

Date de dépôt: 11 novembre 2003

Messagerie

Rapport

de la Commission de l'économie chargée d'étudier la proposition de motion de M^{mes} et MM. Barbara Polla, Jean-Pierre Gardiol, Michel Balestra, Gilles Desplanches, Nelly Guichard et Marie-Françoise de Tassigny pour le développement d'une économie de proximité équitable et transparente

Rapport de M. Gilles Desplanches

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission de l'économie a consacré quatre séances, à savoir le 23 octobre, le 6, 13, 20 novembre 2000, à l'étude de cette proposition de motion.

Pour ces séances la commission a été successivement présidée par M^{me} Bolay et par M^{me} Ruegsegger.

L'ont assisté dans ses travaux pour tout ou partie, M. Magnin, M. Goumaz, M. Berger, M. Folly, et M^{me} Byrne-Sutton du DEEE ainsi que M. Lamprecht, conseiller d'Etat.

Les débats ont été retranscrits avec efficacité par M. Piccino, M. Constant. Que toutes ces personnes soient ici remerciées.

La proposition de motion a pour objectif essentiel de développer et de valoriser l'économie dite « de proximité », cela par l'instauration d'un chèque emploi-service, valorisé par l'instauration d'un partenariat entre employeurs et employés.

Pour les auteurs de cette proposition de motion, il s'agit de valoriser le travail de proximité et, d'autre part, d'accroître fortement la transparence totale de ces emplois (abolition du travail au noir et du travail non déclaré).

Pour cela les auteurs de la proposition estime important de créer un document appeler « chèque-emploi », ayant comme objectif de remplir le rôle d'un contrat de travail et d'une fiche de paie, permettant aux employés de bénéficier de prestations sociales, tout en simplifiant fortement le travail administratif de l'embauche et de l'emploi.

Il est également précisé qu'une campagne d'encouragement doit être mise en place et que la possibilité de défalcation fiscale pourrait y contribuer. Conscients des problèmes techniques non négligeables que pose la mise en place d'un tel système, les motionnaires insistent sur le fait que seules la valorisation et la transparence des emplois de proximité permettront de lutter contre le travail au noir et le travail non déclaré.

Audition de M. Darioli, chef du service de l'action sociale du Valais

M. Darioli explique que les difficultés quant à l'utilisation et la mise en place de chèque-emploi viennent surtout de la complexité du système suisse et de sa disparité (le taux d'assurance est très variable selon les cantons). Il cite les exemples existants de mise en œuvre de ce chèque-emploi que sont le Valais, la France et l'Allemagne.

M. Darioli cite les problèmes et les avantages rencontrés.

- Un des problèmes majeurs rencontré par le chèque est le délai pour recevoir l'argent. Si l'emploi est régulier, cela ne pose pas de problème, s'il est ponctuel, une semaine d'attente est souvent trop longue. Une des solutions trouvées est que l'employeur paie le salaire net directement à l'employé et n'utilise le chèque que pour payer les charges sociales. Le gros défaut de ce système est qu'il crée une séparation entre le travail et l'assurance sociale. Il faut intégrer les personnes au plus vite dans le système d'assurance. Sinon, le chèque risque d'être utilisé uniquement en cas de problème et jeté si tout s'est bien passé. Il faut donc que l'annonce du paiement des charges soit faite avant le début du travail.
- Un autre problème est que l'employeur sait combien il va payer net, mais pas quel sera le montant des charges sociales. Une solution est que l'employeur achète du salaire net. Par exemple, il paierait 1000 F de salaire net au prix de 1280 F ce qui inclurait les charges. Ainsi, il est possible de savoir, à l'avance, combien va coûter l'emploi de proximité.

- L'avantage est que, si les taxes sont payées à l'avance, de nombreuses lourdeurs administratives sont évitées.

Aujourd'hui, l'expérimentation est restée à une taille de laboratoire ce qui fait que des changements sont encore possibles. Il existe cependant une demande pour des chèques adaptés à d'autres branches de l'économie ayant aussi des emplois très volatiles, comme l'agriculture et la construction. Il précise qu'ici se pose le problème de la concurrence avec les entreprises de travail temporaire.

Un modèle de chèque est remis au commissaire (voir annexe 1).

A la question d'un commissaire sur la travail réalisé sur le chèque-emploi au niveau fédéral, M. Darioli précise que l'analyse de la Confédération reste trop prudente et que la gestion du volet social dévolue aux caisses de compensation des cantons est trop compliquée, principalement par le fait que ce système s'adresse à des personnes peu habituées à l'administration.

Audition de M. Thorel et de M. Andrey Roland, membres du bureau de CES

M. Thorel raconte qu'il a réalisé, en 1995, un rapport sur l'emploi de proximité et sur le chèque-emploi service développé en France. Dans ce cas, même si le succès de la formule a fait sortir au grand jour beaucoup de travaux de petite nature, il y a eu peu de création d'emplois. De plus l'incitation fiscale a été pour une grande part dans le succès du chèque-emploi service, car lorsque cette incitation a diminué, le nombre d'utilisateurs a suivi. Cette diminution peut aussi être due à la reprise économique.

Pour M. Thorel la nature des emplois de proximité est essentiellement un service aux personnes (femme de ménage, jeune fille au pair, jardinage...) La définition européenne dépeint le travail de proximité comme un travail à temps partiel, payé directement et non déclaré aux assurances sociales. Cette non-déclaration vient en majeure partie de la complexité administrative pour déclarer quelqu'un. La solution est donc de simplifier les démarches par un chèque.

Le CES a, quant à lui, suivi la piste d'une solution simple, comme l'entreprise PRO qui est prête à fournir ce service. L'employeur serait chargé de payer le salaire net directement à son employé. Il serait ensuite débité des charges sociales sur la base d'une déclaration des heures réalisées. Le système centralisé permettrait de repérer les personnes gagnant plus de 24 000 F et de les taxer. Un problème est que ce système fonctionne sur le volontariat. Il n'existe aucune obligation de déclarer les heures de ses employés.

Ce système semble intéressant, car le travail au noir est estimé à 30 milliards de francs par an. Ce qui place la Suisse en queue de classement des pays industrialisés pour le rapport entre le travail au noir et le produit intérieur.

M. Andrey précise que l'idée du système est surtout de propulser les gens dans le monde du travail et non de créer des emplois. Les principales réticences sont en rapport avec le dégrèvement fiscal et la concurrence aux petites entreprises. Il faut donc cadrer le système en fonction du nombre d'heures de travail et du risque de deuxième emploi. Le chèque-emploi doit être un moyen de faire entrer les gens dans le marché du travail. Non pas de permettre aux travailleurs d'avoir plusieurs patrons.

Audition de M. Ecuier, directeur du service de la main-d'œuvre étrangère

Expliquant la problématique du travail au noir, il souligne deux notions : le défaut de permis de travail et le défaut de permis de séjour. Depuis 1998, 1901 personnes ont été interpellées sans autorisation. Ce chiffre est juste une quantité. Il est impossible d'en déduire une quelconque statistique sur le travail au noir. Cela d'autant plus que le secteur du travail privé est très difficile à contrôler et que Genève est le seul canton à avoir un service spécialisé pour lutter contre ce phénomène.

Audition de M. Emmenegger, directeur de la fondation Pro

M. Emmenegger explique que PRO est une entreprise privée sociale, non subventionnée, qui emploie 160 personnes. Son objectif est la réinsertion professionnelle des personnes en marge du marché du travail et notamment des personnes handicapées. L'entreprise a évolué ces dernières années, en s'occupant de moins en moins des personnes handicapées physiques, car la médecine et la sécurité au travail ont fait d'énormes progrès. Cependant, la crise a créé une forte augmentation des handicaps psychiques, dus à une longue période sans activité professionnelle. C'est de ce constat qu'est née l'idée de « Propulsion ». Le chèque-emploi devrait aider à la réinsertion des **chômeurs en fin de droit**.

L'idée de base est que l'employeur peut s'adresser à un employé directement et lui verser son salaire net. Il n'y a donc pas de système de chèque. Au préalable, l'employeur aura signé une charte fixant les règles qu'il devra respecter. Cette charte permettrait de régler au fur et à mesure les problèmes liés à chaque corps de métier. L'employeur recevrait ensuite annuellement un décompte des charges à payer. Ce décompte pourrait être accessible sur internet.

L'employeur sait à l'avance les charges qu'il va payer grâce à une tablette qu'il recevra en même temps que la charte. Celle-ci dit combien il faut payer de charges pour un salaire donné. Les charges sont calquées sur l'expérience valaisanne Top Relais. Elles s'élèvent à environ 28%.

Il précise pour finir que « Propulsion » n'aura pas de responsabilité dans les rapports de travail, et que Propulsion reste un projet. Des solutions administratives sont recherchées, notamment avec la SUVA, car les différents emplois ne peuvent pas être assurés de la même manière.

Un commissaire demande quelle est la procédure au niveau fiscal. Il lui est répondu que l'employé reçoit un certificat de salaire et que c'est à lui ensuite de faire sa déclaration aux impôts.

Audition de M. Carlier, directeur de l'association astuce et efficace

La fonction de cette association était de régler le problème du chômage dans la partie hors-agglomération de la région d'Annecy. Le chômage y était plus élevé qu'ailleurs. On a constaté que la plupart des chômeurs étaient des femmes et des personnes non-qualifiées. Un grand nombre des emplois destinés à ce groupe social étaient proche du travail au noir.

En 1996, une étude de marché a prouvé la faisabilité du projet pour réduire le problème du chômage. Deux structures distinctes ont été créées. La première est une association intermédiaire qui emploie les personnes en grande difficulté. Elle met ces personnes à disposition des collectivités et des associations. La deuxième est une structure de travail dans des familles. Cette deuxième structure est ouverte à tous. Elle est choisie pour des raisons de flexibilité, mais pas pour des raisons de difficultés sociales. L'insertion dans le marché du travail a fonctionné pour environ 180 personnes. Mais aujourd'hui, avec la reprise, il devient difficile de trouver des personnes à placer.

Pour la mise en place de ces deux structures, les milieux économiques ont été consultés. Actuellement, les premiers utilisateurs des services de l'association sont les petits artisans. Depuis peu, le nombre d'heures où les personnes peuvent travailler pour une entreprise a été limité par une loi. Cela provient d'une volonté administrative de restreindre les activités de « Astuces et Efficace » au travail familial. L'avantage pour les familles est l'incitation fiscale qui équivaut à 50 % du montant annuel déductible à concurrence de 45 000 F français.

Audition de M. Olivier Brunner Patthey, responsable du chèque-emploi au niveau fédéral

M. Brunner présente le projet fédéral. Celui-ci ne correspond pas au chèque-service français. Cette étude a été faite dans le cadre du paquet sur la lutte contre le travail au noir.

Cette étude se base sur le constat que de nombreuses activités domestiques ne sont pas déclarées. La cible est le combat contre le travail au noir dans les ménages privés par des mesures d'incitation. En effet, les sanctions ne sont pas efficaces, car le contrôle est impossible. Les mesures prévues sont une simplification administrative et peut-être une incitation fiscale.

Deux expertises ont été réalisées. Une première plutôt juridique et une autre distribuée aux commissaires. Le but de ce travail n'est pas d'encourager les emplois de proximité ni la réinsertion. Seules des facilitations administratives sont prévues. Plusieurs variantes sont prévues dans ce but.

La première variante est inspirée par le modèle français. L'employeur paye le salaire brut par chèque. Une entreprise déduit les charges et paie le salaire net à l'employé. L'avantage est que le salaire est payé uniquement si les charges sociales le sont. Les désavantages sont que le chèque est peu employé en Suisse et que l'introduction d'un acteur supplémentaire occasionne des coûts.

La deuxième variante prévoit que l'employeur paie le salaire net. Le rôle de l'office de paiement est restreint, mais il y a toujours un acteur supplémentaire.

La troisième variante conserve le lien entre le paiement du salaire et des charges en éliminant l'office de paiement. La caisse de compensation calculerait la cotisation en fonction d'une quittance et payerait l'employé ensuite. Le désavantage est le temps de paiement.

La quatrième variante est celle mise en consultation. Le salaire net est payé directement et une annonce à la caisse de compensation permet de prélever les charges sur le compte de l'employeur. Les avantages sont : un faible coût, pas de nouvel acteur, un mode de paiement moderne et peu d'adaptations législatives. Le désavantage est la difficulté pour l'employeur de calculer le salaire brut. La solution est une bonne information. Il y aurait aussi une inscription au préalable pour choisir un contrat avec une assurance accident.

A la question d'un commissaire qui s'inquiète des lourdeurs en comparaison avec le système Pro, ou que ce travail soit délégué au canton, M. Brunner précise qu'en France le coût administratif est pris en charge par l'Etat. Il souhaite une simplification générale. Il désire que le cœur du système soit national, en soulignant que le chèque s'adresse uniquement aux emplois à domicile. Le travail au noir à plein temps n'est pas concerné.

Amendement et vote

Suite aux différentes auditions et dans le but d'intégrer l'essence de la motion 1257 à celle-ci, les commissaires proposent les amendements suivants :

La Présidente relit les trois invités:

Le Grand Conseil invite le Conseil d'Etat

- 1. à étudier la mise en place d'un système de chèque-emploi service ou toute autre mesure susceptible de faire ressortir tout ou partie du travail au noir,*
- 2. à étudier toute mesure incitative permettant d'assurer le succès d'une telle démarche,*
- 3. à étudier une extension favorisant les emplois dans les micro-entreprises.*

La Présidente propose de passer au vote des amendements de la motion 1279.

La formulation ci-dessus est acceptée par:

Pour 11 (3 L, 2 R, 2 PDC, 1 Ve, 3 S)
Abstentions 2 (AdG)

Formulation et vote définitif

Le Grand Conseil invite le Conseil d'Etat

- 1. à étudier la mise en place d'un système de chèque-emploi service ou toute autre mesure susceptible de faire ressortir tout ou partie du travail au noir,*
- 2. à étudier toute mesure incitative permettant d'assurer le succès d'une telle démarche,*
- 3. à étudier une extension favorisant les emplois dans les micro-entreprises.*

A l'issu de ce vote les auteurs de la motion 1257 la retire.

Une forte majorité de la commission vous propose donc, Mesdames et Messieurs les députés, d'accepter cette proposition de motion.

Proposition de motion

(1279)

pour le développement d'une économie de proximité équitable et transparente

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant :

- le volume des activités dites de proximité et leur potentiel de développement ;
- que l'ensemble de ces emplois doivent bénéficier des mécanismes et dispositifs de protection sociale ;
- l'importance d'inciter les employeurs à déclarer l'ensemble des emplois de proximité ;
- les propositions qui ont déjà été faites dans ce sens, notamment les motions 963, 984 et 1257,

invite le Conseil d'Etat

- à étudier la mise en place d'un système de chèque-emploi service ou toute autre mesure susceptible de faire ressortir tout ou partie du travail au noir ;
- à étudier toute mesure incitative permettant d'assurer le succès d'une telle démarche ;
- à étudier une extension favorisant les emplois dans les micro-entreprises.

Secrétariat du Grand Conseil**M 1279**

Proposition présentée par les députés:

*M^{mes} et MM. Barbara Polla, Jean-Pierre Gardiol,
Michel Balestra, Gilles Desplanches,
Nelly Guichard et Marie-Françoise de Tassigny*

Date de dépôt: 13 avril 1999

Papier

Proposition de motion**pour le développement d'une économie de proximité équitable
et transparente**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant :

- le volume des activités dites de proximité et leur potentiel de développement ;
- que l'ensemble de ces emplois doivent bénéficier des mécanismes et dispositifs de protection sociale ;
- l'importance d'inciter les employeurs à déclarer l'ensemble des emplois de proximité ;
- les propositions qui ont déjà été faites dans ce sens, notamment les motions 963, 984 et 1257,

invite le Conseil d'Etat

à mettre en place un chèque emploi-service tel que proposé par le Conseil économique et social dans son rapport N° 2 de décembre 1995 (Point 5.1, lettre A).

CHÈQUE RELAIS

N°

EMPLOYEUR

Nom

Prénom

Adresse

N° postale, ville

VALEUR

FRS

Validité au 31. 12. 2000

La valeur du chèque correspond au salaire net. Les charges employeur/employé (e), ainsi que les frais administratifs ont été réglés en sus par l'employeur.

Martigny, le TOP RELAIS



Rue du Bourg 22
1920 Martigny 2 Bourg

CHÈQUE RELAIS

EMPLOYÉ(É)

Nom
 Prénom
 Adresse
 Salaire net
 Date de l'emploi du
 au
 Type d'emploi
 Signature
 de l'employé(e)
 Date

CHÈQUE RELAIS

EMPLOYEUR

Nom
 Prénom
 Adresse
 N° postale, ville

N°

EMPLOYÉ(E)

Nom
 Prénom
 Adresse
 N° postale, ville

Dates d'emploi du au en qualité de
 Heures effectuées (y.c. vacances) à FRS. Net
 Net à payer par TOP RELAIS FRS. Date:
 Signature de l'employeur Signature de l'employé(e)

TOP RELAIS — Rue du Bourg 22 — CP 2162 — 1920 Martigny 2 Bourg — Tél. 027/723 39 70

À REMPLIR PAR L'EMPLOYÉ(E)

Date de naissance
 N° AVS
 Etat civil
 Nationalité
 Permis de séjour
 N° de compte bancaire ou postal

- Le chèque peut être encaissé directement auprès de TOP RELAIS MARTIGNY ou envoyé pour versement bancaire.
 Les indications ci-dessus doivent impérativement être complètes.
- Couvertures d'assurances: AVS, AC, AANP, AP, CIVAF.
- Les impôts à la source (permis A-B-Requérant): 10% du salaire AVS, retenu à l'encaissement du chèque.
- Pour tout litige éventuel, le for est à Martigny

**Allègements administratifs
pour les services aux ménages :**

Faisabilité d'une solution « chèque-service » en Suisse

Sous-rapport de l'**Office fédéral des assurances sociales** en réponse à ce mandat du Conseil fédéral dans le cadre des mesures de lutte contre le travail au noir

Rapport du GT fédéral sur la lutte contre le travail au noir

En résumé, ce sont les différentes mesures **d'incitation** (simplification administrative, allègements fiscaux, adaptation de la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers) alliées à une **campagne d'information** plus intensive qui devraient, en se renforçant mutuellement, conduire à une lutte efficace contre le travail au noir effectué dans les ménages.

Le Conseil fédéral peut édicter des prescriptions selon lesquelles les rémunérations de minime importance pour des activités accessoires peuvent, d'un commun accord entre employeurs et employés, ne pas être comprises dans le salaire déterminant¹³. Le Conseil fédéral a fait usage de sa compétence en édictant que les rémunérations versées par l'employeur qui représentent le produit d'une activité accessoire n'excédant pas 2000 francs par année civile peuvent être exclues du revenu soumis à cotisations¹⁴. Les directives sur la perception des cotisations (DP) dans l'AVS, AI et APG prévoient cependant que les gains tirés d'activités domestiques ne sont pas, jusqu'à preuve du contraire, des gains accessoires au sens de l'art. 5 LAVS et de l'art. 8 bis RAVS et que les rétributions allouées doivent être soumises en tout cas à cotisations¹⁵.

2.1.3 Relations avec un assureur-accidents

Tous les travailleurs occupés en Suisse sont **obligatoirement assurés** à l'assurance-accidents. Pour les activités domestiques, les contrats d'assurance doivent être conclus par l'employeur avec une institution d'assurance soumises à la loi sur la surveillance des assurances (LSA) ou une caisse-maladie¹⁶. Les prestations d'assurance sont en principe allouées en cas d'accident professionnel, d'accident non professionnel et de maladie professionnelle. Les employés occupés à temps partiel moins de huit heures par semaine chez un même employeur ne sont toutefois pas assurés contre les accidents non professionnels.

2.1.4 Relations avec une caisse de pensions

Les salariés qui perçoivent d'un même employeur un salaire annuel supérieur à 24'120 francs (montant de coordination) sont soumis à la prévoyance professionnelle obligatoire. Tout employeur occupant des salariés soumis à la prévoyance obligatoire doit être affilié à une institution de

prévoyance professionnelle. L'affiliation obligatoire à une institution de prévoyance professionnelle est cependant à considérer comme **un cas d'exception** pour les employés des ménages privés, le salaire annuel perçu auprès d'un même employeur dépassant rarement le montant de 24'120 francs. Quant aux salariés qui ne sont pas soumis à la prévoyance professionnelle obligatoire mais dont le revenu annuel acquis auprès de plusieurs employeurs dépasserait le montant de coordination, ils peuvent se faire assurer à titre facultatif auprès d'une institution de prévoyance. Ils ont alors droit au remboursement par chaque employeur de la moitié des cotisations afférentes aux salaires qu'ils leurs ont versés¹⁹.

2.2.3 La situation en Suisse

Depuis quelques années, le principe d'un décompte aux assurances-sociales simplifié, basé sur la délégation des tâches administratives de l'employeur à une institution tierce, suscite un intérêt croissant de la part de certains cantons et institutions sociales, notamment en Suisse romande. C'est ainsi que les cantons de Genève et de Neuchâtel ont procédé dès le milieu des années nonante à des études préliminaires visant à introduire un système s'inspirant du modèle français de Chèque Emploi Service au niveau cantonal²¹.

D'autres projets visant à lutter contre le travail au noir mais aussi à répondre à des besoins spécifiques d'une région ou d'un groupe particulier de la population sont à l'étude²². Celui imaginé par Top Relais à Martigny est entré en vigueur récemment. Il fonctionne pour les activités domestiques et également pour des travaux occasionnels dans l'agriculture. Top Relais agit à l'instar d'une fiduciaire pour le compte de petits employeurs sur la base du droit privé, en utilisant cependant un système de chèques, les "chèques relais". L'employeur achète à Top Relais un chéquier, par exemple au prix de 1'280 francs. Le coût de ce chéquier comprend pour l'employeur la possibilité de rémunérer à l'aide de ces chèques ses futurs employés à hauteur de 1'000 francs de salaire net, les 280 francs inclus dans le prix du chéquier équivalant aux charges sociales correspondantes et à la couverture des frais administratifs de 5%. A la réception des chèques transmis par les employés, Top Relais leur règle le salaire net et verse les cotisations sociales dues aux assurances sociales fédérales et cantonale (AVS, AI, APG, assurance accident professionnelle et non professionnelle, allocations familiales). Top Relais se charge également de retenir le cas échéant l'impôt à la source de 10% (tarif D de l'impôt à la source). Top Relais transmet des décomptes annuels aux employeurs et employés en fin d'année pour leur déclaration fiscale.

Les projets à l'étude ou en vigueur en Suisse ne reposent pas encore sur des bases juridiques, financières et économiques suffisamment solides pour que l'on puisse envisager leur extension à l'échelon national sans procéder à une étude de faisabilité approfondie. Les travaux préparatoires à ce rapport ont permis de combler cette lacune.

2.3. Possibilités et limites du cadre juridique actuel

La solution à introduire à l'échelon fédéral pour lutter contre le travail au noir doit offrir, dans le cadre des activités domestiques, un **système simplifié de décompte** aux assurances sociales²³. Pour atteindre cet objectif sans bouleverser toute la construction du système des assurances sociales, il est sans doute nécessaire de **déléguer certaines tâches de l'employeur** à une, voire à plusieurs

²¹ Dans le Canton de Genève, une motion déposée en avril 1999 invite le Conseil d'Etat à mettre en place un chèque emploi-service tel que proposé par le Conseil économique et social dans son rapport no 2 de décembre 1995.

²² Par exemple, l'entreprise sociale privée de réinsertion professionnelle "Propulsion", à Genève, travaille au développement d'un système de chèque emploi service.

²³ Le système actuel offre déjà la possibilité d'une certaine simplification pour les activités domestiques, voir chiffre 2.1.5. Le calcul des cotisations reste cependant à charge de l'employeur.

Rapport du GT fédéral sur la lutte contre le travail au noir

institutions tierces. Celles-ci pourraient également, le cas échéant, **prendre en charge certaines tâches dévolues aux organes d'exécution** des assurances sociales.

2.3.1 Exigences à l'égard d'une institution tierce

En tenant compte du système actuel et de l'analyse des modèles existants, on peut établir ainsi le catalogue optimal d'exigences à l'égard de l'institution tierce²⁴:

- Etablissement et gestion des dossiers employeurs/employés pour le compte des différentes assurances sociales
- Etablissement des cotisations sociales à payer pour le compte de l'employeur
- Déduction du salaire brut de l'employé du montant des cotisations sociales et des primes de l'assurance-accident
- Paiement du salaire net à l'employé
- Encaissement des cotisations sociales et des primes pour le compte des différentes assurances sociales
- Etablissement d'attestations pour l'employeur et l'employé
- Déclaration de paiement des cotisations sociales et des primes de l'employeur/employé aux assurances sociales
- Versement des cotisations et des primes aux assurances sociales
- Retrait, décompte et versement aux autorités fiscales de l'impôt à la source lorsque les employés y sont soumis

2.3.2 Solutions sur la base du droit privé

Les relations de droit entre les assurances sociales et les personnes soumises à cotisation relèvent dans la majorité des cas du droit public. A moins que la loi ne le prévoit différemment, les droits et obligations découlant du droit public ne sont pas transférables. En l'occurrence, les lois concernées ne prévoient pas que l'employeur puisse céder à un tiers son obligation de décompter et de payer les cotisations aux assurances sociales et l'impôt à la source. Le tiers peut représenter l'employeur, mais celui-ci reste responsable. Selon l'expertise juridique déjà mentionnée, **aucun obstacle juridique ne s'oppose à une représentation de l'employeur par un tiers dans ses rapports avec les assurances sociales** (retrait et versement des cotisations) et pour la gestion des salaires (paiement et décompte du salaire).

En résumé, le recours à une institution tierce pour faciliter la procédure de décompte est déjà partiellement réalisable sur la base du **droit privé** en vigueur. Pour que cela fonctionne, il faut évidemment que se trouve sur le marché une organisation privée ou une fiduciaire qui puisse offrir **à tous les intéressés** ce type de prestations, avec toutes les garanties nécessaires²⁵, et avec un **rapport qualité-prix** suffisamment intéressant pour que se développe une véritable demande. Les

²⁴ On pourrait encore inclure le retrait, le décompte et le versement des cotisations patronales au régime cantonal des allocations familiales lorsque les employeurs y sont soumis, voire même des tâches afférentes à la police des étrangers.

²⁵ L'employeur reste responsable des dommages éventuels occasionnés par l'institution tierce à la caisse de compensation (par exemple, dettes de cotisation, intérêts moratoires, etc.).

Rapport du GT fédéral sur la lutte contre le travail au noir

solutions existant actuellement dans certaines branches où l'**organisation professionnelle** ou **patronale** exerce le rôle d'institution tierce en faveur de ses membres n'est pas applicable aux ménages privés, parce qu'ils ne sont en général pas membres de telles organisations. Recourir à une **fiduciaire** s'avérerait une solution trop coûteuse pour les ménages par rapport aux salaires versés.

Il ressort également de l'expertise juridique que les **organes des assurances sociales** peuvent en principe aussi **déléguer certaines de leurs tâches** à une institution tierce. C'est le cas pour les caisses de compensation AVS²⁶ et rien ne s'oppose à ce que les assureurs privés le fassent dans le cadre de l'assurance-accident. Seule la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (CNA) n'y est pas autorisée en raison de son organisation juridique.

Lorsqu'un organe d'assurance sociale recourt à une institution tierce pour exécuter des tâches, celle-ci est liée à l'obligation de **garder le secret**²⁷. La situation est plus complexe lorsque l'employeur fait recourir à une institution tierce pour le représenter, et il conviendrait dans ce cas, par souci de sécurité, d'obtenir l'**accord écrit de l'employé** avant de transmettre des données le concernant à une institution tierce.

2.3.3 Solutions alternatives

L'expertise juridique a examiné les alternatives possibles à celles faisant recours à une institution tierce de droit privé²⁸ et leur compatibilité avec le droit en vigueur. Il en est ressorti les résultats suivants²⁹:

- La prise en charge du rôle d'institution tierce par les caisses de compensation AVS pourrait se faire sans grandes modifications du cadre juridique en vigueur, pour autant que l'on renonce à leur transférer les obligations de paiement du salaire³⁰.
- La prise en charge du rôle d'institution tierce par les assureurs-accidents se heurte à des obstacles juridiques beaucoup plus importants ou ne correspond pas aux tâches premières de ces institutions.

La caisse de compensation AVS apparaît de ce fait comme l'instance la plus à même de jouer le rôle d'institution tierce. Cette solution est sans doute la plus efficace puisque les caisses de compensation sont déjà fortement impliquées dans la procédure actuelle. Les caisses de compensation AVS cantonales seraient particulièrement indiquées pour effectuer les tâches liées au "chèque-service", mais la possibilité d'offrir cette prestation peut être ouverte également aux caisses professionnelles. Dans la suite de ce rapport, on ne se référera plus à la notion d'institution tierce, mais à la notion de caisse de compensation.

²⁶ L'art. 63, al. 5 LAVS prévoit que les caisses de compensation peuvent confier l'exécution de certaines tâches à des tiers sous certaines conditions.

²⁷ Art. 50 LAVS, art 132bis, al. 2 RAVS, art. 102 LAA

²⁸ Toute solution basée sur la création d'une nouvelle institution tierce de droit privé aurait pour désavantage d'intégrer un partenaire supplémentaire dans la procédure existante, ce qui risque de la rendre plus complexe au lieu de la simplifier.

²⁹ Pour les détails, on se référera à l'expertise juridique déjà mentionnée.

³⁰ L'art. 63, al. 4 LAVS et l'art 130, al. 1 RAVS fixent l'éventail des tâches que peuvent entreprendre les caisses de compensation AVS en précisant qu'elles doivent ressortir aux assurances sociales, à la prévoyance sociale et professionnelle, ou à la formation et au perfectionnement professionnels. Les tâches afférant au paiement du salaire et au prélèvement de l'impôt à la source n'entrent pas dans cette définition.

Rapport du GT fédéral sur la lutte contre le travail au noir

2.4. Avantages et inconvénients de différentes solutions

En tenant compte des exigences envers la caisse de compensation et des résultats de l'expertise juridique, plusieurs variantes d'organisation ont été identifiées et évaluées³¹.

2.4.1 Solution avec chèque, paiement d'un salaire brut

Une première solution consisterait à ce que l'employeur verse à l'employé un **salaire brut sous forme de chèque**. L'employé encaisse le chèque auprès d'un office de paiement (institution bancaire, office postal), lequel effectue la retenue des cotisations sociales de l'employé et lui verse le salaire net, puis achemine les cotisations sociales³² de l'employé à la caisse de compensation. Celle-ci recouvre ensuite directement les cotisations de l'employeur en débitant son compte bancaire³³. Cette solution avec chèque et paiement d'un salaire brut à l'employé à l'avantage de la simplicité pour l'employeur et elle offre à l'employeur comme à l'employé la sécurité que son chacun s'acquitte de ses obligations aux assurances sociales. Cette solution se caractérise cependant par des désavantages très importants: l'introduction de nouveaux partenaires dans le système (office de paiement) accentue la complexité du système et son coût.

2.4.2 Solution avec chèque, paiement d'un salaire net

Pour pallier ces désavantages, on pourrait considérer que l'employeur verse à l'employé un **salaire net sous forme de chèque** et établit parallèlement au chèque un **volet social** contenant les informations nécessaires au calcul détaillé des cotisations (sur le modèle français). Ce volet attendant au chèque serait transmis par l'office de paiement (banque ou poste) à la caisse de compensation après son encaissement. C'est la caisse de compensation qui prendrait en charge le calcul des cotisations sociales de l'employeur comme de l'employé et les débiterait du compte de l'employeur. Cette solution est plus efficiente que la précédente puisque le rôle des offices de paiement est réduit. L'impression et la gestion des chèques représentent cependant un coût permanent élevé. Ce mode de paiement ne permet pas à celui qui offre ses services aux ménages d'encaisser directement son salaire comme c'est souvent l'usage dans cette branche. A cela s'ajoute que l'usage du chèque comme moyen de paiement est très peu répandu en Suisse.

2.4.3 Solution avec quittance de paiement, paiement d'un salaire brut

Pour éliminer le recours au chèque comme moyen de paiement, nous avons examiné une solution prévoyant que l'employeur verse à l'employé un **salaire brut sous forme de quittance de paiement** contenant toutes les informations nécessaires au calcul détaillé des cotisations. L'employé la remettrait à la caisse de compensation, qui calculerait les cotisations sociales de l'employeur comme de l'employé. La caisse de compensation procéderait au paiement du salaire net de l'employé et à l'encaissement des cotisations de l'employeur (en créditant et débitant les comptes de l'employé et de l'employeur des montants correspondants). Cette solution offre les mêmes avantages qu'une solution basée sur un chèque proprement dit. Elle est cependant plus

³¹ Pour les détails, on se référera à l'étude de faisabilité de EYC déjà mentionnée.

³² Le terme de cotisations sociales couvre également les primes d'assurance-accidents.

³³ On ne mentionne pas ici les tâches de la caisse de compensation commune à toutes les variantes examinées, à savoir de contrôler les calculs, de reverser les cotisations aux assurances sociales concernées et d'établir une confirmation pour l'employeur et l'employé.

Rapport du GT fédéral sur la lutte contre le travail au noir

atrayante parce que son coût de fonctionnement est moindre et qu'elle établit clairement les responsabilités des différentes parties par l'élimination du rôle d'intermédiaire des offices de paiement. Un obstacle de taille à l'introduction de cette variante réside dans la nécessité de modifications législatives importantes permettant aux caisses de compensation de prendre en charge le paiement du salaire de l'employé. Les relations bancaires impliquées dans le système peuvent être une source de complexité administrative. Comme l'ordre de versement du salaire n'est effectué qu'après que la caisse de compensation a calculé et retenu les montants de cotisation, cette solution ne permet pas aux employés de disposer rapidement de leur salaire. Cela est un désavantage si l'on songe que le nombre d'heures effectuées par un employé peuvent varier fortement de mois en mois, voire de semaine en semaine, notamment justement pour répondre à un besoin d'obtenir immédiatement un revenu supplémentaire.

2.4.4 Solution sans chèque, paiement d'un salaire net, établissement d'un volet social

Une solution optimale apparaît celle qui prévoit que l'employeur verse à l'employé un **salaire net** (sous la forme qu'ils auront convenu, par exemple par un paiement comptant) et établisse parallèlement un **volet social** contenant les informations nécessaires au décompte pour les assurances sociales. Le volet social pourrait être remis soit par l'employeur, soit par l'employé à la caisse de compensation, qui calcule les cotisations sociales de l'employeur et de l'employé et les débite du compte de l'employeur. Cette solution sans chèque avec paiement direct d'un salaire net à l'employé apparaît plus avantageuses que les autres solutions examinées. Ses avantages sont en particulier son faible coût d'introduction et de fonctionnement, la minimisation du nombre des acteurs impliqués dans le système, la rapidité de paiement de l'employé et l'adéquation du mode de paiement aux usages actuels.

Le versement direct d'un salaire net à l'employé peut être considéré comme le désavantage de cette solution. Premièrement, le versement du salaire se fait indépendamment de l'annonce aux assurances sociales. La rupture de ce lien est un désavantage dans le contexte de la lutte contre le travail au noir. Ensuite, cette pratique exige de l'employeur une approximation de la relation entre le montant du salaire net versé à l'employé et le montant correspondant de salaire brut. Ces inconvénients peuvent toutefois être au moins partiellement levés par des mesures appropriées de confirmation des versements et une information adéquate dans le cadre de la mise en œuvre.

2.5. Solution proposée

Sur la base des analyses menées dans le cadre de l'étude de faisabilité, nous sommes parvenus à la conclusion que la recommandation d'EYC de créer les conditions permettant la mise en place d'une solution sans chèque, avec le paiement direct par l'employeur d'un salaire net à l'employé, et un transfert d'informations à une caisse de compensation AVS était pertinente. La concrétisation de cette solution **différencie les tâches** attribuées à la **Confédération** de celles laissées à l'initiative des **cantons**. Les mesures proposées portent uniquement sur les tâches attribuées à la Confédération. Pour désigner cette solution, nous nous référons désormais au terme de "**procédure de bonification des cotisations**"³⁴. Nous la présentons ici plus en détails.

³⁴ On ne peut pas parler de "procédure de bonification des salaires", parce qu'on exclut au niveau de la concrétisation de cette procédure les tâches liées au versement du salaire.

Rapport du GT fédéral sur la lutte contre le travail au noir

2.5.1 Partenaires fédéraux

La procédure de bonification des cotisations prévoit que la caisse de compensation AVS prenne en charge un rôle d'interface centralisé entre employeur et assurances sociales. Du point de vue de la Confédération, il s'agit d'assurer la coordination par la caisse de compensation de la perception des cotisations et primes suivantes:

- Assurance vieillesse et survivants (AVS)
- Assurance invalidité (AI)
- Allocations pour perte de gain (APG)
- Assurance chômage (AC)
- Assurance-accidents (AA)

L'obligation de cotisation à la prévoyance professionnelle peut être considérée comme un cas exceptionnel dans le cadre des activités domestiques. La procédure de bonification des cotisations exclut expressément les employés qui seraient soumis à la LPP.

Les institutions concernées par la mise en œuvre de la procédure de bonification des cotisations sont donc d'une part, pour les branches d'assurance AVS, AI, APG et AC, les caisses de compensation cantonales ou exceptionnellement les caisses professionnelles, qui assurent en tant qu'institution tierce la gestion centralisée des cotisations sociales et, d'autre part, pour la couverture accidents, les institutions d'assurance-accidents soumises à la loi sur la surveillance des assurances (LSA) ou les caisses-maladie³⁵.

2.5.2 Partenaires cantonaux

La mise en œuvre laissera aux cantons la possibilité d'intégrer à la procédure de bonification des cotisations les dimensions du droit du travail et des assurances sociales ressortissant à l'exécution cantonale, soit en particulier les domaines suivants:

- Autorisations de main d'œuvre étrangère
- Allocations familiales
- Contrat-type de travail

En cas d'intégration de ces dimensions cantonales à la variante retenue sur le plan fédéral, les modalités d'organisation entre la caisse de compensation et les instances cantonales concernées seraient, sous contrainte de la législation fédérale en la matière, de la compétence des cantons³⁶.

³⁵ La CNA n'entre pas en ligne de compte pour la couverture des employés des ménages privés (art. 66 LAA et art. 73 et ss RAVS).

³⁶ Pour les allocations familiales, la tâche de la Confédération se limiterait à autoriser les caisses de compensation de l'AVS à les gérer le cas échéant parallèlement à la procédure de chèque-service. Ce sont les cantons qui détermineraient le contenu exact du mandat des caisses, du financement de ces nouvelles tâches et des groupes de personnes concernées ou exemptées des cotisations pour les allocations familiales. Les autorités fiscales cantonales sont également concernées si la perception de l'impôt à la source est inclus dans la procédure.

2.5.3 Obligations des acteurs concernés

2.5.3.1 La caisse de compensation

La procédure de bonification des cotisations implique les tâches suivantes pour la caisse de compensation:

- Etablissement de formulaires d'inscription pour l'employeur
- Etablissement de formulaires d'inscription pour chaque employé
- Etablissement et distribution régulière de volets sociaux ("fiches de bonification des cotisations") à l'employeur
- Ouverture et gestion des dossiers employeurs/employés pour le compte des différentes assurances sociales
- Envoi à l'employeur inscrit de propositions de contrat et d'information concernant l'assurance-accidents³⁷
- Etablissement des cotisations sociales paritaires et des primes (éventuellement de l'impôt à la source) à payer par l'employeur
- Vérification des données fournies par l'employeur
- Encaissement par recouvrement direct des cotisations sociales et des primes (éventuellement de l'impôt à la source) auprès de l'employeur
- Etablissement d'attestations pour l'employeur et l'employé
- Déclaration de paiement des cotisations sociales et des primes de l'employeur et de l'employé aux assurances sociales
- Versement des cotisations et des primes aux assurances sociales (et éventuellement de l'impôt à la source aux autorités fiscales)

La caisse de compensation transmettra à tous les employeurs souhaitant s'inscrire une information initiale complète sur la procédure, incluant notamment une table de conversion du salaire net (indemnités de vacances comprises³⁸) en salaire brut.

2.5.3.2 L'employeur

L'employeur est tenu de prendre en charge les tâches suivantes:

- Inscription de l'employeur auprès de la caisse de compensation
- Inscription de l'employé à la caisse de compensation (chaque employé doit être inscrit nominativement)

³⁷La caisse de compensation passera des conventions avec les assureurs-accidents privés intéressés par cette procédure de décompte et soumettra les différentes propositions de contrat aux employeurs lors de leur inscription. Elle les informera également sur les conditions d'assujettissement à l'assurance-accidents non professionnelle.

³⁸ Le montant des indemnités de vacances doivent figurer clairement sur le décompte de salaire en cas de rapport de travail prolongé (quatre semaines de vacances correspondent alors à 8,33 % du salaire). La mention "vacances comprises" ne suffit pas à libérer l'employeur de ses obligations.

Rapport du GT fédéral sur la lutte contre le travail au noir

- Paiement du salaire net à l'employé
- Etablissement régulier du volet social (heures travaillées, salaire net, permis de séjour, etc.)
- Envoi du volet social à la caisse de compensation (double signature de l'employeur et de l'employé³⁹)

2.5.3.3 L'employé

L'employé est tenu en particulier de prendre en charge les tâches suivantes:

- Fourniture des renseignements nécessaires à son inscription à la caisse de compensation
- Vérification des données établies par l'employeur sur le volet social et contre-signature du volet social

2.5.3.4 Assurances sociales

Les assurances sociales sont tenues en particulier de prendre en charge les tâches suivantes:

- Fourniture à la caisse de compensation des renseignements nécessaires à l'établissement des cotisations sociales et primes
- Vérification des cotisations et primes versées par la caisse de compensation

2.5.4 Mesures supplémentaires d'incitation

Comme nous l'avons déjà mentionné au chiffre 1.2, la simplification administrative apportera une double contribution à la lutte contre le travail au noir effectué dans les ménages privés, en diminuant les tracasseries administratives et en informant de manière adéquate les employeurs et les employés sur la nouvelle procédure. Il faut cependant aussi tenir compte du fait que le paiement de charges sociales assorties à l'usage de la procédure de bonification des cotisations induit tant pour l'employeur que pour l'employé un supplément de coût en regard d'un rapport de travail non déclaré. Des mesures supplémentaires d'incitation pourraient contribuer à ce que les employeurs et les employés recourent très largement à la procédure de bonification des cotisations. Plusieurs domaines entrent en ligne de compte. Ce sont avant tout les **incitations fiscales** qui pourraient jouer un rôle important, elles devraient le cas échéant porter sur la **situation des employés** et non sur celles des employeurs faisant usage de la procédure de bonification des cotisations. Il a déjà été mentionné qu'un contrôle systématique de l'activité dans la branche des services aux ménages se heurterait à des difficultés importantes de mise en œuvre et que le renforcement des sanctions ne serait dès lors pas à même de dissuader employeurs et employés à recourir au travail au noir.

Une mesure supplémentaire d'incitation réside dans la **prise en charge par des fonds publics des coûts administratifs supplémentaires** engendrés par le nouveau système au sein des caisses de compensation.

³⁹ En signant le volet social, l'employé renonce à se faire assurer à titre facultatif auprès d'une institution de prévoyance professionnelle au titre de l'art 46, al. 3 LPP.

3. Mesures proposées

3.1. Introduction d'une procédure de bonification des cotisations

L'introduction d'une procédure de bonification des cotisations soulève la question suivante : faut-il obliger les caisses de compensation à appliquer une procédure de bonification des cotisations de ce genre, ou les cantons ou les associations fondatrices des caisses de compensation professionnelles doivent-ils être autorisés à participer à la procédure avec leurs caisses. Dans le premier cas, la loi devrait être modifiée, dans le second, il suffirait de modifier le règlement.

La procédure de bonification des cotisations est une procédure typiquement conçue pour les caisses de compensation cantonales, dans la mesure où, en règle générale, c'est à ces caisses que les employeurs de personnes exerçant des activités domestiques sont affiliés. Mais il est concevable que cette procédure intéresse également les caisses de compensation professionnelles, en particulier les caisses professionnelles dont les membres exercent des professions libérales. On devra également tabler sur le fait que tous les cantons et toutes les associations fondatrices n'aimeraient pas confier les mêmes tâches aux caisses de compensation dans le cadre de la procédure de bonification des cotisations (par exemple la perception de l'impôt à la source).

C'est pourquoi nous proposons une modification du règlement qui devrait permettre aux cantons et aux associations fondatrices de régler la procédure de bonification des cotisations avec autant de latitude que possible, mais aussi leur laisser la liberté de mettre en place une procédure de bonification des cotisations ou non et de lui donner la forme de leur choix. Après création des bases juridiques, l'OFAS assistera les cantons dans la réalisation d'essais-pilotes, dans le but de généraliser la procédure aussi rapidement que possible, en tenant compte des expériences faites dans le cadre de ces essais.

Nous aimerions en même temps qu'une modification de la loi permette aux cantons et aux associations fondatrices de confier à leurs caisses de compensation d'autres tâches (par exemple la perception de l'impôt à la source dans le cas des personnes exerçant des activités domestiques).

Enfin, la question du financement doit encore être réglée. En l'absence de dispositions explicites dans la loi, la procédure de bonification des cotisations serait financée au moyen des contributions aux frais d'administration prélevées sur les employeurs, les personnes exerçant une activité lucrative indépendante et les personnes n'exerçant aucune activité lucrative (art. 69 LAVS). A notre avis, un tel subventionnement de la procédure de bonification des cotisations par les entreprises et les indépendants ne se justifie pas. Comme l'AVS profiterait des recettes supplémentaires, nous proposons que le Fonds de compensation de l'AVS prenne en charge les coûts de perception des cotisations, que les caisses de compensation qui mettraient en place une telle procédure devraient assumer. Les cantons devraient supporter les coûts liés à d'autres tâches utiles pour eux, pour autant que la loi ne prévoit pas d'autre mode d'indemnisation. Ce serait par exemple le cas en ce qui concerne la perception de l'impôt à la source, l'art. 37, al. 3, de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes⁴⁰ et l'art. 100, al. 3, de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct⁴¹ prévoyant le droit à une commission de perception.

⁴⁰ LHID, RS 642.14

⁴¹ LIFD, RS 642.11

RAPPORT N° 2 – DÉCEMBRE 1995

Les emplois de proximité



CES

**Conseil
Economique
& Social**

Case postale 2292
1211 Genève 2
Tél. 022/7310322
Fax 022/7310353

2. *Demande*: usagers potentiels:

- personnes âgées ou dépendantes (maintien à domicile, aides diverses);
- écoliers (soutiens divers, notamment dans le cadre de la réforme actuelle);
- ménages (travaux à domicile, gardiennage, etc.);
- entreprises (travaux divers, ne nécessitant pas la création d'un poste);
- collectivités publiques (activités socioculturelles et écologiques...);
- associations (secrétariat, diverses missions, etc.);
- assurances (prestations diverses aux assurés, au titre de la prévention...);
- ...

1. A) *Encourager le recours aux services de proximité par la simplification administrative*³⁶. L'emploi de personnes par un particulier, pour des tâches ponctuelles, peut être dissuadé par la complexité des démarches administratives; affiliation de l'employeur à la Caisse cantonale de compensation, divers formulaires à remplir, décompte du montant des cotisations paritaires à calculer par l'employeur, prise d'une assurance-accident, etc., pour un montant supérieur à 200 francs; en deçà, il existe un système de carnet de timbres apparemment très peu usité. Par le chèque emploi-service, le tout est réglé en une seule fois par l'employeur-usager, pour le montant qu'il désire.
- B) Du côté de l'encaissement, la mise en place d'un organisme centralisant les dossiers individuels en avançant les salaires et en se les faisant rembourser mensuellement sur la base des chèques récoltés pourrait être étudiée. Ceci aurait l'avantage d'éviter les paiements de couvertures sociales faibles et répétitifs et, de plus, d'éviter que le travailleur ne soit lui-même pénalisé administrativement par des démarches fastidieuses. De tels organismes, sortes d'entreprises de placement sociales, pourraient enfin, à terme, offrir un encadrement et des possibilités de formation aux travailleurs débutant dans ces activités.

2. A) *Offrir un contenu solide au terme «emploi» de la formule «emplois de proximité».* Le montant payé par l'employeur-usager devra obligatoirement inclure les charges sociales (retraite, chômage, accident, vacances, etc.) et respecter un salaire horaire établi d'après les dispositions du contrat-type du personnel de maison, ou des CCT lorsqu'il y en a, ou encore d'après les conditions en usage sur le marché. Il en va de même pour les conditions de travail, le chèque constituant au surplus un contrat légal régi par le C.O. (chapitre 10).
- B) Il est à noter que le deuxième pilier ne pourrait vraisemblablement pas faire partie du système; mais cette question mérite d'être étudiée. En effet, les cotisations varient en fonction de l'âge et surtout en raison de la déduction de coordination. Cette dernière n'est payée par l'employeur que dans la mesure où un salaire de l'ordre de 23 000 francs par année est atteint par l'employé. Si l'employé exerce son activité pour plusieurs employeurs, il leur est impossible de savoir ce que gagne l'employé et donc d'opérer la déduction de coordination. La multi-affiliation est prévue par la LPP: c'est auprès de la Caisse de l'employeur à laquelle il est affilié, si les dispositions réglementaires de celle-ci le prévoient, qu'il sera assuré. En pratique, il semblerait qu'aucune caisse ne l'ait mise en vigueur. Au surplus, c'est à l'institution supplétive que doit s'adresser l'assuré. Autre difficulté: la pluralité des caisses de deuxième pilier.
3. *Solvabiliser une demande non solvable et garantir l'accès à ces services à tous.* A cet effet, le chèque emploi-service se présenterait sous deux formes:
 - A) D'une part, des chèquiers libellés à des montants divers pourraient être achetés, sous une forme standard (les points de ventes pourraient être la poste, et/ou la Banque cantonale...), par quiconque désirerait recourir à des services de toutes sortes (des services à forte utilité sociale, comme l'accompagnement, l'encadrement scolaire, etc., à des services d'aide ménagère, en passant par toutes sortes de tâches diverses ne relevant pas directement de l'offre privée établie). Dans le but de soutenir cette démarche, l'achat de tels chèques par des privés pourrait donner droit à des défalca-tions fiscales. Les entreprises, les associations professionnelles ou les assurances, pourraient également remettre des chèques à leurs employé(e)s, leurs membres ou leurs assuré(e)s. Cette formule aurait également l'avantage de faire sortir le travail non déclaré au grand jour, et, selon les modalités exposées au § 1, d'offrir un statut et une couverture sociale minimale aux travailleurs de ce secteur.
 - B) Parallèlement circuleraient des chèques subventionnés, libellés en heures, et remis par l'Etat (p. ex. dans le cadre de la nouvelle LACI, ou de l'OAPA, etc., toute modalité de

financement, notamment auprès de la Confédération, restant ouverte...) aux personnes dont le revenu ne permet pas de rémunérer certains services dont elles pourraient avoir besoin. Il s'agit là expressément de solvabiliser une demande, orientée plus spécifiquement vers les services de proximité à forte utilité sociale, et émanant principalement des personnes âgées, en difficulté, ou des ménages à revenus modestes pour la garde d'enfants, etc.