

LES DÉPENSES EN FAVEUR DE L'EMPLOI ET DU MARCHÉ DU TRAVAIL EN 2010

Les dépenses en faveur de l'emploi et du marché du travail, ciblées ou générales, sont estimées à 90,8 milliards d'euros (Md€) en 2010, soit 4,7 points de PIB.

Les « dépenses ciblées » en faveur du marché du travail s'élèvent à 50,1 Md€ en 2010, soit 2,6 points de PIB. Elles sont en forte hausse pour la deuxième année consécutive (+8 % en euros constants, après +17 % en 2009), dans un contexte de reprise fragile de l'activité, mais de poursuite de l'accroissement du nombre de demandeurs d'emploi et de mise en œuvre du plan de relance de l'économie. Les dépenses d'indemnisation au titre du chômage en constituent plus de la moitié (56 %), loin devant les aides à l'emploi - principalement les contrats aidés- (18 %), la formation professionnelle des demandeurs d'emploi (15 %) et les moyens consacrés au service public de l'emploi (12 %).

Les « dépenses générales » en faveur de l'emploi et du marché du travail atteignent 40,7 Md€ en 2010, soit 2,1 points de PIB, dont 22 Md€ au titre des allègements généraux de cotisations sociales ciblés sur les bas salaires et 4,6 Md€ en faveur des heures supplémentaires. S'y ajoutent essentiellement les dépenses au titre des incitations financières à l'emploi (prime pour l'emploi et RSA « activité ») et des mesures en faveur de l'emploi dans certains secteurs d'activité ou dans certaines zones géographiques. Le montant des dépenses générales a diminué de 3,4 % en euros constants par rapport à 2009; il reste ainsi nettement inférieur à celui des dépenses ciblées.

À la lisière de ces politiques en faveur de l'emploi et du marché du travail, certaines dépenses sociales (minima sociaux dont le RSA « socle » principalement) représentent en sus 14 Md€ en 2010.

Les dépenses « en faveur de l'emploi et du marché du travail » comprennent d'une part, les dispositifs « ciblés » sur les demandeurs d'emploi et les personnes en difficulté sur le marché du travail et, d'autre part, les dispositifs « généraux » en faveur de l'emploi visant pour l'essentiel à réduire le coût du travail pour certaines catégories de salariés, certains secteurs et certains territoires. Le champ des dispositifs ciblés (emplois aidés, accompagnement et formation des demandeurs d'emploi, indemnisation du chômage et préretraites) est défini au regard de la nomenclature des « politiques du marché du travail » (PMT) établie au niveau européen [1] et [2] (encadrés 1 et 2). Les dispositifs généraux en faveur de l'emploi recouvrent les allègements généraux de cotisations sociales ou d'impôt en faveur des bas salaires ou des heures supplémentaires, les incitations financières à l'emploi et les exonérations de cotisations sociales ou fiscales en faveur de certaines zones géographiques ou de certains secteurs (hôtels-café-restaurants, services à la personne, agriculture (1)).

En 2010, les dépenses en faveur de l'emploi et du marché du travail sont estimées à 90,8 milliards d'euros (Md€), soit 4,7 points de PIB, dont 50,1 Md€ au titre des dispositifs ciblés en faveur du marché du travail et 40,7 Md€ au titre des dispositifs généraux en faveur de l'emploi et du marché du travail.

Les dépenses ciblées en faveur du marché du travail : 50,1 Md€ en 2010

Les dépenses ciblées en faveur du marché du travail – financées par l'État, les collectivités locales ou les administrations de sécurité sociale – recouvrent diverses interventions à destination des demandeurs d'emploi ou des personnes dont l'emploi est menacé. Trois

(1) Les aides à l'emploi spécifiques au secteur agricole sont intégrées pour la première fois dans cette publication. La prise en compte de ces aides conduit à rehausser de 150 à 250 millions d'euros, selon les années, le montant des dépenses en faveur de l'emploi et du marché du travail sur la période 2005-2009.

types d'interventions publiques sont distingués dans la nomenclature européenne des « politiques du marché du travail » (encadré 2).

- Les *services* relatifs au marché du travail, constitués des frais de structure du service public de l'emploi (SPE) au sein desquels on isole, de manière encore imparfaite, les dépenses relatives à l'accompagnement personnalisé des demandeurs d'emploi (catégorie 1).

- Les *mesures* « actives » de politique d'emploi: formation professionnelle des demandeurs d'emploi, contrats aidés dans les secteurs marchand ou non marchand, aides à l'emploi des travailleurs handicapés, aides à la création d'entreprise par les chômeurs (catégories 2 à 7).

- Les *soutiens* au revenu en cas d'absence d'emploi: allocations d'indemnisation du chômage, total ou partiel, ou de préretraite (catégories 8 et 9).

La politique en faveur de l'emploi et du marché du travail mise en œuvre en 2010 s'est inscrite dans un contexte de reprise fragile de l'activité et des créations d'emploi, après une forte détérioration du marché du travail à partir de l'été 2008. Le nombre moyen de demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi a cependant poursuivi sa hausse en 2010, bien qu'à un rythme ralenti par rapport à 2009, retrouvant son niveau de la fin des années 1990 [3]. Face à la crise, d'importantes mesures pour soutenir l'activité et l'emploi ont été prises dès le 4^e trimestre 2008. Les mesures prises spécifiquement dans le domaine de l'emploi et du marché du travail (mesures en faveur de l'activité partielle, aides à l'embauche pour les entreprises de moins de 10 salariés, augmentation des embauches en contrats aidés, extension du contrat de transition professionnelle) se sont concrétisées pendant l'année 2009 et, pour la plupart, se sont poursuivies en 2010. En milieu d'année 2009, des mesures en faveur de l'emploi des jeunes, notamment *via* l'alternance, sont venues s'insérer dans ce plan de relance et ont été reconduites ou pérennisées en 2010.

Dans ce contexte, les dépenses ciblées en faveur du marché du travail sont estimées à 50,1 Md€ pour l'année 2010, en augmentation de 7,9 % en euros constants (2) par rapport à 2009, après une hausse de 16,8 % l'année précédente. Ces dépenses représentent 2,59 points de PIB et dépassent légèrement, en euros constants, le niveau des années 2002-2004 (tableau 1 et graphique 1).

La hausse des dépenses ciblées en faveur du marché du travail entre 2009 et 2010 s'explique principalement par le fort redressement des dépenses « actives » pour les contrats aidés dans le secteur non marchand, en hausse de 40 %. La progression des allocations chômage versées n'est que de 3 % en 2010, alors qu'avec +20 %, elle constituait la principale cause de la hausse de la dépense totale en 2009 (tableaux 1 et 2, graphiques 2 à 6). La contribution complémentaire apportée par le plan de relance de la fin 2008 et le dispositif temporaire de soutien en faveur des jeunes se sont élevés à près de

Encadré 1

QUE RECOUVRENT LES « DÉPENSES POUR LES POLITIQUES DU MARCHÉ DU TRAVAIL » ?

Le suivi des dépenses ciblées en faveur du marché du travail repose sur la nomenclature « politiques du marché du travail » (PMT) élaborée par Eurostat à partir de 1996. L'objectif de cette nomenclature est de collecter des données comparables sur les dépenses et les bénéficiaires des politiques du marché du travail mises en œuvre par les différents États membres pour lutter contre le chômage, en vue notamment de disposer d'indicateurs de suivi de la Stratégie européenne pour l'emploi.

Le champ des PMT, tel qu'il est défini par Eurostat, couvre les « interventions publiques sur le marché du travail visant à permettre un fonctionnement efficace de celui-ci et à corriger des déséquilibres, et qui peuvent être distinguées d'autres interventions plus générales de la politique de l'emploi dans la mesure où elles agissent de façon sélective en favorisant des groupes particuliers sur le marché du travail. » [1]

Les groupes cibles sont en priorité les chômeurs inscrits auprès des services publics de l'emploi, les autres groupes rencontrant des difficultés particulières à accéder au marché du travail ou à y rester, même si l'activation des personnes « inactives » est également devenue une priorité dans le cadre de la Stratégie de Lisbonne.

De ce fait, les aides à l'embauche d'apprentis ne sont prises en compte que pour les jeunes des plus bas niveaux de qualification (les jeunes de niveau IV ou supérieur à l'entrée en contrat d'apprentissage sont considérés comme étant en formation initiale et non en contrat aidé selon les critères fixés par la méthodologie d'Eurostat). Les exonérations à l'embauche d'apprentis sont ainsi comptées pour environ les trois-quarts de leur montant.

Pour la France, sont donc exclus du champ PMT, les allègements généraux de cotisations sociales en faveur des bas salaires, les exonérations en faveur de certaines zones géographiques ou de certains secteurs (hôtels-café-restaurants, services à la personne, agriculture) et la prime pour l'emploi, qui ne sont pas spécifiquement ciblés sur des groupes de personnes en difficulté. Ces dispositifs d'allègements généraux se prêtent par ailleurs mal aux comparaisons internationales dans la mesure où ils se fondent sur des systèmes de prélèvements fiscaux et sociaux différents entre les pays.

Les dépenses associées à chaque intervention sont décomposées par destinataire direct (bénéficiaires individuels, employeurs ou prestataires de services) et par type de dépense (prestations périodiques en espèces, prestations uniques ou forfaitaires, remboursements, réductions de cotisations sociales, réductions fiscales) (1).

Les dépenses sont enregistrées autant que possible sur la base des droits constatés, c'est-à-dire à la date à laquelle les événements qui engendrent les droits et les dettes interviennent ([1], paragraphes 129-179). Par principe, la source privilégiée est le budget de l'État, même si d'autres sources (Acos, Unédic...) répondent parfois mieux aux critères des droits constatés.

(1) Selon la définition des comptes nationaux, les prestations sociales peuvent être allouées en espèces et ou en nature. Une prestation en espèces peut constituer un remplacement de revenu (comme les allocations chômage) ; elle peut être versée périodiquement ou en une fois. Par proximité de concept, on parle de prestations en espèces versées aux employeurs, pour les aides à l'embauche essentiellement. Les transferts aux prestataires de services peuvent être rapprochés des prestations en nature : stages de formation professionnelle, services ou prestations offerts par le service public de l'emploi ([1], méthodologie PMT, paragraphes 139-153).

2 Md€ en 2010, soit au total 2,9 Md€ pour les deux années 2009-2010 (encadré 3) (3).

En 2010, 56 % des dépenses pour les politiques du marché du travail sont consacrées au soutien du revenu en cas d'absence d'emploi, sous la forme quasi exclusive d'allocations chômage, les dépenses de préretraite représentant désormais 0,4 % de la dépense totale pour les politiques du marché du travail. Pris dans leur ensemble, les moyens consacrés aux politiques dites « actives » (catégories 2 à 7) constituent 32 % de la dépense totale, soit une part en progression sensible par rapport à l'année précédente. Les moyens consacrés au SPE et à l'accompagnement des demandeurs d'emploi continuent de progresser et constituent, en 2010, 12 % de la dépense totale (graphique 3).

(2) Tous les montants sont présentés en euros courants ; toutes les évolutions le sont en euros constants (indice Insee des prix à la consommation, hors tabac).

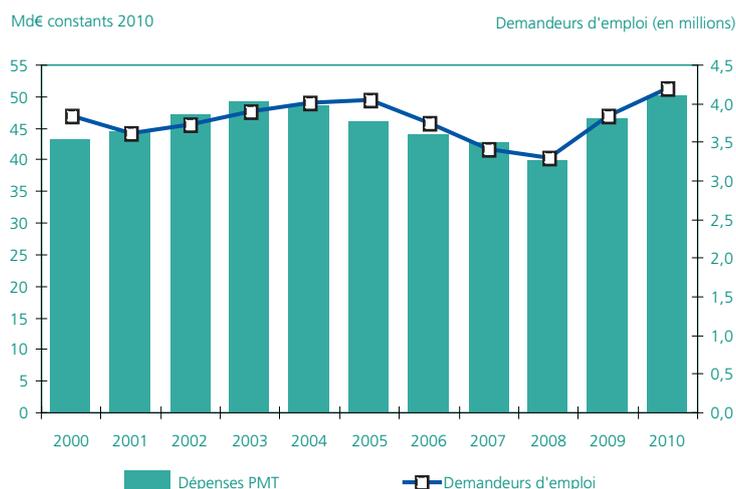
(3) Les mesures ciblées du plan de relance de l'économie sont ici prises en compte et comptabilisées dans la catégorie dont elles relèvent.

Des dépenses « actives » en hausse de 15 % en 2010

Les dépenses dites « actives » pour les politiques du marché du travail (catégories 2 à 7) s'élevèrent à 16,1 Md€ en 2010 (+15 % en euros constants par rapport à 2009), soit 0,8 point de PIB. Cette part avait atteint 1 point de PIB en 2000, puis avait assez régulièrement fléchi, jusqu'à 0,6 point en 2008, avant de remonter à 0,7 point en 2009. Les moyens affectés à la formation professionnelle des demandeurs d'emploi (dont les aides à l'embauche d'apprentis peu diplômés et les allocations de reclassement) en constituent près de la moitié et enregistrent une progression de 5 % en 2010. Prises dans leur ensemble, les dépenses d'aides à l'emploi (catégories 4 à 7), qui constituent 55 % des dépenses actives, connaissent une forte progression (+24 %) (graphiques 4 à 6).

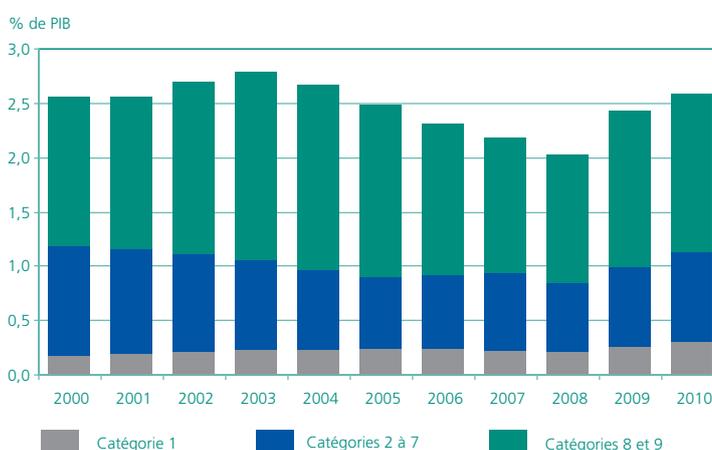
Les dépenses de **formation professionnelle** pour les demandeurs d'emploi et les jeunes peu diplômés en apprentissage (catégorie 2) sont passées de 6,9 Md€ en 2009 à 7,3 Md€ en 2010 (+5 %). Avec la dégradation du marché du travail, qui a conduit à une forte progression du nombre de bénéficiaires en moyenne annuelle, le montant des allocations de reclassement professionnel (CRP) ou de transition professionnelle (CTP) (1,7 Md€) destinées aux anciens salariés licenciés pour motif économique augmente vivement (+42 %). Le montant des aides à l'embauche, exonérations de cotisations sociales ou crédit d'impôt en faveur des apprentis, encore impacté par les aides créées dans le cadre du plan de relance, atteint 1,9 Md€ (4). Prenant le relais de l'État et de l'Afpa, avec la décentralisation, les conseils régionaux ont progressivement développé leurs politiques de formation en faveur des demandeurs d'emploi. Leurs dépenses (incluant les transferts de l'État au titre de la décentralisation de l'Afpa (5)) s'infléchissent toutefois, pour s'établir à 1,7 Md€ en 2010 comme en 2009. Enfin, la dépense pour l'allocation d'aide au retour à l'emploi formation (Aref), financée par le régime

Graphique 1 • Dépenses des politiques du marché du travail et demandeurs d'emploi



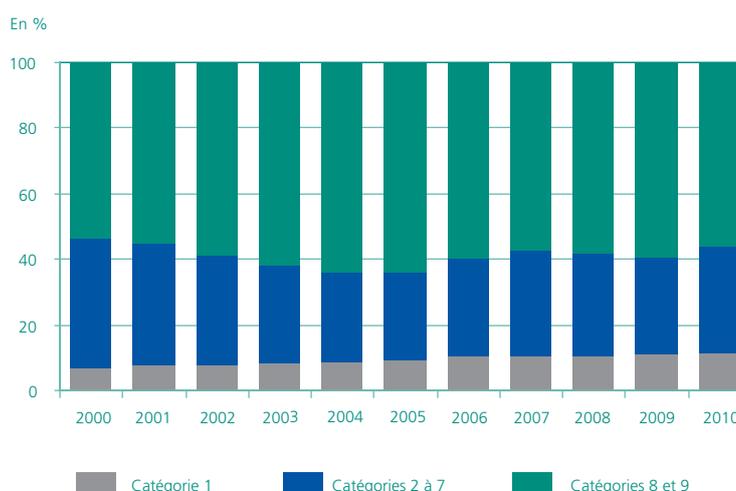
Champ : demandeurs d'emploi en fin de mois, catégories A, B ou C, moyenne annuelle ; France.

Graphique 2 • Dépenses des politiques du marché du travail en points de PIB



Champ : France.

Graphique 3 • Structure des dépenses des politiques du marché du travail



Champ : France.

Catégories

- 1- Services du marché du travail ;
 - 2- Formation professionnelle ;
 - 4- Incitation à l'emploi ;
 - 5- Emploi protégé et réadaptation ;
 - 6- Création directe d'emploi ;
 - 7- Aide à la création d'entreprise ;
 - 8- Maintien et soutien du revenu en cas d'absence d'emploi ;
 - 9- Préretraites.
- La catégorie 3- Rotation dans l'emploi et partage de l'emploi n'est pas utilisée pour la France.



Source : Dares.



Source : Dares, base PMT pour Eurostat.

(4) Les aides à l'embauche d'apprentis s'élevèrent, au total à 2,4 Md€ en 2010 (1,3 Md€ d'exonérations de cotisations sociales, 0,6 Md€ d'indemnités versées par les conseils régionaux, 0,4 Md€ de crédit d'impôt apprentissage, et 0,16 Md€ dans le cadre du plan de relance. Afin de satisfaire aux critères méthodologiques d'Eurostat, seule la part de ces montants correspondant aux apprentis de faible niveau de qualification à l'entrée en apprentissage est retenue, soit 67 % en 2010, sauf pour les indemnités régionales qui sont déjà ciblées essentiellement sur les moins qualifiés.

(5) Le transfert vers les régions des crédits que l'État consacrait aux actions de formation mises en œuvre par l'Association pour la formation professionnelle des adultes (Afpa) s'est opéré en 2006 (par anticipation pour une région, 25 M€, en 2007 (506 M€) et en 2008 (536 M€) ; il s'est achevé en 2009 (576 M€).

Source : Dares, base PMT pour Eurostat.



d'assurance chômage, dépasse désormais 1 Md€.

Après trois années de baisse, le montant des dépenses **d'incitations à l'embauche** (catégorie 4) progresse en 2010 (2,1 Md€, soit +12 % en euros constants). Cette évolution est principalement liée à la mise en œuvre, à compter du 1^{er} janvier 2010, du nouveau contrat unique d'insertion dans le secteur marchand (CUI-CIE) (près de 0,5 Md€), qui se substitue aux contrats initiative emploi (CIE) et CI-RMA de la loi de cohésion sociale. La dépense relative aux CIE se maintient à 0,2 Md€ en 2010 grâce à une forte remontée des entrées au 2nd semestre 2009, tandis que le CI-RMA s'éteint progressivement. Alors que le nombre d'entrées est stable, le montant des aides au contrat de professionnalisation fléchit encore (0,1 Md€), en raison de la limitation du bénéfice des exonérations aux demandeurs d'emploi de 45 ans ou plus depuis le 1^{er} janvier 2008. Le contrat de soutien à l'emploi des jeunes en entreprise s'éteint en 2010. Les aides au secteur de l'insertion par l'activité économique progressent un peu (0,3 Md€). En revanche, les aides à l'emploi des personnes handicapées mises en œuvre par l'Agefiph progressent régulièrement et avoisinent 0,7 Md€.

Les **aides à l'emploi protégé**, en faveur des personnes à capacité de travail réduite (catégorie 5), sont stables à 1,4 Md€, alors que ces dispositifs ont connu une progression lente mais régulière depuis leur création.

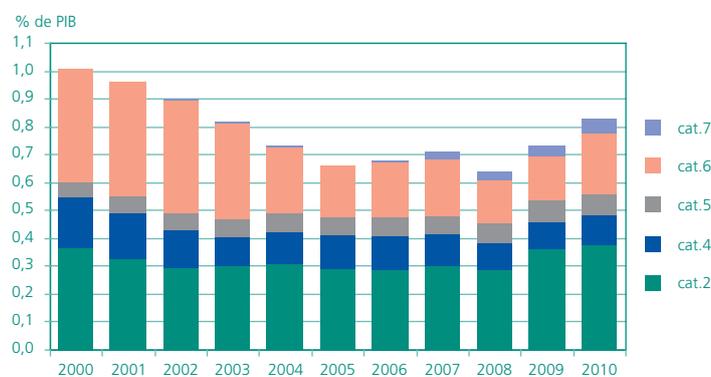
Les dépenses au titre des **aides à l'emploi dans le secteur non marchand** (catégorie 6) progressent de 40 % en 2010 : 4,2 Md€, après 3,0 Md€ en 2009. La montée en charge rapide du contrat unique d'insertion du secteur non marchand (CUI-CAE), conjuguée au niveau encore élevé de bénéficiaires du contrat d'accompagnement dans l'emploi de la loi de cohésion sociale (CAE) entrés précédemment (6), conduit à une dépense de 3,7 Md€ pour l'ensemble des CAE. Ce montant élevé s'explique également par la fixation à 90 % du taux de prise en charge par l'État dans le cadre

Graphique 4 • Dépenses pour les politiques « actives » du marché du travail



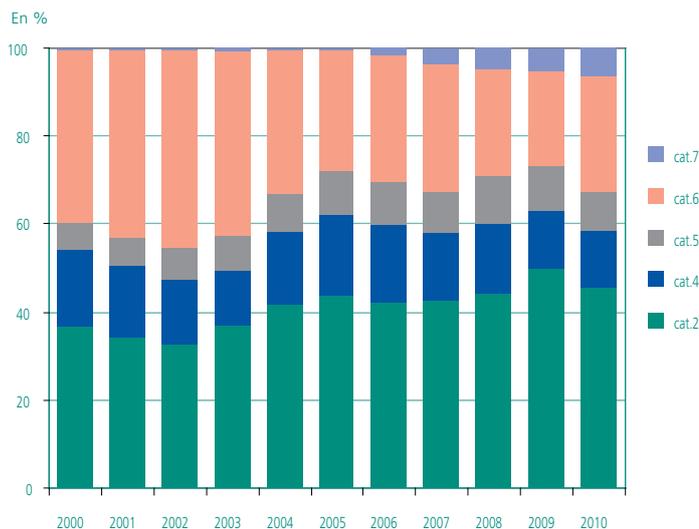
Champ : France.

Graphique 5 • Dépenses pour les politiques « actives » du marché du travail, en points de PIB



Champ : France.

Graphique 6 • Structure des dépenses pour les politiques « actives » du marché du travail



Champ : France.

Catégories

- 1- Services du marché du travail ;
 - 2- Formation professionnelle ;
 - 4- Incitation à l'emploi ;
 - 5- Emploi protégé et réadaptation ;
 - 6- Création directe d'emploi ;
 - 7- Aide à la création d'entreprise ;
 - 8- Maintien et soutien du revenu en cas d'absence d'emploi ;
 - 9- Préretraites.
- La catégorie 3- Rotation dans l'emploi et partage de l'emploi n'est pas utilisée pour la France.



Source : Dares, base PMT pour Eurostat.



Source : Dares, base PMT pour Eurostat.



Source : Dares, base PMT pour Eurostat.

(6) Ou en 2010 dans les départements d'outre-mer, le contrat unique d'insertion n'y ayant été mis en place qu'au 1^{er} janvier 2011.

Tableau 1 • Les dépenses des politiques du marché du travail en points de PIB

| | En % du PIB | | | | | | | | | | |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
| 1 - Services du marché du travail..... | 0,17 | 0,19 | 0,21 | 0,23 | 0,23 | 0,23 | 0,24 | 0,22 | 0,21 | 0,26 | 0,30 |
| 2 - Formation professionnelle..... | 0,37 | 0,33 | 0,29 | 0,30 | 0,31 | 0,29 | 0,29 | 0,30 | 0,28 | 0,36 | 0,38 |
| 4 - Incitations à l'emploi..... | 0,18 | 0,16 | 0,13 | 0,10 | 0,12 | 0,12 | 0,12 | 0,11 | 0,10 | 0,10 | 0,11 |
| 5 - Emploi protégé..... | 0,06 | 0,06 | 0,06 | 0,07 | 0,06 | 0,07 | 0,07 | 0,07 | 0,07 | 0,08 | 0,07 |
| 6 - Créations directes d'emploi..... | 0,40 | 0,41 | 0,40 | 0,34 | 0,24 | 0,18 | 0,20 | 0,21 | 0,15 | 0,16 | 0,22 |
| 7 - Aide à la création d'entreprise..... | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,01 | 0,00 | 0,00 | 0,01 | 0,03 | 0,03 | 0,04 | 0,05 |
| 8 - Maintien et soutien du revenu..... | 1,20 | 1,23 | 1,45 | 1,64 | 1,63 | 1,53 | 1,34 | 1,20 | 1,16 | 1,42 | 1,44 |
| 9 - Préretraites..... | 0,18 | 0,19 | 0,13 | 0,10 | 0,08 | 0,06 | 0,05 | 0,04 | 0,02 | 0,02 | 0,01 |
| Total..... | 2,56 | 2,57 | 2,69 | 2,79 | 2,68 | 2,49 | 2,31 | 2,18 | 2,03 | 2,43 | 2,59 |

Champ : France.

Source : Dares, base PMT pour Eurostat.

du plan de relance jusqu'en juillet 2010, à 80 % ensuite. En voie d'extinction, le contrat d'avenir chute à 0,5 Md€ [4].

Les **aides aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprise** (Accre, catégorie 7) s'élèvent à 1,1 Md€ en 2010. Ce montant est toutefois largement sous-estimé, puisque le montant des exemptions de cotisations sociales pendant la première année d'activité (Accre) n'est que très partiellement connu. La progression observée à partir de 2006 tient uniquement à l'aide à la reprise ou création d'entreprise (Arce), proposée par l'Unédic à certains bénéficiaires de l'Accre.

Les dépenses au titre de l'indemnisation du chômage augmentent de 3 % en 2010

Le montant des dépenses de soutien du revenu en cas d'absence d'emploi (prestations de chômage) (catégorie 8) s'établit à 28 Md€ en 2010, soit 1,44 point de PIB. Leur augmentation de 3 % succède à celle, particulièrement forte, de 2009 (+20 %) et traduit une progression encore sensible du nombre de demandeurs d'emploi indemnisés en 2010.

L'*allocation d'aide au retour à l'emploi* (ARE, régime d'assurance chômage) atteint près de 25 Md€, en hausse de 3,5 % en euros constants par rapport à 2009, année qui avait elle-même enregistré une hausse de plus de 20 %. Cette évolution en 2010 résulte avant tout des modalités de la nouvelle convention d'assurance chômage, entrée en vigueur le 1^{er} avril 2009, qui prévoit une filière unique ouverte dès 4 mois d'affiliation au régime, au lieu de 6 mois précédemment. En effet, le nombre d'allocataires en ARE est stable à 2,18 millions entre décembre 2009 et décembre 2010, après avoir fortement augmenté entre décembre 2008 et décembre 2009 (+300 000) suite la forte détérioration du marché du travail [5].

Les dépenses au titre de l'*allocation spécifique de solidarité* (1,9 Md€) s'accroissent de près de 4 % en 2010, dans un contexte d'augmentation continue du chômage de longue durée depuis le début de l'année 2009. Le nombre d'allocataires augmente toutefois assez peu (337 000 allocataires fin 2010, après 333 000 fin 2009), les fortes entrées en ASS, suite à des fins de droits au régime d'assurance, ayant eu lieu dès 2009. La dépense pour l'*allocation équivalent retraite* continue à diminuer, passant de

0,7 Md€ en 2009 à 0,6 Md€ en 2010. L'*aide exceptionnelle pour l'emploi* (AEPE), instituée par le plan « rebond vers l'emploi » et cofinancée par le régime d'assurance chômage, a été très peu sollicitée : 10 millions d'euros ont été versés en 2010.

Les dépenses au titre du *chômage partiel* (dont l'activité partielle de longue durée) fléchissent en 2010 à 0,33 Md€, après avoir progressé vivement en 2009 (0,36 Md€), sous l'effet du plan de relance. Ces niveaux de dépenses sont proches de ceux observés en 1993-1994 et en 1981, années toutefois où les dispositifs de modulation de la durée du travail n'avaient pas encore été introduits (graphique 7). Les dépenses au titre du chômage partiel, représentent moins de 0,02 point de PIB, en 2010 comme en 2009, et restent nettement plus faibles que celles observées dans plusieurs pays voisins en 2010 : Italie (5,8 Md€, soit 0,37 point de PIB), Belgique (0,9 Md€, soit 0,26 point de PIB) ou encore Allemagne (3,1 Md€, soit 0,12 point de PIB) [2].

La politique volontariste de réduction des dispositifs publics de *préretraite* (catégorie 9) menée depuis le début des années 2000 conduit à l'extinction lente de toutes les mesures de préretraite. Au total, la dépense pour les préretraites publiques est inférieure à 0,2 Md€ (7) en 2010.

Les dépenses pour les services du marché du travail s'élèvent à 5,9 Md€

Les services relatifs au marché du travail (catégorie 1) couvrent les dépenses de personnel et de fonctionnement des institutions du service public de l'emploi, principalement Pôle emploi (créé au 1^{er} janvier 2009 par la fusion de l'ANPE avec le réseau des Assédic). Les dépenses pour les services du marché du travail se sont élevées à 5,9 Md€ en 2010, après 4,9 Md€ en 2009, soit une augmentation de 18 %.

Le budget de fonctionnement (8) de Pôle emploi s'élève en 2010 à 4,1 Md€ (auxquels s'ajoute 0,5 Md€ pour des interventions d'accompagnement sous-traitées ou co-traitées). Il est alimenté principalement par une subvention de l'État (1,4 Md€) et par l'Unédic (3,0 Md€, soit 10 % du montant des contributions d'assurance chômage perçues par le régime, au titre du financement du fonctionnement de Pôle emploi ainsi que de ses aides ou actions de reclassement). Au sein des services du marché du travail, sont également comptabilisées les dépenses induites par les programmes d'accompagnement personnalisé

(7) Sont hors champ les dépenses consacrées au dispositif de départ anticipé pour carrières longues, mis en place en 2004 dans le cadre de la réforme des retraites, et qui a connu une forte montée en charge jusqu'en 2008, avant un repli à partir de 2009.

(8) Charges de fonctionnement (section 4), hors dotations aux provisions et amortissements. Source : Rapport d'activité de Pôle emploi, 2010.

des demandeurs d'emploi (9) dans le cadre de parcours proposés aux demandeurs d'emploi. Ce coût est estimé par Pôle emploi à 0,9 Md€ en 2010 (dont 0,5 Md€ pour les prestations externalisées et 0,4 Md€ de prestations réalisées en interne par Pôle emploi), après 0,8 Md€ en 2009. Avec le soutien du plan de relance, l'effort consenti pour les prestations personnalisées d'accompagnement proposées dans le cadre de conventions de reclassement personnalisé (CRP) ou de contrats de transition professionnelle (CTP) a doublé à 0,3 Md€.

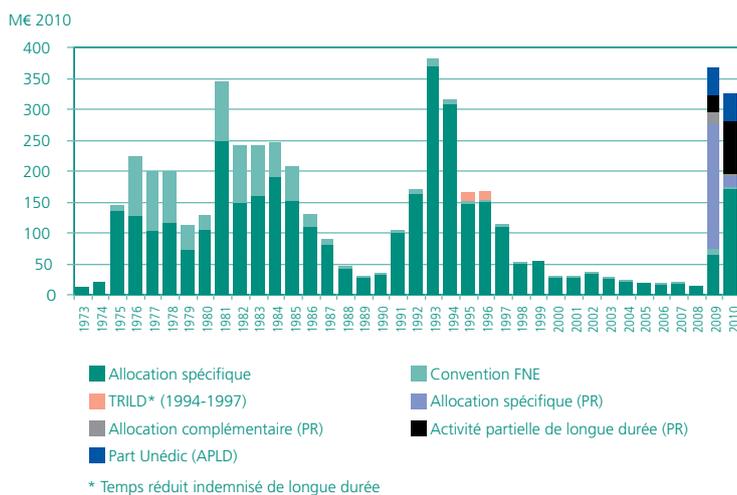
L'accompagnement des jeunes, dans le cadre des missions locales et des contrats d'insertion dans la vie sociale (Civis), a bénéficié de moyens renforcés dans le cadre du plan « Agir pour la jeunesse » mis en œuvre en 2010: leurs dépenses passent de 0,33 Md€ (2009) à 0,45 Md€ (2010).

Depuis la réforme de l'organisation du service public de l'emploi et la création de Pôle emploi, l'Unédic demeure chargée d'assurer la gestion paritaire de l'assurance chômage, dont elle a confié les activités opérationnelles à Pôle emploi. Le budget de fonctionnement (10) de cette nouvelle structure est donc considérablement allégé par rapport à la période précédente (0,03 Md€ en 2010, contre 1 Md€ en 2008).

Les transferts aux individus constituent les deux tiers des dépenses ciblées

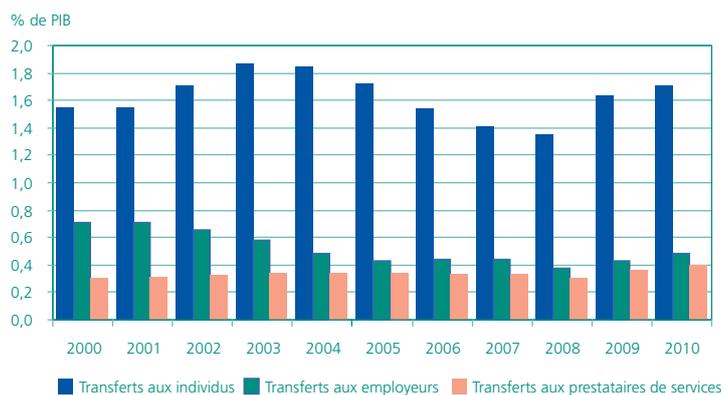
Compte tenu du poids des dépenses d'allocations au titre de l'indemnisation du chômage, les transferts aux individus augmentent en volume en 2009 et en 2010, atteignant 1,7 point de PIB en 2010 et représentent toujours les deux tiers des dépenses ciblées en faveur du marché du travail. La part des transferts aux employeurs progresse à 19 % de la dépense totale, après 18 % en 2009, en raison de la hausse des dépenses pour les contrats aidés, et correspond à 0,5 point de PIB. La part des transferts aux prestataires de services, qui concernent principalement le service public de l'emploi et les frais de fonc-

Graphique 7 • Chômage partiel - montant des allocations de 1973 à 2010 dont au titre du plan de relance (PR)



Source : Dares.

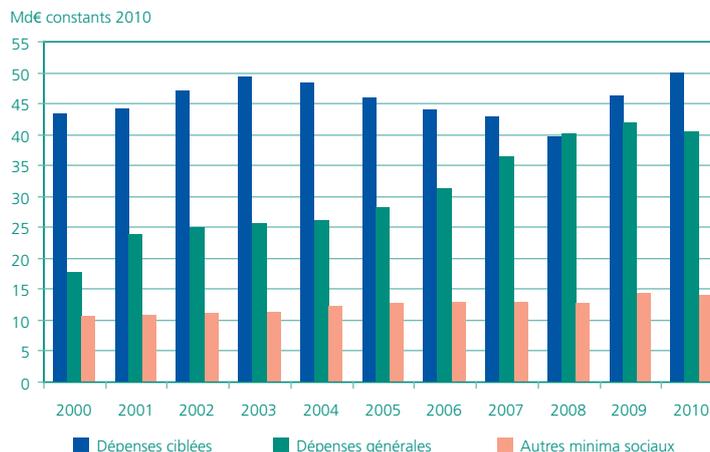
Graphique 8 • Dépenses pour les politiques du marché du travail, par type de dépense, en points de PIB, 2000 - 2010



Source : Dares, base PMT pour Eurostat.

Champ : France.

Graphique 9 • Dépenses ciblées ou générales en faveur de l'emploi et du marché du travail, et autres minima sociaux



(9) Les estimations des dépenses pour les parcours personnalisés d'accompagnement vers l'emploi sont présentés comme des services et sont soustraits du budget de la structure Pôle emploi, budget qui recouvre ici les autres dépenses de personnel et de fonctionnement. Cependant, la ventilation des données entre les composantes « structures » et « prestations personnalisées » ou « parcours » (catégorie 1.1.2) doit être considérée avec prudence, ces données étant encore en cours de construction.

(10) Charges de gestion administrative 127 M€, nettes des produits 98 M€.



Source : Dares.

Tableau 2 • Dépenses pour les politiques du marché du travail (PMT) par mesure de 2006 à 2010

En M€

| Catégorie | N° | Nom de la mesure | Notes | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|--------------|-----|---|-------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 1 | | Services relatifs au marché du travail..... | | 4 357 | 4 237 | 4 006 | 4 894 | 5 866 |
| 1.1 | | Prestations de services..... | | 2 996 | 2 795 | 2 881 | 4 773 | 5 748 |
| 1.1.1 | | Prestations de services des Services Publics de l'Emploi..... | | 1 955 | 2 036 | 1 892 | 3 499 | 4 179 |
| | 102 | Pôle emploi..... | a | - | - | - | 3 076 | 3 666 |
| | 42 | Agence nationale pour l'emploi (ANPE)..... | a | 1 555 | 1 639 | 1 469 | - | - |
| | 44 | Mission locale et permanence d'accueil, d'information et d'orientation..... | b | 242 | 230 | 258 | 260 | 341 |
| | 74 | Cap emploi (Agefiph)..... | b | 58 | 62 | 59 | 57 | 65 |
| | 43 | Association pour l'emploi des cadres (Apec)..... | b | 101 | 105 | 107 | 107 | 107 |
| 1.1.2 | | Services d'accompagnement..... | | 1 041 | 760 | 989 | 1 273 | 1 569 |
| | 53 | Prestations ANPE d'accompagnement..... | c | 507 | - | - | - | - |
| | 54 | Ateliers ANPE..... | c | 51 | - | - | - | - |
| | 55 | Prestations ANPE d'évaluation..... | c | 115 | - | - | - | - |
| | 56 | Prestations ANPE d'appui..... | c | 3 | - | - | - | - |
| | 93 | Parcours de recherche accélérée (PPAE 1)..... | c | - | 61 | 25 | - | - |
| | 94 | Parcours de recherche active / d'appui (PPAE 2 / APP)..... | c | - | 207 | 180 | 318 | 335 |
| | 95 | Parcours d'accompagnement (PPAE 3 / ACC)..... | c | - | 219 | 358 | 431 | 530 |
| | 96 | Parcours créateur d'entreprise (PPAE-CE)..... | c | - | 12 | 15 | 58 | 54 |
| | 86 | Frais de placement des allocataires par des opérateurs privés (OPP)..... | d | 18 | 56 | 76 | 0 | - |
| | 57 | Prestations Afpa d'orientation et de suivi..... | | 204 | 77 | 180 | 170 | 125 |
| | 79 | Civis accompagnement..... | | 85 | 52 | 79 | 72 | 109 |
| | 101 | Contrat d'autonomie..... | | - | - | 2 | 46 | 89 |
| | 45 | Cellule de reclassement..... | | 23 | 23 | 20 | 22 | 23 |
| | 84 | CRP [composante] - Prestations personnalisées de reclassement..... | e | 34 | 51 | 53 | 145 | 286 |
| | 99 | CTP [composante] - Prestations d'accompagnement..... | e | - | 2 | 1 | 10 | 19 |
| 1.2 | | Autres activités du SPE (administration)..... | | 1 361 | 1 442 | 1 125 | 121 | 118 |
| | 87 | Maisons de l'emploi..... | | 10 | 51 | 66 | 75 | 89 |
| | 73 | Charges de gestion administrative de l'Unédic..... | a | 1 350 | 1 391 | 1 059 | - | - |
| | 103 | Unédic (régime d'assurance chômage)..... | a | - | - | - | 46 | 29 |
| 2 | | Formation professionnelle des demandeurs d'emploi..... | | 5 194 | 5 685 | 5 491 | 6 856 | 7 310 |
| 2.0 | | Allocations (à répartir sur les stages classés en 2.1 et 2.3)..... | | 1 670 | 1 732 | 1 817 | 2 547 | 3 213 |
| | 18 | Rémunération des stagiaires (régime public)..... | | 374 | 383 | 408 | 308 | 238 |
| | 63 | Allocation d'aide au retour à l'emploi - formation (Aref)..... | | 853 | 906 | 941 | 952 | 1 049 |
| | 64 | Aides aux formations homologuées (Pare)..... | | 6 | 11 | 6 | 7 | 0 |
| | 106 | Allocation en faveur des demandeurs d'emploi en formation (Adef)..... | | - | - | - | 39 | 121 |
| | 107 | Rémunération des formations de Pôle emploi (RFPE)..... | | - | - | - | 28 | 58 |
| | 105 | Aide aux frais associés à la formation (Afaf)..... | | - | - | - | 23 | 53 |
| | 84 | CRP [composante] - Allocation spécifique de reclassement..... | e | 436 | 421 | 453 | 1 133 | 1 571 |
| | 99 | CTP [composante] - Allocation de transition professionnelle..... | e | - | 12 | 9 | 56 | 123 |
| 2.1 | | Formation institutionnelle..... | | 2 097 | 2 328 | 2 097 | 2 135 | 2 043 |
| | 85 | Stages de formation organisés par les régions..... | f | 1 281 | 1 719 | 1 794 | 1 681 | 1 672 |
| | 10 | Stages de l'association pour la formation professionnelle des adultes (Afpa)..... | f | 662 | 377 | 168 | 92 | 109 |
| | 11 | Stages catégoriels (Iريل)..... | | 25 | 24 | 24 | 17 | 10 |
| | 104 | Compétences clés..... | | - | - | - | 14 | 25 |
| | 70 | Formations conventionnées (Pare/AFC)..... | | 129 | 151 | 69 | 283 | 179 |
| | 101 | Contrat de volontariat pour l'insertion..... | | - | 57 | 41 | 48 | 49 |
| 2.2 | | Formation sur le lieu de travail..... | | 6 | 4 | 3 | 21 | 35 |
| | 20 | Conventions FNE de formation ou d'adaptation..... | | 6 | 4 | 3 | 21 | 35 |
| 2.3 | | Formation en alternance (institution / lieu de travail)..... | | 25 | 53 | 45 | 70 | 165 |
| | 71 | Actions de formation préalable à l'embauche (AFPE/Pare)..... | | 24 | 29 | 28 | 59 | 81 |
| | 88 | Action préparatoire au recrutement..... | | 0 | 24 | 17 | 8 | 0 |
| | 108 | Contrat d'accompagnement formation (CAF)..... | | - | - | - | 2 | 84 |
| 2.4 | | Soutien spécial à l'apprentissage..... | | 1 398 | 1 567 | 1 529 | 2 083 | 1 854 |
| | 22 | Exonération et prime pour l'embauche d'apprentis..... | g | 1 398 | 1 567 | 1 529 | 2 083 | 1 854 |
| 4 | | Incitations à l'emploi..... | | 2 167 | 2 089 | 1 963 | 1 831 | 2 081 |
| 4.1 | | Incitations à l'embauche..... | | 2 166 | 2 087 | 1 962 | 1 831 | 2 081 |
| | 24 | Contrat de qualification (formation en alternance)..... | | 2 | - | - | - | - |
| | 76 | Contrat de professionnalisation..... | | 274 | 362 | 289 | 220 | 101 |
| | 67 | Contrat Jeune en entreprise..... | | 253 | 298 | 331 | 109 | 7 |
| | 114 | Prime à l'embauche de jeunes stagiaires..... | | - | - | - | 8 | 12 |
| | 60 | Contrat de qualification adultes..... | | 4 | - | - | - | - |
| | 26 | Contrat initiative emploi (CIE)..... | | 304 | 150 | 82 | 58 | 24 |
| | 65 | Aide dégressive à l'employeur..... | | 93 | 68 | 55 | 43 | 11 |
| | 32 | Allocation temporaire dégressive..... | | 10 | 8 | 9 | 9 | 10 |
| | 36 | Entreprise d'insertion par l'économie..... | | 174 | 121 | 159 | 137 | 156 |
| | 37 | Association intermédiaire..... | | 160 | 167 | 163 | 159 | 170 |
| | 61 | Entreprise de travail temporaire d'insertion..... | | 26 | 27 | 28 | 24 | 23 |
| | 66 | Aides à la mobilité géographique..... | | 22 | 17 | 16 | 41 | 68 |
| | 49 | Aides de l'Association pour l'insertion professionnelle des handicapés (Agefiph)..... | | 353 | 408 | 526 | 636 | 675 |
| | 80 | Contrat d'insertion - Revenu minimum d'activité (CI-RMA)..... | | 76 | 148 | 138 | 72 | 24 |
| | 81 | Contrat initiative emploi (CIE-PCS)..... | | 415 | 231 | 67 | 240 | 233 |
| | 110 | Contrat expérimental CAL - secteur marchand..... | | - | - | 0 | 1 | 0 |
| | 112 | Contrat unique d'insertion (CUI-CIE)..... | | - | - | - | - | 458 |
| | 98 | Primes d'intéressement et primes de retour à l'emploi (ASS)..... | h | - | 81 | 98 | 75 | 107 |
| 4.2 | | Incitations au maintien des emplois..... | | 2 | 2 | 1 | 0 | 0 |
| | 33 | Congé de conversion..... | | 2 | 2 | 1 | 0 | 0 |

Tableau 2, suite page suivante ➔

| Catégorie | N° | Nom de la mesure | Notes | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|--|-------|--|-------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 5 | | Emploi protégé et réadaptation | | 1 196 | 1 253 | 1 338 | 1 429 | 1 438 |
| | 47 | Garantie de ressources des travailleurs handicapés (CAL)..... | i | 953 | - | - | - | - |
| | 48 | Ateliers de travail protégé pour les handicapés..... | i | 243 | - | - | - | - |
| | 91 | Contrat de soutien et d'aide par le travail (Esat)..... | i | - | 1 006 | 1 067 | 1 144 | 1 150 |
| | 92 | Entreprises adaptées..... | i | - | 247 | 271 | 284 | 288 |
| 6 | | Création directe d'emplois | | 3 548 | 3 882 | 2 984 | 2 958 | 4 201 |
| | 39 | Contrat emploi solidarité (CES)..... | | 76 | - | - | - | - |
| | 40 | Contrat emploi consolidé (CEC)..... | | 452 | 151 | 21 | - | - |
| | 46 | Emplois - jeunes..... | | 391 | 143 | 48 | 25 | 4 |
| | 82 | Contrat d'avenir..... | | 654 | 1 398 | 1 326 | 1 168 | 473 |
| | 83 | Contrat d'accompagnement dans l'emploi..... | | 1 975 | 2 190 | 1 571 | 1 724 | 1 667 |
| | 111 | Contrat expérimental Cal - secteur non marchand..... | | - | - | 18 | 40 | 38 |
| | 113 | Contrat unique d'insertion (CUI-CAE)..... | | - | - | - | - | 2 019 |
| 7 | | Aides à la création d'entreprise | | 173 | 490 | 612 | 738 | 1 056 |
| | 38 | Aide aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprise..... | j | 129 | 456 | 588 | 737 | 1 056 |
| | 38bis | Chèque-conseil création d'entreprise..... | | 12 | 10 | 10 | - | - |
| | 59 | Encouragement au développement d'entreprises nouvelles..... | | 32 | 24 | 15 | 2 | - |
| 8 | | Maintien et soutien du revenu en cas d'absence d'emploi ... | | 24 168 | 22 666 | 22 338 | 26 789 | 27 986 |
| 8.1 | | Prestations de chômage | | 24 151 | 22 647 | 22 323 | 26 427 | 27 660 |
| | 1 | Allocation d'aide au retour à l'emploi (régime d'assurance chômage)..... | | 21 385 | 19 840 | 19 680 | 23 762 | 24 949 |
| | 3 | Allocation spécifique de solidarité (régime de solidarité)..... | | 2 094 | 1 951 | 1 786 | 1 832 | 1 929 |
| | 72 | Allocation équivalent retraite (régime de solidarité)..... | | 566 | 771 | 779 | 703 | 616 |
| | 2 | Allocation d'insertion (Régime de solidarité)..... | | 104 | 21 | - | - | - |
| | 89 | Allocation temporaire d'attente..... | k | 2 | 64 | 78 | 111 | 145 |
| | 109 | Prime 500 euros..... | | - | - | - | 20 | 11 |
| | 115 | Aide exceptionnelle pour l'emploi (AEPE - Plan rebond)..... | | - | - | - | - | 10 |
| 8.2 | | Prestations de chômage partiel | | 17 | 19 | 15 | 362 | 326 |
| | 4 | Chômage partiel..... | | 17 | 19 | 15 | 362 | 326 |
| 9 | | Préretraites | | 817 | 795 | 452 | 296 | 198 |
| | 34 | Pré retraite progressive..... | | 248 | 162 | 80 | 38 | 14 |
| | 6 | Allocation spéciale licenciement du fonds national de l'emploi..... | | 294 | 396 | 227 | 175 | 139 |
| | 62 | Cessation d'activité de certains travailleurs salariés (Cats)..... | | 267 | 234 | 144 | 83 | 45 |
| | 8 | Allocation de remplacement pour l'emploi..... | | 8 | 3 | 1 | 1 | - |
| TOTAL | | | | 41 620 | 41 096 | 39 185 | 45 791 | 50 136 |
| Total en euros constants 2010 * | | | | 44 071 | 42 887 | 39 779 | 46 458 | 50 136 |
| <i>Variation annuelle en volume</i> | | | | - 4,3% | - 2,7% | - 7,2% | + 16,8% | + 7,9% |
| Par type de mesures | | | | | | | | |
| | | Catégories 2 à 7..... | | 12 278 | 13 398 | 12 388 | 13 812 | 16 086 |
| | | Catégories 8 et 9..... | | 24 985 | 23 461 | 22 790 | 27 085 | 28 184 |
| Par type de dépenses | | | | | | | | |
| | | Transferts aux individus..... | | 66,4% | 64,5% | 66,7% | 67,5% | 66,1% |
| | | Transferts aux employeurs..... | | 19,2% | 20,3% | 18,5% | 17,6% | 18,5% |
| | | Transferts aux prestataires de services..... | | 14,4% | 15,2% | 14,8% | 14,9% | 15,4% |

Champ : France.

Source : Dares, base PMT pour Eurostat.

Symboles

- : la mesure n'existait pas encore ou n'existe plus ;
- 0 : moins de la moitié de l'unité.

* Euros constants : indice Insee des prix à la consommation, France, hors tabac.

Les numéros d'identification des mesures se retrouvent dans les différents supports quantitatifs ou qualitatifs de la base de données PMT. Voir la page du site du ministère du travail [2].

Notes

- a Pôle emploi résulte de la fusion, le 19 décembre 2008, de l'ANPE et du réseau des Assédic. Son budget est alimenté essentiellement par une subvention de l'État et une contribution de l'Unédic. Cette contribution globale, équivalente à 10% du montant des cotisations chômage perçues, est versée aux sections Fonctionnement & investissement» et «Interventions» de Pôle emploi. Les montants des services d'accompagnement (sous-catégorie 1.1.2) : prestations ANPE, puis parcours ANPE/Pôle emploi, sont soustraits du budget de fonctionnement ANPE/Pôle emploi affiché en sous-rubrique 1.1.1. À compter de 2009, l'Unédic correspond à la structure paritaire de l'assurance chômage.
- b Budgets de fonctionnement, pour les trois structures «co-traitantes» avec l'ANPE/Pôle emploi, spécialisées pour les jeunes, les personnes handicapées et les cadres.
- c Prestations d'accompagnement individualisé. Rupture de séries en 2007. Parcours individualisés d'accompagnement, incluant principalement des prestations individualisées et des entretiens Les montants de ces parcours sont estimés par Pôle emploi, direction du contrôle de gestion.
- d Contractualisation par l'Unédic avec des organismes privés de placement.
- e Mesures mixtes, combinant des composantes des catégories 1 et 2. Les composantes en catégorie 1 font partie de la sous-catégorie 1.1.2 «Prestations d'accompagnement».
- f Stages mis en œuvre par les conseils régionaux. À partir de 2007, l'État transfère progressivement aux régions la subvention pour les actions de formation mises en œuvre par l'Association pour la formation professionnelle des adultes (Afp).
- g Pour satisfaire au critère de ciblage, les aides à l'embauche d'apprentis figurant ici concernent les seuls jeunes de bas niveau de qualification (niveaux V et VI). Elles comprennent les primes à l'embauche d'apprentis ainsi qu'une part des montants des exonérations de cotisations sociales ou fiscales effectivement versés. Cette part correspond à celle des jeunes de niveaux V et VI ; elle baisse, tendanciellement, de 83 % en 2000 à 67 % en 2010.
- h Montants des primes de retour à l'emploi et des primes d'intéressement associées à l'allocation spécifique de solidarité.
- i Les entreprises de soutien et d'aide par le travail (Esat) ont succédé aux centres d'aide par le travail (CAT). Les entreprises adaptées ont succédé aux ateliers protégés.
- j Les dépenses pour l'Accre sont sous-estimées : on ne connaît le montant des exonérations de cotisations sociales que pour une faible part (gérants minoritaires), depuis 2003. L'augmentation à partir de 2006 est due à l'aide Arce attribuée par l'Unédic.
- k L'allocation temporaire d'attente remplace l'allocation d'insertion.

LA CLASSIFICATION EUROPÉENNE DES DÉPENSES EN FAVEUR DU MARCHÉ DU TRAVAIL

Les interventions ciblées sur le marché du travail sont regroupées selon trois grands types d'actions [1].

1. Services

Catégorie 1 : Services relatifs au marché du travail

Les services relatifs au marché du travail sont tous les services et activités assurés par les services publics de l'emploi, ainsi que les services fournis par d'autres agences publiques ou d'autres organismes sous financement public, qui facilitent l'insertion des chômeurs et autres demandeurs d'emploi sur le marché du travail ou qui assistent les employeurs dans le recrutement et la sélection du personnel.

2. Mesures

Catégorie 2 : Formation professionnelle

La formation professionnelle couvre les mesures visant à améliorer l'employabilité des groupes cibles par la formation, et qui sont financées par des organismes publics.

Catégorie 3 : Rotation dans l'emploi et partage de l'emploi

Cette catégorie couvre les mesures qui facilitent l'insertion d'un chômeur ou d'une personne appartenant à un autre groupe cible dans un poste de travail par l'octroi d'heures de travail effectuées par un salarié déjà en poste (1).

Catégorie 4 : Incitations à l'emploi

Les incitations à l'emploi couvrent les mesures qui facilitent le recrutement de chômeurs et d'autres groupes cibles, ou qui aident à assurer le maintien dans l'emploi de personnes menacées de le perdre involontairement. Les fonds publics prennent essentiellement la forme d'une contribution aux coûts salariaux du travailleur même si la plus grande partie des coûts salariaux reste généralement couverte par l'employeur. Toutefois, ceci n'interdit pas les cas où tous les coûts sont couverts par des fonds publics pendant une période limitée.

Catégorie 5 : Emploi protégé et réadaptation

Cette catégorie couvre les mesures visant à favoriser l'insertion sur le marché du travail de personnes à capacité de travail réduite, grâce à un emploi protégé et une réadaptation.

Catégorie 6 : Création directe d'emplois

Cette catégorie couvre les mesures qui créent des emplois supplémentaires, généralement d'intérêt public ou socialement utiles, afin de procurer un emploi aux chômeurs de longue durée ou aux personnes qui rencontrent des difficultés particulières sur le marché du travail. Dans le cadre de mesures de création directe d'emplois, les fonds publics couvrent généralement la plus grande partie des coûts salariaux des employeurs.

Catégorie 7 : Aides à la création d'entreprise

Cette catégorie couvre les mesures encourageant les chômeurs et autres groupes cibles à créer leur propre entreprise ou activité indépendante.

3. Soutiens

Catégorie 8 : Maintien et soutien du revenu en cas d'absence d'emploi

Cette catégorie couvre les soutiens ayant pour but de compenser une perte de salaire ou de revenu des individus grâce au versement de prestations en espèces quand une personne : apte à travailler et disponible pour occuper un emploi ne parvient pas à trouver un emploi acceptable ; est licenciée ou contrainte à travailler à temps partiel ou est temporairement inoccupée pour des motifs économiques ou autres (y compris des raisons tenant aux variations saisonnières) ; a perdu son emploi à cause d'une restructuration ou d'une cause similaire (indemnités de licenciement).

Cette catégorie comptabilise notamment les prestations chômage (assurance et solidarité), les prestations de chômage partiel et les indemnités pour licenciement ou faillite.

Catégorie 9 : Prérétraite

Cette catégorie couvre les soutiens qui facilitent la prérétraite complète ou partielle de travailleurs âgés qui ont peu de chances de trouver un nouvel emploi ou dont le départ à la retraite facilite le placement d'une personne au chômage ou appartenant à un autre groupe cible.

Une intervention mixte désigne une intervention qui englobe plus d'un des types d'action définis ci dessus (2).

(1) La majorité des états européens, dont la France, n'utilisent pas la catégorie 3.

(2) Pour la France, la convention de reclassement personnalisé et le contrat de transition professionnelle sont présentés avec deux composantes : les prestations personnalisées d'accompagnement (en catégorie 1) et les allocations de reclassement ou de transition professionnelle (en catégorie 2).

LES MESURES DU PLAN DE RELANCE DE L'ÉCONOMIE RELATIVES AU MARCHÉ DU TRAVAIL

Fin 2008, le gouvernement a annoncé un plan de relance de l'économie française, en réponse à la crise économique. Ce plan prévoyait un engagement total de 26 Md€ en faveur de l'activité et de l'emploi. En ce qui concerne l'emploi, plusieurs mesures étaient prévues visant à maintenir dans l'emploi, faciliter l'accès et le retour à l'emploi, ou stimuler la création d'emplois.

1 – Mesures « ciblées »

- **Chômage partiel**: l'indemnisation des salariés passe à 90 % de leur salaire net; la durée maximale de bénéfice de l'allocation spécifique passe de 4 à 6 semaines; le quota annuel d'heures indemnifiables passe de 600 heures à 800 heures puis 1 000 heures. Une allocation pour activité partielle de longue durée (APLD), instituée en mai 2009 et cofinancée par l'Unédic, porte l'indemnisation horaire à 75 % de la rémunération brute.

- **Conventions FNE-formation**: le recours à la formation professionnelle des salariés pendant les périodes d'activité partielle est recherché.

- **Contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE)**: le taux de prise en charge par l'État passe de 70 % à 90 % (voire plus pour certains publics), jusqu'en juillet 2010, à 80 % ensuite. Le coût tombe ainsi à 1,80 € / h pour les employeurs publics et à 2,40 € / h pour les associations. Une enveloppe de 20 000 contrats aidés non marchands supplémentaires a été dégagée au 2nd semestre 2009.

- **Convention de reclassement personnalisé (CRP)** et **contrat de transition professionnelle (CTP)**: accompagnement renforcé pour les bénéficiaires de CRP ou CTP, via Pôle emploi; extension du nombre de bassins d'emploi dans lesquels le CTP doit être proposé aux salariés licenciés pour motif économique.

Plusieurs dispositifs temporaires en faveur des jeunes sont venus s'insérer à partir de juin 2009.

- **CAE « passerelle »**: enveloppe supplémentaire en 2009 de 30 000 contrats d'au moins un an destinés aux jeunes embauchés par des collectivités territoriales ou des associations, avec pour objectif de faciliter les transitions du secteur non marchand vers le secteur marchand grâce notamment à des périodes d'immersion en entreprise.

- **Contrat initiative emploi (CIE)**: 50 000 CIE supplémentaires dédiés aux jeunes de moins de 26 ans en 2009.

- **Prime à l'embauche d'un apprenti supplémentaire**: les entreprises de moins de 50 salariés reçoivent une aide de 1 800 € pour l'embauche d'un apprenti avant le 31 décembre 2010.

- **Zéro charge pour l'embauche d'apprenti**: les entreprises de plus de 10 salariés sont exonérées de cotisations sociales pendant un an pour toute embauche d'apprenti.

- **Aide à l'embauche en contrat de professionnalisation**: une aide forfaitaire de 1 000 € (2 000 € pour certains publics) encourage les embauches de jeunes de moins de 26 ans jusqu'au 31 décembre 2010.

- **Aide à l'embauche de jeunes stagiaires**: une prime de 3 000 € est accordée aux entreprises qui recrutent en CDI des jeunes de moins de 26 ans qu'elles ont préalablement accueilli en stage, entre avril 2009 et juin 2010.

- **Contrat accompagnement-formation (CAF)**: financement de parcours de formation (de préparation à la qualification ou de certification) pour des jeunes rencontrant des difficultés d'accès à la qualification. Ce dispositif n'a réellement démarré que fin 2009 et en 2010, environ 25 000 jeunes sont entrés en CAF.

Certaines allocations, en voie de suppression, sont rétablies temporairement.

- **Allocation en faveur des demandeurs d'emploi en formation (AFDEF)**: cofinancée par l'État et le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels, elle prend le relais de l'allocation de fin de formation et intervient lorsque les droits à indemnisation chômage sont épuisés.

- **Allocation équivalent-retraite (AER)**: pour les chômeurs indemnisés âgés de 60 à 62 ans, dans l'attente de l'ouverture de droits à la retraite à taux plein.

Poursuivant certains aspects du plan de relance, le plan « Rebond vers l'emploi », annoncé en avril 2010, a prévu notamment 40 000 CUI-CAE et 50 000 CUI-CIE supplémentaires, destinés prioritairement aux demandeurs d'emploi en fin de droits, et le plan « Agir pour la jeunesse », décidé en septembre 2009, a conduit à renforcer les moyens des missions locales et l'allocation Civis.

Au total, la contribution des crédits du plan de relance et des dispositifs temporaires qui ont suivi pour les mesures ciblées pour l'emploi s'est élevée à près de 2 Md€ en 2010 et, sur les deux années 2009 et 2010, à 2,9 Md€.

Tableau A • Mesures ciblées dans le plan de relance : dépenses 2009 et 2010
(programme 316 ou transferts vers programmes 102 ou 103)

En M€

| Catégorie | N° de la mesure | Mesures concernées (champ des PMT) | Dépenses plan de relance | | |
|-----------|-----------------|---|--------------------------|--------------|--------------|
| | | | 2009 | 2010 | 2009 et 2010 |
| Cat 1 | 84 | CRP (accompagnement +)..... | 21 | - | 21 |
| | 99 | CTP (Transitio)..... | - | 35 | 35 |
| | 44 | Missions locales ** | - | 53 | 53 |
| | 79 | Civis ** | - | 35 | 35 |
| Cat 2 | 22 | Prime exceptionnelle pour l'embauche d'apprenti supplémentaire * | 32 | 163 | 196 |
| | 22 | Extension zéro charges apprentis *..... | 29 | - | 29 |
| | 106 | Allocation en faveur des demandeurs d'emploi en formation (Afdef)..... | 25 | 55 | 80 |
| | 20 | FNE formation..... | 9 | 3 | 12 |
| | 108 | Contrat d'accompagnement formation (CAF) * | - | 80 | 80 |
| Cat 4 | 76 | Contrat de professionnalisation * | 52 | - | 52 |
| | 81 | CIE (jeunes) * | 64 | 138 | 201 |
| | 114 | Prime à l'embauche des jeunes stagiaires * | 8 | 12 | 20 |
| | 36+37+61 | Insertion par l'activité économique (EI, AI, ETTI, FDI, chantiers d'insertion)..... | 8 | 8 | 16 |
| Cat 6 | 83 | CAE majoration de taux | 253 | 989 | 1 242 |
| | 83 | CAE passerelle (jeunes) * | 50 | 131 | 181 |
| Cat 8 | 4 | Activité partielle / chômage partiel | 273 | 108 | 381 |
| Cat 9 | 72 | Allocation équivalent retraite (AER) | 52 | 178 | 230 |
| | 109 | Prime 500 euros..... | 20 | 11 | 30 |
| | | Total du plan de relance pour les dépenses ciblées..... | 895 | 1 998 | 2 893 |

* Plan « mesures jeunes actifs » mis en œuvre en juin 2009, prolongé en 2010.

** Plan « agir pour la jeunesse » annoncé en septembre 2009, mis en œuvre essentiellement en 2010.

En 2009, 80 M€ ont été transférés en faveur du contrat d'accompagnement et formation (CAF)*, mais n'ont été consommés qu'en 2010.

Source : DGEFP, exécution du programme 316, action 5.

2 – Mesures « générales »

- **Aide à l'embauche dans les très petites entreprises** (moins de 10 salariés) : également désignée sous le terme de dispositif « zéro charges », elle vise à compléter les réductions de cotisations sociales sur les bas salaires de telle sorte que, pour un salaire au niveau du Smic, l'employeur ne supporte plus aucune charge. L'aide est ensuite dégressive jusqu'à 1,6 Smic. Initialement prévue pour les embauches réalisées en 2009, elle a été prolongée jusqu'au 30 juin 2010. En juin 2009, l'aide a été étendue aux embauches d'apprentis dans les entreprises de 11 salariés ou plus. Le coût de ce dispositif en 2010 a été de 247 M€, soit une baisse de 39 % par rapport à 2009 (397 M€) due à son maintien sur une partie de l'année 2010 seulement.

- **Revenu supplémentaire temporaire d'activité** (RSTA) : il s'agit d'une mesure de soutien aux revenus des travailleurs à bas salaires d'outre-mer. Il consiste en une allocation forfaitaire mensuelle de 100 euros pour les salariés qui travaillent à temps plein et qui gagnent moins de 1,4 Smic. Il est applicable aux périodes d'emploi effectuées à compter du 1^{er} mars 2009. Il a été remplacé le 1^{er} janvier 2011 par le RSA qui est, à compter de cette date, applicable dans les Dom. Le coût de ce dispositif en 2010 a été de 122 M€. À partir de 2011 et de la mise en place du RSA Dom, les bénéficiaires pour qui le RSA est plus avantageux ne perçoivent plus le RSTA. Le RSTA a été supprimé le 1^{er} janvier 2013.

- **Distribution de Cesu préfinancés par l'État** : ce dispositif consiste en une aide exceptionnelle de 200 € par foyer concerné, distribuée sous forme de chèques emploi-service universels, préfinancés par l'État. Elle a été versée entre le 1^{er} juin et le 31 décembre 2009 aux foyers bénéficiaires de certaines allocations (allocation personnalisée d'autonomie, allocation d'éducation de l'enfant handicapé, complément du libre choix de mode de garde de la prestation d'accueil du jeune enfant) ou à certains demandeurs d'emploi (sur prescription de Pôle emploi), à condition qu'ils aient des enfants à charge et qu'ils aient repris un emploi ou initié une formation. Le coût de ce dispositif a été de 239 M€ en 2009.

Les mesures générales pour l'emploi prévues par le plan de relance ont coûté, dans leur ensemble, 370 M€ en 2010. C'est moins de la moitié du coût en 2009 (811 M€).

tionnement des stages de formation, progresse légèrement à 15 % de la dépense totale et 0,4 point de PIB (graphique 8 ; tableau 2).

40,6 Md€ de dépenses générales en faveur de l'emploi et du marché du travail en 2010

Au-delà des dispositifs en faveur de l'emploi et du marché du travail à destination de publics ciblés, il existe un grand nombre de dispositifs qui ne sont pas spécifiquement ciblés sur des groupes de personnes en difficulté tout en étant destinés à favoriser l'emploi. Ces dispositifs prennent généralement la forme de transferts aux entreprises visant à réduire le coût du travail pour certains groupes de salariés, certains territoires ou certains secteurs et plus rarement de soutien aux revenus des personnes en emploi.

Le contour de ces dépenses générales en faveur de l'emploi et du marché du travail prête à discussion étant donné que les réductions de prélèvements fiscaux et sociaux peuvent avoir plusieurs objectifs, comme encourager l'emploi mais aussi renforcer la compétitivité des entreprises ou contribuer à l'aménagement du territoire. Par ailleurs, ces dépenses générales se prêtent mal aux comparaisons internationales dans la mesure où ces dispositifs se fondent sur des systèmes de prélèvements fiscaux et sociaux qui diffèrent d'un pays à l'autre.

Avec ces limites, on considère, dans cette publication, qu'entrent dans ce champ les allègements généraux de cotisation sociale, les incitations financières à l'emploi, les mesures d'allègement de cotisations sociales et d'impôt en faveur de certaines zones géographiques, de certains secteurs et des heures supplémentaires (graphiques 9 et 10). Les dépenses pour l'emploi prévues dans le plan de relance qui n'étaient pas ciblées sur des publics spécifiques sont également considérées comme des dépenses générales en faveur de l'emploi.

Au total, les dépenses générales en faveur de l'emploi et du marché du travail ainsi définies ont atteint 40,6 Md€ en 2010, soit 2,1 points de PIB (contre 2,2 points en 2009). Elles diminuent pour la première fois depuis 2000, à l'inverse des dépenses ciblées qui ont poursuivi leur progression. Cette baisse de

3,3 % est essentiellement due au recul de dispositifs anciens (allègements généraux, exonérations Dom ou ZFU) ou à leur suppression (aides à l'emploi dans le secteur des hôtels-café-restaurants, primes d'intéressement diverses). Néanmoins, le recul des dépenses générales en faveur de l'emploi a été freiné par la montée en charge du revenu de solidarité active (RSA, venant se substituer aux dispositifs d'intéressement supprimés, encadré 4) ainsi que par l'extension des mesures d'exonération à destination du secteur agricole. Au total, la baisse des dépenses générales d'exonérations (-2,4 %), et des mesures en faveur de l'emploi dans certaines zones géographiques (-28 %) et dans certains secteurs (-1,3 %) n'a pas été compensée par la hausse des dépenses d'incitations financières à l'emploi (+1,2 %).

Le dispositif d'allègements généraux de cotisations sociales sur les bas salaires : 21,9 Md€ et 1,1 point de PIB en 2010

Le coût des allègements généraux de cotisations sociales patronales sur les bas salaires recule à 21,9 Md€ en 2010 après 22,2 Md€ en 2009. Il représente toujours plus de la moitié (54 %) des dépenses générales en faveur de l'emploi et du marché du travail.

Conçus initialement en 1993, ces dispositifs ont connu de nombreuses modifications. Depuis le 1^{er} juillet 2003, l'allègement unique dégressif s'est substitué aux autres allègements, notamment les réductions dégressives sur les bas salaires et les allègements associés à la réduction du temps de travail, afin de neutraliser l'impact sur le coût du travail des entreprises de la « convergence vers le haut » des différents minima salariaux induits par la loi sur les 35 heures. Après une montée en charge progressive sur une période transitoire de deux ans, qui s'est achevée au 1^{er} juillet 2005, la réduction de cotisations sociales patronales a été portée, pour tous les employeurs, à 26 points au niveau du Smic, elle diminue ensuite progressivement avec le salaire et s'annule à 1,6 Smic.

En 2007, de nouvelles modalités de calcul ont été introduites : la réduction de cotisations sociales patronales au niveau du Smic a été majorée de 2,1 points pour les entreprises de 20 salariés ou moins et la majoration des heures supplémentaires a été exclue du calcul du taux d'exonération. Ces changements législatifs ont contribué à l'augmentation des dépenses relatives aux allègements généraux en 2008.

En 2009, la conjoncture économique explique la diminution de ces dépenses de 2,2 %, reflétant une baisse du même ordre de la masse salariale des bas salaires. En 2010, malgré la reprise de l'emploi, la diminution des dépenses au titre des allègements généraux se poursuit (-2,8 %). La modification, en 2010, du dispositif d'allègements pour les travailleurs occasionnels du secteur agricole (TO-DE) est responsable des deux tiers de cette baisse (11). En effet, ce dispositif est devenu, dans certains cas, plus avantageux que les allègements généraux, ce qui a entraîné le basculement d'une partie des dépenses au titre des allègements généraux vers le dispositif « TO-DE », les deux dispositifs étant exclusifs l'un de l'autre.

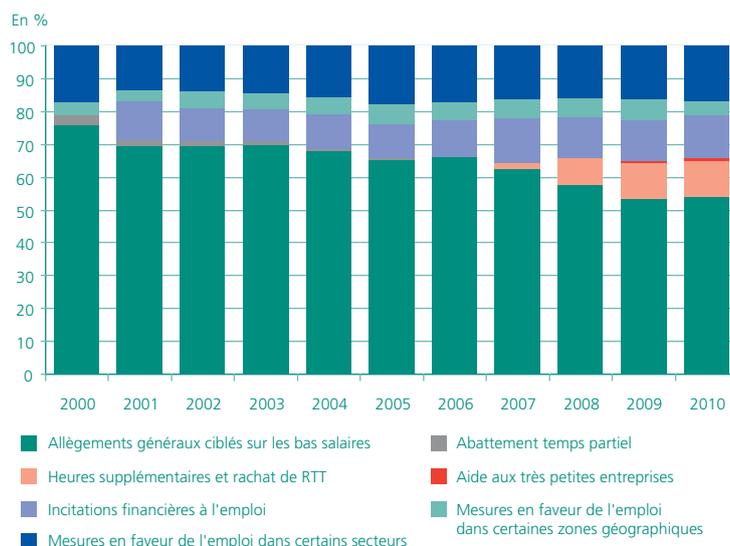
Les mesures d'exonération des heures supplémentaires et complémentaires et de rachat de jours RTT : 4,5 Md€ en 2010

La loi du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (loi Tepas), a introduit une exonération de cotisations salariales, dans la limite de 21,5 % du salaire brut, et d'impôt sur le revenu sur les salaires versés au titre des heures supplémentaires ou complémentaires, ainsi qu'une exonération forfaitaire de cotisations patronales pour les heures supplémentaires seules. La loi du 8 février 2008 pour le pouvoir d'achat a instauré, quant à elle, une exonération de cotisations salariales et patronales pour les sommes versées au titre du rachat de journées de réduction du temps de travail (RTT). Ce rachat de journées de RTT était possible jusqu'au 31 décembre 2009.

Ces deux mesures représentent en 2010 un coût de 4,5 Md€, soit 11 % des dépenses générales en faveur de l'emploi. Ces dépenses ont progressé légèrement par rapport à 2009 (+2,5 %), après une hausse importante en 2009 (+34 %) due à la prise en compte de dépenses d'exonération au titre des heures supplémentaires effectuées en 2008, première année pleine de mise en œuvre du dispositif. En 2010, la hausse de ces dépenses s'explique par le rebond de l'activité et l'augmentation du nombre d'heures supplémentaires effectuées.

Enfin, dans le cadre du dispositif « zéro charges » du plan de relance (encadré 3), 247 millions

Graphique 10 • Structure des dépenses générales en faveur de l'emploi et du marché du travail de 2000 à 2010



Champ : France.

d'euros (M€) ont été versés en 2010 aux entreprises de moins de 10 salariés qui embauchaient des salariés en CDI ou en CDD de plus de un mois à un niveau de salaire inférieur à 1,6 Smic.

Au total, les mesures générales d'exonérations représentent plus de 26 Md€ en 2010, soit deux tiers des dépenses générales en faveur de l'emploi. Ces dépenses ont connu une légère baisse en 2010 (-2,4 %), après un ralentissement en 2009 (+3,9 %) alors qu'elles progressaient, depuis 2006, de plus de 10 % par an.

5,2 Md€ en 2010 d'incitations financières à l'emploi

Plusieurs mesures dites d'« incitation financière à l'emploi » ont pour objectif de rendre plus rémunérateurs l'accès ou le retour à l'emploi et l'augmentation de la durée travaillée, en apportant des aides financières complémentaires aux revenus d'activité. La prime pour l'emploi (PPE) a été créée en 2001 dans cet objectif. Elle prend la forme d'un crédit d'impôt attribué aux individus ayant exercé une activité professionnelle et appartenant à un foyer fiscal dont les ressources ne dépassent pas un certain plafond. En 2010, la dépense au titre de la PPE (3,6 Md€) poursuit sa diminution : -10 % après -12 % en 2009. Cette baisse est la conséquence du gel du barème de la prime pour l'emploi depuis 2008 alors que ce barème était précédemment revalorisé chaque année au même rythme que le montant annuel du Smic net imposable.

Entre 2008 et 2010, les dépenses relatives à la prime de retour à l'emploi et aux primes d'intéressement du RMI et de l'API diminuent de 87 %, suite au remplacement de ces trois mesures par le RSA à partir du 1^{er} juin 2009 en France métropolitaine (encadré 4).

Le RSA « activité » (seule composante du RSA prise en compte au titre des dépenses générales pour l'emploi) et l'Apré (aide personnalisée à la



Source : Dares.

(11) Le reste de la baisse des allègements généraux s'explique, comme en 2009, par la diminution de la masse salariale des bas salaires. Cette baisse n'est pas contradictoire avec le constat d'une reprise de l'emploi et d'une progression de la masse salariale dans sa globalité. Elle est notamment la conséquence d'une revalorisation du Smic sensiblement moins dynamique en 2010 (et en 2009) que le salaire moyen par tête (SMPT).

Tableau 3 • Dépenses générales en faveur de l'emploi et du marché du travail

M€ courants

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| MESURES GÉNÉRALES D'EXONÉRATIONS | 17 328 | 19 579 | 22 396 | 25 984 | 27 020 | 26 751 |
| Allégements généraux bas salaires et aménagement et réduction du temps de travail .. | 17 193 | 19 579 | 21 742 | 22 704 | 22 211 | 21 914 |
| Dont : allégements Fillon (loi du 17 janvier 2003) (1) | 16 918 | 19 549 | 21 741 | 22 704 | 22 209 | 21 914 |
| Heures supplémentaires et rachat RTT | - | - | 654 | 3 280 | 4 412 | 4 590 |
| Exonérations de cotisations salariales et patronales (1) | - | - | 654 | 3 060 | 3 122 | 3 200 |
| Exonérations d'impôt sur le revenu des heures supplémentaires et complémentaires (3) | - | - | - | 220 | 1 290 | 1 390 |
| Aide à l'embauche dans les TPE («zéro charges», plan de relance 2009-2010) (1) | - | - | - | - | 397 | 247 |
| INCITATIONS FINANCIÈRES À L'EMPLOI | 2 700 | 3 240 | 4 911 | 4 997 | 5 114 | 5 249 |
| Prime pour l'emploi (3) | 2 700 | 3 240 | 4 520 | 4 480 | 3 936 | 3 610 |
| Prime de retour à l'emploi (2) | - | - | 186 | 208 | 132 | 16 |
| Prime d'intéressement RMI (2) | - | - | 182 | 257 | 125 | 49 |
| Prime d'intéressement API (2) | - | - | 22 | 29 | 14 | 2 |
| Revenu de solidarité active (RSA) (2) | - | - | 1 | 22 | 703 | 1 450 |
| Revenu supplémentaire temporaire d'activité (RSTA Dom, Plan de relance 2009-2010) (2) | - | - | - | - | 615 | 1 332 |
| MESURES EN FAVEUR DE L'EMPLOI DANS CERTAINES ZONES GÉOGRAPHIQUES | 1 616 | 1 631 | 1 935 | 2 257 | 2 499 | 1 822 |
| Exonérations zonées et dépenses fiscales hors Dom | 902 | 802 | 1 153 | 1 183 | 946 | 777 |
| Zones de revitalisation rurale (ZRR) et de redynamisation urbaine (ZRU) (1)+(3) | 132 | 221 | 495 | 449 | 283 | 231 |
| Zones franche urbaine (ZFU) (1)+(3) | 650 | 471 | 554 | 637 | 570 | 458 |
| Zones urbaines sensibles (Zus) (3)..... | 94 | 95 | 95 | 92 | 81 | 78 |
| Zone franche de Corse (1)+(3) | 26 | 15 | 9 | 3 | 2 | 1 |
| Bassins d'emploi à redynamiser (1)+(3)..... | - | - | - | 2 | 10 | 9 |
| Exonérations Dom (1) | 714 | 829 | 782 | 1 074 | 1 553 | 1 045 |
| MESURES EN FAVEUR DE L'EMPLOI DANS CERTAINS SECTEURS | 4 665 | 5 070 | 5 672 | 6 265 | 6 843 | 6 853 |
| Services à la personne/emplois familiaux | 3 974 | 4 220 | 4 709 | 5 234 | 5 999 | 6 079 |
| Aides aux particuliers | 3 153 | 3 120 | 3 332 | 3 723 | 4 313 | 4 225 |
| Dont : réduction d'impôt sur le revenu au titre de l'emploi d'un salarié à domicile (3) | 1 860 | 2 060 | 2 190 | 1 110 | 1 248 | 1 250 |
| crédit d'impôt sur le revenu au titre de l'emploi, par les particuliers, d'un salarié à domicile (3)..... | - | - | - | 1 495 | 1 682 | 1 785 |
| exonération des particuliers employeurs «publics fragiles» * (4) | 808 | 882 | 906 | 843 | 846 | 856 |
| exonération 15 points particuliers employeurs (1)..... | - | 153 | 229 | 255 | 278 | 334 |
| distribution de Cesu préfinancé par l'État (Plan de relance 2009-2010) (2)..... | - | - | - | - | 239 | - |
| Aides aux organismes prestataires agréés de services à la personne..... | 821 | 1 053 | 1 315 | 1 422 | 1 599 | 1 740 |
| Dont : exonération de TVA pour les services rendus aux personnes physiques (3) | 360 | 450 | 500 | 550 | 600 | 700 |
| taux de 5,5% de TVA (3)..... | 15 | 30 | 60 | 80 | 110 | 100 |
| exonération aide à domicile auprès de personnes fragiles * (4) | 446 | 519 | 571 | 587 | 638 | 662 |
| exonération aide à domicile : extension des activités exonérées (1)..... | - | 44 | 172 | 193 | 239 | 266 |
| Aides aux entreprises Cesu préfinancé : exonération abondement (4)..... | - | 19 | 40 | 66 | 68 | 95 |
| Financement de l'Agence nationale des services à la personne (2)..... | - | 28 | 22 | 23 | 19 | 19 |
| Secteur agricole | 148 | 201 | 231 | 242 | 206 | 525 |
| Dont : exonération en faveur des jeunes chefs d'exploitation on d'entreprise agricole (2) | nc | 54 | 45 | 50 | 56 | 45 |
| taux de cotisations réduits pour l'emploi de travailleurs occasionnels agricoles (ex TO-DE)(2) | 133 | 134 | 136 | 118 | 102 | - |
| exonération pour l'emploi de travailleurs occasionnels agricoles TO-DE (1) | nc | nc | 26 | 49 | 23 | 453 |
| exonération salariales de sécurité sociale au titre des contrats « vendanges » (1) | 15 | 13 | 15 | 13 | 15 | 20 |
| Hotels, cafés, restaurants (HCR) | 543 | 648 | 731 | 789 | 638 | 249 |
| Exonération avantage «repas» en nature (1) | 151 | 57 | 143 | 160 | 158 | 164 |
| Aides à l'emploi (2)..... | 392 | 591 | 588 | 629 | 479 | 85 |
| Total dépenses de l'État | 19 102 | 21 966 | 25 714 | 29 627 | 30 630 | 29 833 |
| Dont : exonérations compensées (1)..... | 18 577 | 21 159 | 24 532 | 28 291 | 28 556 | 28 045 |
| autres dépenses (2)..... | 525 | 807 | 1 182 | 1 336 | 2 074 | 1 788 |
| Total dépenses fiscales (3) | 5 818 | 6 134 | 7 682 | 8 379 | 9 294 | 9 229 |
| Total exonérations non compensées (4) | 1 388 | 1 420 | 1 517 | 1 496 | 1 552 | 1 613 |
| Total | 26 309 | 29 520 | 34 913 | 39 502 | 41 476 | 40 675 |
| Total en point PIB | 1,5 | 1,6 | 1,9 | 2,0 | 2,2 | 2,1 |
| Total en euros constant 2010 | 28 334 | 31 258 | 36 441 | 40 101 | 42 080 | 40 675 |
| Variation annuelle en volume..... | 8,2% | 10,3% | 16,6% | 10,0% | 4,9% | -3,3% |

Sources

(1) Les montants des **exonérations compensées** sont issus de la base India qui recense les dépenses du budget de l'État, à l'exception de l'exonération de 15 points pour les particuliers employeurs et de l'extension des activités exonérées au titre de l'aide à domicile. Les montants des allégements généraux sont repris de la publication précédente [6] pour 2005 et des rapports des comptes de la Sécurité sociale à partir de 2006 (rapports d'octobre 2009, de septembre 2010 et de septembre 2011). Les montants des mesures en faveur du secteur agricole sont issues de données MSA.

(2) Les **autres dépenses de l'État** hors exonérations compensées sont issues de la base India.

(3) Les montants des **dépenses fiscales** sont issus des tomes II des Évaluations des voies et moyens des projets de loi de finances successifs (PLF 2012 pour l'année 2010).

(4) Les montants des **exonérations non compensées** sont issus des rapports des comptes de la sécurité sociale et reprennent les données de l'Accoss.

Remarque : les dépenses du budget du ministère chargé de l'emploi issues de la base India et compilées dans ce tableau correspondent aux montants effectivement versés une année donnée et non aux sommes dues par l'État au titre de cette année. À l'inverse, les données publiées par l'Accoss correspondent aux sommes dues par l'État au titre de l'année, d'où certaines différences entre les chiffres publiés ici et ceux publiés par l'Accoss ou dans les comptes de la sécurité sociale. Avec la réforme des finances publiques instituée par la loi organique relative aux lois de finances (Lolf) du 1^{er} août 2001, ces écarts sont appelés à disparaître.

* Publics fragiles : les personnes âgées ou handicapées.

reprise d'emploi) représentent, en 2010, un total de 1,4 Md€, soit une hausse de plus de 100 %. Cette augmentation s'explique par la montée en charge du RSA, dont la généralisation à tout le territoire (hors Dom) a débuté en juin 2009. D'autres facteurs l'expliquent plus marginalement, comme la revalorisation du RSA et l'extension du dispositif aux jeunes de 18 à 25 ans à partir du 1^{er} septembre 2010. Cette hausse aurait pu être plus importante: fin décembre 2010, le taux de non-recours au RSA activé était de 68 % [7].

Enfin, 100 M€ ont été dépensés en 2010 au titre du RSTA, mis en place pour les Dom dans le cadre du plan de relance (encadré 3).

Au total, en 2010, les dépenses relatives aux incitations financières à l'emploi se sont élevées à 5,2 Md€ soit une hausse de 1,2 % par rapport à 2009.

Les mesures en faveur de l'emploi dans certaines zones géographiques représentent 1,8 Md€ en 2010

Les dépenses pour les aides à l'emploi dans certaines zones géographiques regroupent les exonérations spécifiques aux départements d'outre-mer et les aides visant à développer l'emploi dans des zones cibles de la politique d'aménagement du territoire et dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Ces dernières, dites « exonérations zonées », sont majoritairement des exonérations de cotisations sociales ou des réductions d'impôts pour les entreprises qui s'installent en zone de revitalisation rurale (ZRR), en zone de redynamisation urbaine (ZRU), en zone franche urbaine (ZFU), en zone urbaine sensible (Zus), en zone franche de Corse, ou encore dans les bassins d'emploi à redynamiser. Les dépenses pour ces exonérations zonées représentent 777 M€ en 2010 et poursuivent leur baisse (environ -20 % par an pour la deuxième année consécutive). Cette diminution est observée pour toutes les « zones », mais dans des proportions variables.

Les dépenses pour les zones de revitalisation rurale (ZRR) et de redynamisation urbaine (ZRU) ont diminué de 20 % en 2010, après une baisse de 37 % en 2009. Amorcée dès 2007, la baisse des effectifs concernés par l'exonération ZRU s'accélère en 2010 (-42 %, après -35 % en 2009) et explique le recul de ces dépenses [7]. Les dépenses au titre des ZFU ont diminué de -21 % en 2010 en raison, d'une part, de la baisse des effectifs concernés par l'exonération (-14 %) et, d'autre part, d'une évolution du calcul des exonérations en janvier 2009 [8].

Dans les Dom, les entreprises de certains secteurs bénéficient depuis longtemps (loi du 25 juillet 1994 tendant à favoriser l'emploi, l'insertion et les activités économiques dans les départements d'outre-mer, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte) d'exonérations spécifiques de cotisations patronales, étendues successivement par la loi d'orientation pour l'outre-mer (Loom) en 2000, par la loi de programme pour l'outre-mer (Lopom) en 2003 et par la loi pour le développement économique des outre-mer

(Lodeom) adoptée en 2009 et applicable à partir du 1^{er} janvier 2010. Ces exonérations représentent une dépense de 1 Md€ en 2010. Elles sont ainsi revenues à leur niveau de 2008, la forte hausse observée en 2009 (+44 %) résultant d'un plan d'apurement de la dette de l'État vis-à-vis de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos).

Les aides au secteur des services à la personne atteignent 6 Md€ en 2010

Comme en 2009, les aides au secteur des services à la personne atteignent 6 Md€; elles représentent 15 % du total des dépenses générales en faveur de l'emploi et 0,3 point de PIB. Ces aides se partagent en deux catégories, selon le bénéficiaire de l'aide: 70 % s'adressent aux particuliers qui utilisent les services à la personne et 30 % aux organismes prestataires agréés.

Les aides aux particuliers connaissent une légère baisse: -3,5 %. L'arrêt de la distribution de chèques emploi service universels (Cesu) dans le cadre du plan de relance (240 millions en 2009) n'est pas complètement compensé par l'augmentation des dépenses des autres dispositifs. Ce sont principalement les crédits d'impôt sur le revenu au titre de l'emploi, par les particuliers, d'un salarié à domicile (+4,6 %) et les exonérations à destination des particuliers employeurs (+4,4 %) qui limitent la diminution des aides aux particuliers en 2010.

Les aides aux organismes prestataires agréés ont progressé de 7,2 % en 2010. La hausse des dépenses des exonérations de TVA (+15 %) explique les deux tiers de cette progression, le tiers restant provenant de l'augmentation des exonérations de cotisations sociales sur les salaires d'aides à domicile intervenant auprès des personnes fragiles (+4,3 %).

525 M€ d'aides pour le secteur agricole en 2010

Les aides à l'emploi en direction du secteur agricole ont fortement augmenté en 2010 pour atteindre 525 M€ (après 206 M€ en 2009), suite aux modifications du dispositif d'exonération pour l'emploi de travailleurs occasionnels agricoles demandeurs d'emploi (TO-DE).

Le secteur agricole bénéficie principalement de trois types de mesures spécifiques de baisse du coût du travail.

La plus ancienne, créée en 1985, est une exonération en faveur des jeunes chefs d'exploitation ou d'entreprises agricoles en vue de favoriser l'installation de jeunes agriculteurs. Les agriculteurs de moins de 40 ans bénéficient ainsi pendant cinq ans d'une exonération dégressive des cotisations de chef d'exploitation ou d'entreprise agricole (assurance maladie, vieillesse et allocations familiales): de 65 % la première année à 15 % la dernière, dans la limite d'un plafond. Cette exonération a coûté 45 M€ en 2010, en baisse de 22 %, après 56 M€ en 2009.

(12) Auparavant, étaient appliqués des taux réduits de cotisations patronales de sécurité sociale (maladie, vieillesse et accidents du travail) variables selon le secteur d'activité et le type de contrat de travail mais non modulés en fonction du salaire: taux réduits de 58 % dans le cas général; taux réduits de 75 % à 85 % pour la viticulture et de 0 % à 100% pour les cultures légumières, florales, fruitières, raisin de table, houblon et tabac, apiculteurs.

LE REVENU DE SOLIDARITÉ ACTIVE

Le revenu de solidarité active (RSA), dispositif expérimenté entre 2007 et 2008, a été généralisé en France métropolitaine à compter du 1^{er} juin 2009. Il assure un revenu minimum aux ménages dont les ressources ne dépassent pas un certain seuil (« RSA socle »), en substitution du revenu minimum d'insertion (RMI) et de l'allocation de parent isolé (API), et un complément de revenu durable pour les personnes à faibles revenus d'activité (« RSA activité »).

La composante « RSA activité » est un complément aux revenus d'activité les plus faibles, dont le but est de rendre le travail plus rémunérateur. Ainsi, lorsqu'une personne trouve un emploi, elle peut cumuler l'intégralité de l'allocation avec les revenus d'activité pendant trois mois puis elle cumule l'allocation et 62 % de ses revenus d'activité dans la limite des seuils de ressources.

Le RMI, l'API (allocation de parent isolé) et les mécanismes d'intéressement dont pouvaient bénéficier les allocataires de ces deux minima sociaux ont été supprimés suite à la mise en place du RSA généralisé, les bénéficiaires des anciennes prestations basculant automatiquement dans le RSA. La prime pour l'emploi (PPE) a été aménagée pour s'articuler avec le nouveau dispositif. Le RSA perçu représente une avance sur la PPE versée l'année suivante et vient en déduction de la PPE. Les foyers non éligibles au RSA continuent à percevoir l'intégralité de la PPE. Le « RSA activité » dont l'objectif est d'inciter à l'emploi est comptabilisé dans la présente publication comme une dépense générale en faveur de l'emploi. Les dépenses pour le « RSA socle » sont en revanche comptabilisées, comme les dépenses pour le RMI ou l'API, comme dépenses à la lisière des politiques de l'emploi.

Dans le cadre du RSA, a été créée l'aide personnalisée de retour à l'emploi (Apre) qui prend en charge tout ou partie des coûts induits par la reprise d'une activité professionnelle. Cette aide concerne aussi bien la mobilité que les dépenses de garde d'enfants ou d'habillement. L'Apre est financée par l'État via le fonds national de solidarité active (FNSA). Les versements du FNSA au titre de l'Apre à Pôle emploi (Apre dite « nationale ») d'une part et aux départements (Apre dite « déconcentrée ») d'autre part se sont élevés à 118 millions d'euros en 2010 mais seuls 73 millions ont été effectivement consommés par Pôle emploi et les départements.

Depuis le 1^{er} septembre 2010, le RSA est étendu aux jeunes de 18 à 25 ans sous certaines conditions : il faut avoir travaillé au moins 3 214 heures durant les trois années précédant la demande pour les demandeurs salariés ou, pour les demandeurs exerçant une activité à leur compte, avoir réalisé un chiffre d'affaires sur les deux dernières années supérieur à 43 fois le montant du RSA socle.

Le 1^{er} janvier 2011 le RSA a été mis en place dans les Dom. Une partie des bénéficiaires du RSTA bascule donc progressivement vers le RSA depuis 2011.

retenu pour cette publication, à l'instar des dépenses fiscales relatives au taux réduit de TVA sur les travaux réalisés dans les logements.

14,3 Md€ à la lisière des politiques de l'emploi en 2010

Les dépenses au titre des minima sociaux comportent de plus en plus fréquemment une dimension « d'activation ». Il est ainsi souvent délicat de faire le partage entre ce qui relève du revenu minimal au sens strict (« dépense sociale ») et des aides à l'insertion (par exemple, soutien du revenu en cas de perte d'emploi). Une partie des dépenses au titre des minima sociaux sont, de fait, directement prises en compte dans la politique de l'emploi. Ainsi, parmi les onze minima sociaux qui existent en France en 2010 [9], trois dispositifs sont intégrés dans les dépenses ciblées en faveur du marché du travail, au titre de

(13) Ces aides sont versées trimestriellement ; les dépenses pour l'année 2010 correspondent aux embauches et aux heures travaillées au cours du dernier trimestre de l'année 2009.

Le deuxième dispositif, créé en 1995, vise à réduire le travail non déclaré en diminuant le taux de cotisations patronales de sécurité sociale pour l'emploi de travailleurs occasionnels agricoles demandeurs d'emploi (TO-DE). Depuis mars 2010, l'exonération de cotisations est totale pour les rémunérations inférieures à 2,5 Smic mensuels puis devient dégressive et s'annule au niveau de 3 Smic (12). En 2010, le coût total de cette mesure est de 453 M€. La réforme du dispositif TO-DE en 2010 a rendu l'exonération souvent plus avantageuse que les allègements généraux de cotisations sur les bas salaires pour les agriculteurs, ce qui explique la forte croissance des dépenses relatives à la mesure TO-DE et une partie de la baisse des dépenses d'allègements sur les bas salaires en 2010 (les deux dispositifs n'étant pas compatibles).

Enfin, pour soutenir l'emploi de travailleurs occasionnels pendant les vendanges, un dispositif d'exonération a été mis en place depuis 2002. Il s'agit d'une franchise de la part salariale des cotisations d'assurance sociale. Le contrat « vendanges » vise à augmenter la rémunération nette du salarié. De plus, il permet aux agriculteurs d'employer des salariés des secteurs public et privé pendant leurs congés payés. En 2010, le coût de ce dispositif est de 20 M€.

249 M€ d'aides pour le secteur des hôtels, cafés et restaurants

Le secteur des hôtels-café-restaurants (HCR) a reçu 249 M€ d'aides à l'emploi en 2010. Les dépenses en direction de ce secteur diminuent très fortement (-62 %), après avoir atteint un montant global de 638 M€ en 2009.

Le secteur HCR bénéficie de deux types de mesures spécifiques de baisse du coût du travail. La plus ancienne, instaurée en 1998, est une exonération totale de cotisations sociales à la charge des employeurs sur la rémunération constituée par l'avantage « repas » en nature, que les entreprises sont dans l'obligation de fournir à leurs salariés. Cette mesure représente 164 M€ en 2010, soit les deux tiers des aides à ce secteur.

Le second type de mesure est constitué d'aides à l'emploi prenant la forme d'une aide forfaitaire (supprimée au 1^{er} juillet 2009) et d'une aide à l'embauche de salariés « extra » (supprimée au 1^{er} janvier 2010). La dépense relative à ces aides chute très fortement en 2010 (85 M€ après 479 M€ en 2009, soit une diminution de plus de 80 %) puisque seules les aides conclues avant la suppression des dispositifs sont encore versées (13). La suppression de l'aide à l'emploi a été compensée par la mise en place d'une TVA à taux réduit à 5,5 % pour le secteur HCR, qui coûte 3,2 Md€ en 2010. Mais cette mesure répond également à d'autres objectifs, comme harmoniser les taux entre les différents segments du marché de la restauration et soutenir les TPE. La dépense fiscale associée n'est donc pas comptabilisée dans le champ des dépenses générales en faveur de l'emploi

Tableau 4 • Dépenses sociales

En M€ courants

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Revenu de solidarité active (RSA) (hors RSA activé) | | | | | | | | | | 4 779 | 6 952 |
| Dont : RSA socle non majoré (département)..... | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 2 999 | 5 594 |
| RSA socle majoré (département)..... | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 595 | 1 034 |
| prime de solidarité active, 2e trimestre 2009 (État) | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 894 | 10 |
| prime de décembre (État)..... | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 292 | 314 |
| Revenu minimum d'insertion (hors intéressement) ... | 4 567 | 4 557 | 4 826 | 5 021 | 5 572 | 5 938 | 6 136 | 6 071 | 6 019 | 2 859 | 766 |
| Dont : RMI (département)..... | | | | | 5 297 | 5 649 | 5 852 | 5 791 | 5 655 | 2 814 | 716 |
| RMI prime de décembre (État)..... | | | | | 276 | 289 | 284 | 280 | 364 | 45 | 49 |
| Allocation de parent isolé (API) (hors intéressement)..... | 722 | 754 | 796 | 833 | 900 | 972 | 1 064 | 1 053 | 996 | 530 | 144 |
| Allocation aux adultes handicapés de base (AAH)..... | 3 873 | 4 073 | 4 258 | 4 398 | 4 622 | 4 822 | 4 953 | 5 221 | 5 476 | 5 889 | 6 323 |
| Revenu de solidarité (RSO / Dom)..... | - | - | 32 | 38 | 37 | 50 | 56 | 62 | 69 | 71 | 73 |
| Total | 9 163 | 9 384 | 9 911 | 10 289 | 11 131 | 11 782 | 12 209 | 12 407 | 12 560 | 14 129 | 14 259 |
| Total en points de PIB | 0,6 | 0,6 | 0,6 | 0,6 | 0,7 | 0,7 | 0,7 | 0,7 | 0,6 | 0,7 | 0,7 |
| Total en euros constants 2010 | 10 748 | 10 837 | 11 251 | 11 463 | 12 196 | 12 689 | 12 928 | 12 950 | 12 750 | 14 335 | 14 259 |
| Variation annuelle en volume | | +0,8% | +3,8% | +1,9% | +6,4% | +4,0% | +1,9% | +0,2% | -1,5% | +12,4% | -0,5% |

Champ : France.

Source : Cnaf (www.cnaf.fr > qui sommes-nous > données statistiques > données tous régimes)

l'indemnisation du chômage : l'allocation de solidarité spécifique (ASS), l'allocation équivalent retraite (AER) et l'allocation temporaire d'attente (ATA). Les dépenses d'intéressement ainsi que le RSA « activité » sont comptabilisées en tant que dépenses générales en faveur de l'emploi. Les dépenses au titre du revenu minimum d'insertion (RMI), de l'allocation parent isolé (API), du RSA « socle » et de l'allocation aux adultes handicapés (AAH), dont les bénéficiaires sont aussi généralement des publics prioritaires des dispositifs ciblés d'aide à l'emploi, ne sont en revanche pas intégrées.

Ces « dépenses sociales » au titre des minima sociaux, et non incluses dans les dépenses en faveur du marché du travail, s'élevèrent à 14,2 Md€ en 2010,

en très légère baisse de 0,5 % en volume, soit 0,7 point de PIB (tableau 4). Mis en œuvre en juin 2009, le RSA (hors RSA activé) prend de l'ampleur et progresse de plus de 2 Md€ en 2010, soit une hausse de 43 %. Les dépenses au titre du RMI et de l'API ne concernent plus que les Dom et déclinent fortement (respectivement -74 % et -73 %); la prime exceptionnelle de solidarité active octroyée au 2nd trimestre 2009 n'a pas été reconduite (près de -900 M€). Les dépenses au titre de l'allocation AAH continuent leur progression amorcée en 2009 (+5,8 %, à 6,3 Md€), conséquence de la hausse du nombre de bénéficiaires [7].

Bruno GAROCHE, Brigitte ROGUET (Dares).

Pour en savoir plus

[1] Eurostat (2006), « Base de données politiques du marché du travail, Méthodologie, Révision de juin 2006 », *Méthodes et nomenclatures* : http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-BF-06-003/FR/KS-BF-06-003-FR.PDF

Addendum n° 1 (2009) : http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/labour_market/documents/Addendum_%20to%202006_%20LMP_%20meth.pdf

[2] Site Internet :

Les dépenses en faveur de l'emploi et du marché du travail

<http://travail-emploi.gouv.fr/etudes-recherches-statistiques-de-76/statistiques-78/politique-de-l-emploi-et-formation-84/les-depenses-en-faveur-de-l-emploi-2143/>

Les politiques du marché du travail : comparaisons internationales

<http://travail-emploi.gouv.fr/etudes-recherches-statistiques-de-76/statistiques-78/politique-de-l-emploi-et-formation-84/donnees-transversales-252/>

[3] Minni C. & alii (2011), « Emploi, chômage, population active : bilan de l'année 2010 », *Dares Analyses* n° 065, août.

[4] Bahu M. (2011), « Les contrats d'aide à l'emploi en 2010 », *Dares Analyses* n° 085, novembre.

[5] Unedic (2011), *Rapport d'activité 2010*, http://www.unedic.org/sites/default/files/unedic_ra_2010.pdf

[6] Roguet B., Pessoa e Costa S. (2012), « Les dépenses en faveur de l'emploi et du marché du travail en 2009 », *Dares Analyses* n° 005, janvier.

[7] Rapport final du Comité d'évaluation du RSA, 2011, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publiques/114000721/0000.pdf>

[8] Quantin S. (2012), « Les embauches exonérées dans les territoires de la politique de la ville de 2007 à 2010 : forte baisse des embauches, en zone franche urbaine comme en zone de redynamisation urbaine », *Dares Analyses* n°39, juin.

[9] Arnold C. (2012), « Les allocataires de minima sociaux en 2010 », *Études et Résultats* n° 801, Drees, mars.

Voir aussi

Eurostat (2012), « Rapport qualitatif France 2010 » (fiches descriptives), Working papers et études :

http://www.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/LMP_Qualitative_report_FR-2010_fr.pdf

Eurostat (2012), "Labour Market Policy, Expenditure and participants, data 2010", Statistical books :

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-DO-12-001

DARES ANALYSES et DARES INDICATEURS sont édités par le ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social. Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares), 39-43, quai André Citroën, 75902 Paris cedex 15. www.travail.gouv.fr (Rubrique Études, Recherche, Statistique de la Dares)

Directeur de la publication : Antoine Magnier.

Téléphone Publications : 01.44.38.22.(60 ou 61) / Réponse à la demande : dares.communication@travail.gouv.fr

Rédactrice en chef : Marie Ruault. Secrétariat de rédaction : Evelyn Ferreira et Francine Tabaton -

Maquettistes : Guy Barbut, Thierry Duret, Bruno Pezzali.

Conception graphique : Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.

Impression : Ateliers Modernes d'Impression, 19, rue Latérale, 92404 Courbevoie.

Abonnements : dares.communication@travail.gouv.fr

Dépôt légal : à parution. Numéro de commission paritaire : 3124 AD. ISSN 2109 - 4128.

