéficié des dispositions de la convention collective applicable au client !

Aujourd'hui, le prêt de main-d'œuvre illicite ou le délit de marchandage sont sévèrement sanctionnés pénalement, civilement et administrativement.

Le prêteur de main-d'œuvre et le bénéficiaire du prêt de main-d'œuvre illicite peuvent voir engager leur responsabilité tant civile que pénale, respectivement et/ou solidairement, le premier en tant qu'auteur de l'infraction, le second en tant que coauteur.

Sur 18 900 infractions de travail illégal relevées en 2007 par les services de contrôle, 900 concernent des délits de marchandage et de prêt illicite de main-d'œuvre, soit 4,8 % du total.

Faire évoluer la notion de délit de marchandage

Devant le développement de situation de prestations de services externalisées, sans que celles-ci aient pour but intentionnel d'éluider une quelconque règle du droit du travail, mais uniquement parce que des spécialistes de certaines activités démontrent un savoir-faire que n'ont pas les clients, il convient de revoir le cadre législatif du délit de marchandage et du prêt de main-d'œuvre illicite.

Pour les professionnels des services, la notion de délit de marchandage doit être révisée. Il convient de préciser la notion d'élément intentionnel afin de dessiner clairement les contours du délit de marchandage et de sécuriser les entreprises, les clients et les salariés. Pour cela, il apparaît nécessaire de réviser l'article L. 8231-1 du Code du travail pour indiquer que sont interdites les opérations pour lesquelles le prêt de main-d'œuvre a été jugé illicite et qui ont pour but d'éluider certaines dispositions légales et conventionnelles, ayant pour conséquence de causer un préjudice au salarié.

De plus, l'ANI du 8 juillet 2009 de gestion sociale de la crise comporte des dispositions permettant le prêt de main-d'œuvre à but non lucratif entre entreprises, comme alternative au chômage partiel (Titre II, articles 7 à 12). Ces dispositions peuvent être comparées à celles prévues par l'article 6 de la proposition de loi pour faciliter le maintien et la création d'emplois (déposée par Jean-Frédéric Poisson le 8 avril 2009), telle qu'adoptée en première lecture à l'Assemblée nationale le 9 juin 2009. La mobilité professionnelle est, par ce biais, encouragée. La PPL Poisson précitée vise également à ouvrir plus largement l'accès au dispositif du groupement d'employeurs (GE) et à le rendre plus attractif.

Actions proposées

- Ouvrir une réflexion sur une révision de l'article L. 8231-I du Code du travail.
- Lever certaines restrictions au prêt de main-d'œuvre à but non lucratif, comme supprimer l'accord collectif obligatoire conditionnant l'adhésion des entreprises de plus de 300 salariés à des GE au bénéfice d'un ANI ou d'un accord de branche étendu.

Actionner les leviers de la compétitivité et de l'innovation

Enjeu : développer une dynamique « Innovation services »

La prise de conscience du rôle de l'innovation dans les services comme source de compétitivité et d'emploi est récente⁶. Le secteur des services a longtemps souffert d'un déficit de connaissance et de reconnaissance, car il était perçu comme un secteur à gains de productivité faibles ou nuls⁷. Faute de culture dédiée de management de l'innovation service et d'indicateurs spécifiques de mesure, l'innovation et ses résultats ont été sous-estimés.

Des travaux, de sociologie en particulier, ont mis en évidence des mutations sociales et sociétales fondamentales (vieillesse de la population, accroissement du temps non travaillé, prégnance des préoccupations environnementales, etc.) qui influencent directement le consommateur et sa demande. D'une part, celle-ci évolue de « l'avoir plus » au « vivre mieux ou autrement ». D'autre part, le consommateur se montre de moins en moins passif, mais de plus en plus « consom-acteur », co-créateur de valeur et partie prenante de l'innovation.

Parallèlement, les besoins des entreprises ont connu eux aussi de profondes transformations. Ce que les entreprises, comme les ménages, achètent, ce ne sont plus des objets, mais des « solutions ».

Ces solutions passent par des systèmes innovants dont la complexité induit de l'incertitude et les rend sujets à une forte vulnérabilité. En même temps qu'ils constituent des leviers de croissance, ils créent des problématiques nouvelles d'organisation du processus d'innovation et de conditions d'appropriation de la propriété industrielle et intellectuelle.

Plusieurs pays ont pris conscience de l'émergence de l'innovation services au cours des dernières années et ont engagé des réflexions et des actions. La Finlande et l'Allemagne ont fait le pari du développement de politiques de soutien dédiées, qui constitue un modèle intéressant pour la France. En France, l'opération de prospective FUTURIS, lancée en 2003, soulignait dans son premier rapport l'importance de l'innovation dans les services. L'exposé, fait le 27 septembre 2010 devant le conseil économique, social et environnemental sur la politique industrielle, considère également ce point comme un chantier d'avenir.

L'innovation constitue l'un des moteurs principaux de la compétitivité du secteur des services et, au-delà, de l'ensemble de l'économie française : il s'agit d'une innovation dans les services et par les services. L'innovation services s'appuie dans la majorité des cas sur l'utilisation de technologies nouvelles ou existantes. Elle est alors plus

6. *Pour une nouvelle vision de l'innovation*, Pascal Morand et Delphine Manceau, La Documentation française, 2009.

7. Pour reprendre la catégorisation de Jean Fourastié.

visible que l'innovation non technologique (innovation de procédé, d'organisation ou de commercialisation) encore mal reconnue. L'innovation services, de nature complexe, est interne, mais aussi externe. Elle résulte alors d'une co-crédation collaborative entre l'entreprise et ses partenaires (clients, utilisateurs finaux, parties prenantes...). Elle comporte une dimension transversale dans la chaîne de valeur de l'organisation qui implique fortement les ressources humaines.

Actions proposées

- Faire connaître et reconnaître l'innovation services

Créer un corpus de « science des services » (via programme ANR, thèses CIFRE, emprunt national...) et mettre en place des actions de communication conjointes pouvoirs publics, organisations professionnelles, réseaux relais (CRCI, CCI, APCE...) pour démontrer le lien entre innovation services, compétitivité et emplois (faisabilité long terme).

Créer un outil pour évaluer les projets d'innovation services, référentiel commun aux différentes parties prenantes de l'analyse et du financement des projets innovants, qui permettrait notamment aux pouvoirs publics d'orienter de façon souple, au travers de la sélection de projets, l'allocation des financements et des aides sans afficher de priorités thématiques ou sectorielles (faisabilité court terme).

Diffuser la culture de l'innovation services dans les entreprises avec un « Guide Innovation Services » consolidant l'ensemble des dispositifs existants de soutien (création, développement, financement), relayé par un focus « Innovation services » sur le site du ministère de l'Économie et des Finances (faisabilité court terme).

- Valoriser la performance du management de l'innovation services

Permettre aux entreprises de bénéficier de compétences en management de l'innovation services : enrichir la formation initiale et professionnelle, faciliter l'acquisition de compétences de haut niveau (via des financements nationaux Direccte ou européens type FSE, Feder), faciliter l'appel des PME aux consultants spécialisés, entretenir une dynamique interne « innovation » en favorisant une rémunération variable sur des critères extra-financiers éligibles aux mécanismes d'épargne (faisabilité court et long terme).

Sensibiliser aux enjeux de la propriété intellectuelle pour les innovations services : développer l'application des outils existants (marque, brevet, droits d'auteur, design...) à la protection de l'innovation services, informer et former sur les systèmes internationaux autres (brevet de méthodes commerciales, par ex.) pour optimiser la protection de l'innovation liée à des activités internationales (faisabilité court terme).

Renforcer les dynamiques collaboratives d'innovation services : dans l'environnement de l'entreprise, intégrer davantage d'ouverture aux projets innovation services dans les objectifs des pôles de compétitivité, favoriser les plates-formes tests en grandeur réelle d'usages nouveaux ; au sein de l'entreprise, développer

les communautés collaboratives leviers d'intelligence collective (faisabilité long terme).⁸

- Faciliter le financement de l'innovation services

Intégrer l'innovation services dans les mécanismes existants de financement et notamment fixer à Oséo un objectif de financement des projets innovants de services, avec une cible, à atteindre dans les deux ans, de 10 % du portefeuille d'Oséo composé de projets « innovations services utilisant des technologies » (dits PI) vs moins de 1 % actuellement (faisabilité court terme).

Mieux faire connaître la qualification FCPI aux entreprises porteuses de projets innovation services : réaffirmer la possibilité d'accès à ce type d'entreprises aux FCPI (faisabilité court terme), voire à terme élargir le dispositif à l'innovation non technologique.

Créer un concours pour la création d'entreprises de services innovants : organisé par le ministère des PME, sur le modèle du concours pour la création d'entreprises de technologies innovantes, pour des projets en émergence et en création-développement (faisabilité court terme).

- Développer un environnement fiscal et économique favorable à la compétitivité par l'innovation services

Sensibiliser les entreprises de services au crédit impôt recherche (CIR) et stabiliser le dispositif : soutenir la création d'un « correspondant fiscalité des PME » au sein des réseaux consulaires avec une sensibilisation innovation services, favoriser l'éligibilité de projets en sciences humaines et sociales, créer et diffuser un guide sectoriel du CIR dédié aux services (faisabilité court terme), stabiliser le dispositif notamment en matière de dépenses de fonctionnement.

Utiliser le levier de la commande publique : intégrer progressivement un objectif en % du budget externalisé de R&D des grands acheteurs publics (CEA, CNRS, Inria, Inra...) aux « achats publics avant commercialisation » à consacrer aux services innovants (faisabilité court terme).

Mettre en place une veille et une évaluation des dispositifs d'innovation services au niveau national, européen et international : pour élaborer un tableau de bord de l'innovation services et de la performance des dispositifs, directe ou par externalités positives (valeur d'utilité collective), constituer une plate-forme prospective de bonnes pratiques par un benchmark équivalent au niveau européen et international (faisabilité long terme).

8.

Enjeu : encourager la structuration d'écosystèmes de croissance pour créer de la valeur et des emplois

Afin de développer la reconnaissance du rôle des services dans l'économie française, et surtout de renforcer l'impact des services sur la croissance, il importe de mettre en place une véritable logique de filières d'activités qui intègre les entreprises concernées dans des « éco-systèmes » de croissance.

Comme les autres activités économiques, les activités de services dépendent du bon déploiement et du bon fonctionnement des infrastructures du pays. Outre les infrastructures dans les domaines des transports, de la logistique, de l'énergie ou de l'eau, les entreprises du secteur des services sont plus spécifiquement sensibles au déploiement des infrastructures informatiques et de télécommunications, ainsi qu'aux infrastructures de recherche et de formation. Pour créer de la valeur, les entreprises de services ont tout autant besoin de matière grise ou de main-d'œuvre compétente, capable d'optimiser le processus de production de la prestation et d'assurer la qualité de la relation client.

Dans un contexte de finances publiques particulièrement tendues, où la France réfléchit aux investissements stratégiques d'avenir qui lui permettront de retrouver compétitivité et croissance, seuls des modes de collaboration originaux entre secteur public et secteur privé pourront mobiliser l'ensemble des acteurs, optimiser les ressources disponibles et rassembler les financements nécessaires.

L'État pourrait se consacrer à son rôle de régulateur et déléguer de manière significative à des opérateurs privés, tout en les contrôlant, le soin de délivrer les services au niveau de qualité et de professionnalisme attendus par les citoyens devenus « clients-consommateurs ». Les instruments juridiques, comme la délégation de services aux entreprises privées, existent, même si des freins et des « entorses à la concurrence » demeurent. Les résistances culturelles qui freinent ce processus amènent les entreprises à s'interroger sur la réelle volonté de l'État d'accélérer et d'étendre ses actions en profondeur.

Au début de l'ère industrielle, la France a innové en créant les premiers grands services publics (chemins de fer, électricité, eau, etc.) en partenariat avec des entreprises concessionnaires. Les leaders mondiaux d'aujourd'hui sont souvent les entreprises qui ont été associées de près ou de loin à la commande publique ou à la gestion d'activités de services publics. Mais les responsables se montrent hésitants, depuis le début des années 1990, lorsqu'il s'agit de domaines nouveaux : services à la personne, infrastructures de transport, services logistiques en milieu hospitalier ou universitaire, etc. Pourtant, il suffirait souvent d'assouplir un peu certains statuts trop rigides et de laisser des expériences se réaliser pour tester des voies nouvelles. La comparaison des performances permettrait alors, *in fine*, d'opérer les meilleurs choix, ceux qui concilient les exigences du consommateur et les préoccupations du contribuable.

Actions proposées

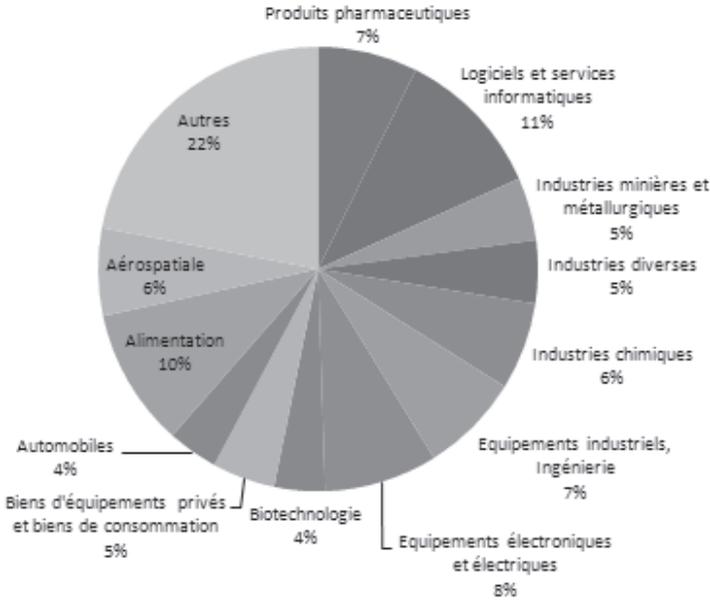
- Donner toute leur place aux entreprises de services au sein des Pôles de compétitivité constitue un exemple de mesure simple et efficace en faveur de la compétitivité de l'ensemble de l'économie française.
- Dans le cadre du «Grand Emprunt», donner toute leur place aux services dans la mise en œuvre des investissements d'avenir, à la mesure de leur importance dans le développement de l'économie du pays.
- Encourager la structuration d'écosystèmes d'activité de croissance associant entreprises industrielles et de services, donneurs d'ordre et sous-traitants, comme, par exemple, dans le domaine de la santé.
- Déléguer aux entreprises privées la gestion de services publics dans lesquels leur savoir faire permet de délivrer une qualité de service optimale, d'assurer la professionnalisation des salariés et de pérenniser et d'améliorer les infrastructures par des programmes d'investissement.
- Dans le domaine des services locaux, veiller à la loyauté des conditions de concurrence, par l'application du principe «À même métier, même fiscalité», en particulier en limitant l'impact potentiel extrêmement négatif du texte récemment voté au Parlement sur les Services publics locaux.
- Dans le domaine des services à la personne (dont les services aux personnes dépendantes), pérenniser les incitations pour que ce secteur poursuive son développement.

Enjeu : renforcer les fonds propres des entreprises de services pour soutenir leur croissance

Le Fonds stratégique d'investissement (FSI) constitue la réponse des pouvoirs publics aux besoins en fonds propres d'entreprises porteuses de croissance et de compétitivité. Il intervient dans le capital de ces entreprises en fonds propres, de façon minoritaire et à leur demande.

Bien qu'il étudie des dossiers d'entreprises dans l'ensemble des secteurs d'activité, les entreprises de services y sont nettement sous-représentées et limitées essentiellement aux services informatiques et à la création de logiciels. Les services se retrouvent ainsi très au-dessous de leur place dans la création de valeur du pays.

Secteurs d'activités des entreprises



Source : FSI.

Le FSI a notamment vocation à accompagner :

- Des entreprises de taille moyenne qui disposent d'un potentiel de création de valeur, soit parce qu'elles maîtrisent des technologies innovantes, soit parce qu'elles ont une capacité à bâtir une position de leader en ayant un rôle de catalyseur de développement de l'innovation.
- Des entreprises de taille moyenne présentes sur des secteurs en phase de mutation qui peuvent émerger comme acteurs de référence de leur domaine.
- Des grandes et moyennes entreprises qui jouent un rôle important dans leurs secteurs.

Tous ces types d'entreprises existent dans les champs des services.

Action proposée

Encourager le Fonds stratégique d'investissement à accueillir plus largement les demandes des entreprises de service. Une étude, à réaliser, sur le potentiel de croissance des entreprises de service (PME et grands groupes) et sur leurs besoins en fonds propres éclairerait cette ouverture.

Source : <http://www.fonds-fsi.fr/>

Enjeu : adapter les réglementations et les pratiques au renforcement de la compétitivité des PME

Les relations entre donneurs d'ordres et prestataires de services sont parfois rudes. La récente crise, qui a mis en difficulté de nombreux donneurs d'ordre, a encore exacerbé le phénomène.

Le recours aux prestations externes de la part des entreprises industrielles, commerciales et du BTP, et surtout des entreprises de services, s'est généralisé. Il permet aux donneurs d'ordres de bénéficier d'un savoir-faire et d'un professionnalisme dont ils ne disposent pas en interne. Quant aux prestataires, ils peuvent contractualiser durablement avec un client. Mais cette relation partenariale ne va pas sans risques. Le coût des prestations de services étant composé essentiellement de coûts de main-d'œuvre, une pression forte à la baisse des prix peut inciter à des pratiques abusives, alors que les charges des entreprises de services sont essentiellement fixes. Cet effet de ciseau est défavorable à la croissance des entreprises de services, notamment les plus petites.

Autre mauvaise pratique des clients, le non-respect des délais de paiement alourdit les coûts de production et fragilise les entreprises de faible surface financière. La loi LME adoptée en 2008 commence à produire des effets positifs et doit être généralisée à tous les acteurs, publics comme privés.

Le *Small Business Act* adopté par l'Union européenne en juin 2008, sous présidence française, repose sur 4 principes : alléger les charges administratives qui pèsent sur les PME (moins de 250 salariés), faciliter l'accès aux financements, faciliter l'accès aux marchés en général et aux marchés publics en particulier, promouvoir l'esprit d'entreprise.

Le gouvernement français a repris dans le Code des marchés publics certaines mesures du dispositif américain, notamment l'allotissement, l'obligation de sous-traiter aux PME, ou des seuils plus adaptés à celles-ci. Mais il reste encore des progrès à réaliser pour égaler la fluidité de fonctionnement de la commande publique américaine.

Dans ce contexte, de nombreuses mesures en faveur de la compétitivité des entreprises, avec un fort effet sur les activités de services, doivent être adoptées ou pérennisées en priorité.

Actions proposées

- Poursuivre les efforts en matière de réduction des délais de paiement, notamment en appliquant de manière plus rigoureuse les règles actuelles, en particulier au sein de l'État, et en développant la facturation électronique.
- Donner un nouvel élan aux procédures relatives au *Small Business Act* à la française, en veillant à ouvrir une part croissante de la commande publique aux PME de services.
- Offrir un meilleur accès aux financements pour les PME et ETI, notamment sur les marchés financiers.
- Étendre le rôle du médiateur de la sous-traitance aux marchés de services.

La directive Services : une étape majeure pour le marché intérieur des services

La directive relative aux services dans le marché intérieur a pour objectif de lever les obstacles à la libre circulation des services dans l'Union européenne. Elle a été publiée le 12 décembre 2006 sous le numéro 2006/123. Les 27 États membres devaient l'avoir transposée à la fin de l'année 2009. L'évaluation de cette transposition se déroule tout au long de l'année 2010.

Un marché intérieur qui va dynamiser les services

L'article 56 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne interdit les restrictions à la libre prestation des services, à l'intérieur de l'Union européenne, à l'égard des ressortissants des États membres établis dans autre un pays de la communauté que celui du destinataire de la prestation.

Divers obstacles limitent encore ses effets, empêchant les prestataires de services de s'établir dans un autre État membre (liberté d'établissement) ou de fournir depuis leur État d'origine un service dans un autre État (libre prestation transfrontalière) : régimes d'autorisation lourds, exigences discriminatoires, tests économiques, etc.

Dans ce contexte, la Commission a proposé en 2004 un texte de directive qui vise à créer un marché intérieur pour les services. Malgré des remaniements parfois importants jusqu'à la publication, ce texte demeure l'un des principaux outils de mise en œuvre de la Stratégie de Lisbonne décidée par les européens en 2000. Son objectif est d'encourager l'activité économique dans les services, de dynamiser la concurrence, d'améliorer la compétitivité, l'innovation et la qualité, enfin de créer des emplois.

Le champ de la directive Services : un travail d'étape

Le champ de la directive comprend les services aux entreprises, les services fournis à la fois aux entreprises et aux consommateurs et les services aux consommateurs.

Les services publics à dimension marchande (services postaux, approvisionnement en eau, électricité et traitement des déchets...), dits «services d'intérêt économique général» (SIEG), y sont partiellement inclus. Les plus sensibles d'entre eux (santé, services sociaux) ainsi que ceux qui sont déjà soumis à d'autres directives en sont exclus. De plus, seule une partie des dispositions de la directive s'applique aux SIEG ; ainsi, ils ne sont pas soumis aux dispositions relatives à la prestation transfrontalière et, en matière de liberté d'établissement, ils doivent seulement respecter les exigences visant à éliminer les dispositions particulièrement protectionnistes.

De nombreuses activités demeurent exclues du champ de la directive : les services d'intérêt général (SIG) non économiques ; les soins de santé publics et privés et les services sociaux, tels que le logement social, les services à la petite enfance et à la famille ; les secteurs déjà couverts par une législation spécifique comme les services financiers, les communications électroniques et les transports, les services audiovisuels ; les jeux et loteries ; les professions et activités liées à l'exercice de l'autorité publique

(le notariat, par exemple) et les services fiscaux ; les agences de travail intérimaire ; les services de sécurité privée.

La directive est un texte horizontal qui ne s'intéresse pas aux droits fondamentaux, au droit du travail (conventions collectives) et à législation de la sécurité sociale de l'État membre, au droit de circulation des travailleurs, aux salaires, à la législation pénale, aux règles de détachement des travailleurs, au droit international privé (droit des relations contractuelles des entreprises) qui font l'objet d'autres textes communautaires. Elle entend organiser la liberté de prestation transfrontalière et la liberté d'établissement.

Vers une libre prestation de services

En vertu de la directive Services, l'État membre dans lequel le service est réalisé garantit le libre accès à cette activité de service ainsi que son libre exercice sur son territoire. Cet État continue de pouvoir imposer des exigences nationales aux prestataires établis dans un autre État membre, à condition que celles-ci soient nécessaires, c'est-à-dire « justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique, de santé publique ou de protection de l'environnement » Ces exigences doivent également être non discriminatoires entre États membres et proportionnées à l'objectif visé.

Vers une liberté d'établissement

Afin d'assurer la liberté d'établissement aux entreprises de services désireuses de s'installer dans un autre pays de l'Union, les États membres devront :

- Simplifier les procédures administratives : chaque pays devra créer des guichets uniques où les entreprises accompliront toutes les formalités et les procédures.
- Alléger les régimes d'autorisation pour les opérateurs d'un État membre désireux de s'installer dans un autre État membre.
- Ne pas restreindre l'établissement sur la base, par exemple, de la nationalité ou de l'existence d'établissements dans plusieurs États membres.
- Établir une liste d'exigences telles que les restrictions quantitatives ou les tarifs obligatoires minimum ou maximum, dont le maintien ou la suppression pourront être décidés après évaluation par les États membres et la Commission et après consultation des parties intéressées, notamment sur la base des critères établis par la Cour de Justice. Les exigences au nom de raisons impérieuses d'intérêt général, telles qu'elles sont dégagées par la CJCE, seront admises.

Vers la transposition de la directive en Europe et en France

À la date du 28 décembre 2009, les États membres devaient avoir rempli les conditions suivantes :

- Mise en place du guichet unique.
- Mise en œuvre du système d'information du marché intérieur (système de coopération administrative entre les États membres).
- Passage en revue des régimes nationaux pour vérifier leur compatibilité avec la Directive et avoir pris les mesures d'adaptation nécessaires.

- Remise à la Commission et aux autres États membres d'un rapport de synthèse sur la transposition nationale.

Le gouvernement français a publié un rapport de synthèse, réalisé en janvier 2010 par le secrétariat général des affaires européennes (SGAE).

Deux nouvelles étapes importantes ont été franchies depuis :

- Le décret n° 2010-210 du 1^{er} mars 2010 a confié aux centres de formalités des entreprises le rôle de guichet unique au sens de la Directive 2006/123/CE.
- La DGCIS préside depuis le 21 septembre 2010 le Comité stratégique d'orientation interministériel relatif au Guichet unique, et dispose de l'appui d'une mission Guichet unique.

Le rapport d'évaluation mutuelle rédigé par la Commission devrait être prêt fin décembre 2010.

Les 27 États membres, associés pour cet exercice aux pays de l'Espace économique européen (EEE), se sont réunis par groupes ou clusters⁹ pour réaliser une évaluation mutuelle, ce qui permet de comparer les différents travaux menés pour la transposition par les États membres.

De leur côté, des groupes d'experts de l'Union européenne à 27 sont réunis pour un travail plus approfondi sur des questions ponctuelles telles que l'interaction entre la directive Services et la directive dite « qualifications professionnelles ».

Enjeu : accompagner l'entrée en vigueur de la directive Services

La directive Services s'adresse prioritairement aux PME et ETI qui bénéficieront de procédures simplifiées et de formalités administratives allégées – y compris par voie électronique – pour s'implanter dans un autre État membre.

«Aujourd'hui¹⁰, l'activité de la grande majorité des petites sociétés de services reste cantonnée au marché national ou aux marchés locaux. Selon des chiffres récents, 8 % des petites entreprises seulement ont une activité qui s'étend au-delà des frontières de leur pays d'établissement. Cette situation peut être le résultat d'un choix commercial, mais elle est bien souvent due à la multiplicité des obstacles juridiques et administratifs qui subsistent dans les pays de l'Union européenne. Il est manifeste que les PME sont désireuses de se lancer dans des activités transfrontalières, mais, dans la plupart des cas, les démarches à accomplir pour y parvenir se révèlent décourageantes. En résumé, le marché intérieur des services ne fonctionne pas encore correctement et ce sont les PME qui en pâtissent le plus.

La directive Services contribue à faire disparaître une grande partie de ces obstacles et à créer des conditions plus souples et plus transparentes pour l'exercice d'une activité économique.

9. La France retrouve dans le cluster 2 les Pays-Bas, la Belgique, le Luxembourg et le Lichtenstein.

10. Communication de la Commission européenne, septembre 2010, cf. Annexe.

Les gains susceptibles d'en résulter sont considérables. Selon une étude rappelée par Mario Monti au mois de février 2010, les gains dus à l'entrée en vigueur de la Directive dans l'Union européenne pourraient se situer entre 60 et 140 Md€, soit un potentiel de croissance du PIB pouvant atteindre 1,5 %, d'après des estimations prudentes».

À long terme, la transposition complète de la directive Services doit faciliter considérablement la vie des PME et stimuler le marché unique des services de l'Union européenne en augmentant le niveau de la concurrence.

Actions proposées à court terme

- S'assurer du bon fonctionnement du guichet unique et des procédures électroniques au profit des entreprises des autres États membres (facilité d'accès, langue, etc.).
- Détecter en amont les failles du dispositif des autres pays européens, lors de la sortie de l'exercice d'évaluation mutuelle et à la parution du rapport de la Commission européenne, faire connaître le réseau Solvit et inciter les PME à l'utiliser systématiquement.
- Poursuivre la veille sur les freins juridiques, légaux et réglementaires, qui s'opposent à la l'exercice de l'activité de services et à la libre prestation de service en France et en Europe, mesurer le poids comparé de ces freins entre eux.

Actions proposées à moyenne échéance

- Adapter le champ d'application de la directive Services en fonction des évaluations sur sa mise en œuvre et de l'évolution économique.
- Articuler le passage de la libre prestation de services temporaire à l'établissement pour éviter des situations de concurrence déloyale dans certaines activités.

Enjeu : aider les PME françaises à saisir les opportunités de la directive Services

Pour que la directive Services joue pleinement son rôle en vue de l'achèvement du marché intérieur, encore faut-il porter à la connaissance des entreprises les nouvelles possibilités qui s'offrent à elles. Dans cette perspective, l'une des étapes à ne pas manquer est celle du « faire savoir », c'est-à-dire d'une communication auprès du tissu d'entreprises concernées au premier plan, les PME.

Certains États membres (Royaume-Uni, Suède, par exemple), en relation avec leurs milieux patronaux et consulaires, ont initié depuis plusieurs mois une communication à destination des PME de services pour les encourager à partir à la conquête de l'Europe. La France peut donc logiquement s'attendre à un afflux d'implantations d'entreprises en provenance de ces États : nos entreprises doivent elles aussi aller conquérir de nouvelles parts de marché !

De façon plus précise, un plan de communication est indispensable pour :

- Informer de l'existence d'un réseau de correspondants désignés dans chaque État membre pour accompagner les entreprises dans leurs démarches (l'article 21 de la directive).
- Informer les entreprises sur les mesures de simplification adoptées par les États Membres, par activité, par secteur...
- Détecter les pays où la mise en œuvre de la directive Services est la plus avancée et le faire savoir aux PME Françaises.
- Procéder systématiquement à la traduction au moins en anglais de tous les outils et processus administratifs, vérifier et communiquer sur la réciprocité dans les autres États membres (à voir : www.postingworkers.eu).
- Ces éléments d'information doivent venir en complément d'un vaste plan de communication qui, de façon positive, prépare et encourage les chefs d'entreprises à conquérir les marchés européens.

Actions proposées

- Élaborer un vaste plan de communication à destination des PME en s'inspirant notamment de la communication réalisée par les autres États membres à l'attention de leurs PME nationales
- Informer les entreprises de services, plus spécialement les PME, des opportunités offertes par les marchés de services les plus libérés ou appréciés comme tels au sortir de l'exercice d'évaluation mutuelle.

Enjeu : évaluer la compétitivité de la France en matière de services pour éclairer les décisions publiques

Pour mesurer objectivement la consolidation du marché intérieur, les instances européennes et nationales doivent se doter des moyens et indicateurs nécessaires.

Compte tenu de la nature de ses activités, une entreprise de services qui veut développer son volume d'affaires va le plus souvent créer s'établir dans un État *via* une filiale, une succursale, etc. La directive encourage cette liberté d'établissement, mais aucun indicateur ne permet de mesurer la progression du nombre d'entreprises qui s'établissent hors de leurs frontières d'origine. Comme le souligne la DG marché intérieur, « les bases de données sur les services sont maigres ». En tout état de cause, elles ne permettent pas, à ce jour, de produire les statistiques qui seront indispensables demain.

Une recherche, à conduire avec les instituts statistiques nationaux et les banques centrales, doit définir les indicateurs pertinents pour la mesure et la valorisation des avantages qu'une entreprise apporte à son pays en s'implantant hors de ses frontières :

nombre d'emplois induits dans le pays d'origine, effets sur l'emploi local, mesure de l'enrichissement de la culture d'entreprise, stimulation de l'innovation, meilleure répartition du risque business...

L'appareil statistique actuel, construit sur une doctrine d'après-guerre pour mesurer des échanges physiques de marchandises, ne comporte pas ce type d'indicateurs.

Ainsi, la notion « d'exportation » de services reste problématique, même clarifiée par l'OCDE qui retient 4 modes d'échanges :

- Échange transfrontalier : le consommateur reste dans son pays, le prestataire dans le sien et le service traverse la frontière. C'est le cas des communications téléphoniques, du service postal, des transports, des assurances, de l'envoi d'une étude technique.
- Consommation de services à l'étranger : le consommateur se déplace. C'est le cas du tourisme, de la réparation de navires, des études et des soins à l'étranger.
- Présence commerciale : une ou plusieurs filiales ou succursales sont implantées à l'étranger, par exemple pour constituer un réseau bancaire ou une chaîne hôtelière.
- Présence temporaire d'un spécialiste, consultant ou ingénieur par exemple, dans un autre pays pour son compte propre ou pour celui de son employeur.

La comptabilité nationale ne prend en compte que les deux premiers modes, parce qu'ils correspondent à la définition de l'échange international pour les biens. Or, une étude¹¹ du Cepii indique que l'essentiel des échanges de services se ferait selon le troisième mode : « Les résultats montrent que les ventes des filiales à l'étranger constituent la majeure partie des échanges de services, et ce, en dépit des progrès technologiques qui ont levé la contrainte posée par la distance au commerce de nombreux services aux entreprises. Ces derniers, par leur dynamisme, ont profondément modifié le visage de la mondialisation dans le tertiaire. Les pays du Nord sont, pour le moment, les principaux acteurs sur ces marchés où ils compensent en partie l'érosion de leur compétitivité dans le secteur manufacturier ».

« Ainsi, en terme de commerce international, les données disponibles ne permettent pas de prédire l'avenir avec un sérieux suffisant pour pouvoir proposer des recommandations de politique économique basées sur ces prédictions. Vu le commerce international aujourd'hui et son passé proche, à l'échelle d'un pays entier, l'industrie reste indispensable¹² ». Autrement dit, l'insuffisante mesure de l'économie des services recentre les débats sur les données économiques existantes de l'industrie.

11. Deniz Ünal-Kesenci et Isabelle Bensimoun : « Mondialisation des services : de la mesure à l'analyse », Centre d'études prospectives et d'informations internationales, 2008.

12. Eric Huber et Colas Hennion : « Mesurer les services : qu'est-ce que la puissance économique aujourd'hui », Mines ParisTech, juin 2010.

Actions proposées à court terme

- Développer et améliorer l'outil statistique des services en Europe pour mesurer les effets positifs de la directive Services au travers de quelques indicateurs, par ex., la progression des établissements d'entreprises en dehors de leurs frontières.
- Établir un tableau de bord de l'économie des services en Europe¹³, avec, par exemple, les indicateurs suivants : nombre d'entreprises de services françaises (TPE, PME et grandes entreprises) installées en Europe : dans quels pays ? Dans quelles activités ?
- Établir sur cette base un benchmark européen.
- Identifier les entreprises de services françaises leaders dans leurs métiers.
- Identifier les métiers dans lesquels les entreprises françaises ont des atouts.
- Mesurer la contribution à l'économie des 4 modes d'échanges de services, identifiés par l'OCDE.

Actions proposées à moyenne échéance

Initier un travail de recherche afin de :

- Identifier les raisons qui poussent une PME de services à exporter ou s'installer sur un autre marché européen (volonté du dirigeant, opportunité d'acquisition d'une entreprise locale, accompagnement d'un client qui va lui-même s'installer, réponse à un appel d'offres public, rencontre d'un représentant local adapté...).
- Mesurer et valoriser les effets du développement à l'international des entreprises de services sur l'économie et l'emploi en France.

13. Un règlement européen prévoit le lancement à moyen terme de cette action.