

Première Synthèses Informations

LES DÉPENSES EN FAVEUR DE L'EMPLOI ET DU MARCHÉ DU TRAVAIL ENTRE 2000 ET 2007

Les dépenses en faveur de l'emploi et du marché du travail, ciblées ou générales, sont estimées au total à 74 milliards d'euros en 2007, soit 3,9 points de PIB.

Les « dépenses ciblées » en faveur du marché du travail (emplois aidés, accompagnement et formation des demandeurs d'emploi, indemnisation du chômage et préretraites) s'élèvent à 41 Md€ en 2007, en légère baisse pour la 4^{ème} année consécutive. Elles représentent ainsi 2,2 points de PIB. Les allocations de chômage en constituent plus de la moitié (56 %), loin devant les aides à l'emploi (contrats aidés, aides au travail protégé) qui comptent pour 20 %, la formation professionnelle des demandeurs d'emploi (13 %) et les moyens consacrés au service public de l'emploi (10 %).

Les « dépenses générales » en faveur de l'emploi atteignent 33 Md€ en 2007, soit 1,7 point de PIB, dont 21 Md€ au titre des allègements généraux de cotisations sociales ciblées sur les bas salaires. S'y ajoutent essentiellement les dépenses au titre de la prime pour l'emploi et des mesures en faveur de l'emploi dans certains secteurs d'activité (hôtels-cafés-restaurants, services à la personne) ou dans certaines zones géographiques. Le montant de ces dépenses générales a quasiment doublé en termes nominaux depuis 2000.

En sus de ces dépenses en faveur de l'emploi et du marché du travail, certaines dépenses sociales (minima sociaux, dont le RMI, principalement) sont à la lisière des politiques de l'emploi. Elles représentent 12,2 Md€ en 2007.

Les dépenses « en faveur de l'emploi et du marché du travail », couvertes pour la première fois par cette publication, 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]. Les dispositifs généraux en faveur de l'emploi recouvrent les allègements généraux de cotisations sociales en faveur des bas salaires ou du temps partiel, la prime pour l'emploi et les exonérations de cotisations sociales ou fiscales en faveur de certaines zones géographiques ou de certains secteurs (hôtels-cafés-restaurants, services à la personne).

En 2007, les dépenses en faveur de l'emploi et du marché du travail sont estimées à 74 milliards d'euros, soit 3,9 points de PIB,

dont 41 Md€ au titre des dispositifs ciblés en faveur du marché du travail et 33 Md€ au titre des dispositifs généraux en faveur de l'emploi.

Les dépenses ciblées en faveur du marché du travail : 41 Md€ en 2007

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 types d'interventions publiques sont distinguées 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 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).

Les dépenses ciblées en faveur du marché du travail sont estimées à 40,8 milliards d'euros pour l'année 2007. Suivant assez fidèlement les évolutions du nombre de demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi, le niveau de ces dépenses avait progressé de 2000 à 2003, passant de 36,9 Md€ à 44,3 Md€. Puis, à partir de 2004, elles ont assez fortement baissé, précédant un peu la baisse du nombre de demandeurs d'emploi qui n'interviendra véritablement qu'à partir de mi-2005 (graphiques 1 et 2).

En 2007, les dépenses pour les politiques du marché du travail représentent 2,2 points de PIB. C'est la part la plus faible observée depuis le début de la décennie. Le point le plus haut avait été atteint en 2003, à 2,8 points de PIB (tableau 1 et graphique 2).

La structure des dépenses pour les politiques du marché du travail est caractérisée par le poids prédominant des allocations d'indemnisation du chômage qui en constituent 56 % en 2007, et jusqu'à 62 % en 2004 et 2005, au plus haut du nom-

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 était 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.

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) 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 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], §§129-179). Par principe, la source privilégiée est le budget de l'État, même si d'autres sources (Acoss, Unédic...) répondent souvent mieux aux critères des droits constatés.

Comparaison avec les champs du « Coût des politiques de l'emploi » et de la « Dépense pour l'emploi »

Le champ « PMT » est intermédiaire entre deux champs précédemment étudiés par la Dares :

Pour la France, le champ « PMT » correspond, à grands traits, au champ du « Coût des politiques de l'emploi » qui faisait l'objet de précédentes publications de la Dares [3], augmenté de l'indemnisation du chômage, du fonctionnement du Service public de l'emploi et des dispositifs en faveur de l'emploi des personnes handicapées. En revanche, il ne comprend pas les dépenses des entreprises en faveur de la formation en alternance – qui ne sont pas considérées comme des dépenses publiques – et, par ailleurs, ne retient que les trois quarts environ des exonérations de cotisations sociales pour l'embauche d'apprentis (2).

La « Dépense pour l'emploi », calculée de longue date par la Dares [2], couvre un champ plus large : à la différence de l'approche européenne, elle retient certaines dépenses des entreprises dès lors qu'elles résultent d'obligations législatives ou réglementaires. Elle ajoute ainsi au champ « PMT » les dépenses de formation professionnelle continue à destination des salariés, ainsi que quelques aides sectorielles. Elle inclut aussi quelques dispositifs non ciblés sur des groupes spécifiques de personnes, comme les exonérations en faveur de certains territoires.

(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 essentielle. 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 (cf. méthodologie PMT, §§ 139-153 [1]).

(2) 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 en formation initiale et non en contrat aidé selon les critères fixés par la méthodologie d'Eurostat.

Tableau 1
Les dépenses des politiques du marché du travail (PMT) en points de PIB

% du PIB

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1 - Services du marché du travail	0,17	0,19	0,21	0,23	0,23	0,23	0,24	0,22
2 - Formation professionnelle.....	0,37	0,33	0,29	0,30	0,31	0,29	0,29	0,27
4 - Incitations à l'emploi	0,18	0,16	0,13	0,10	0,12	0,12	0,12	0,13
5 - Emploi protégé.....	0,06	0,06	0,06	0,07	0,06	0,07	0,07	0,07
6 - Créations directes d'emploi	0,40	0,40	0,40	0,34	0,23	0,18	0,20	0,20
7 - Aide à la création d'entreprise	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,01	0,03
8 - Maintien et soutien du revenu.....	1,20	1,23	1,45	1,63	1,63	1,53	1,34	1,20
9 - Préretraites	0,18	0,18	0,13	0,09	0,08	0,06	0,05	0,04
Total.....	2,56	2,56	2,68	2,78	2,66	2,48	2,30	2,15

Source : Dares, base PMT pour Eurostat.

bre de demandeurs d'emploi. Les moyens consacrés aux politiques dites « actives » (catégories 2 à 7) représentent 32 % de la dépense totale en 2007. Cette part est en progression pour la deuxième année consécutive après avoir fléchi à 27 % en 2004 et 2005, sans toutefois retrouver le niveau élevé – près de 40 % – du début de la décennie. Les réorientations dans l'affectation des moyens de la politique de l'emploi et du marché du travail sur la période se traduisent aussi par une augmentation des moyens consacrés au Service public de l'emploi (SPE) : ils passent de 7 % à 10 % de la dépense totale entre 2000 et 2007, tandis que la part des dépenses de préretraite chute de 7 % à 2 % (graphique 3).

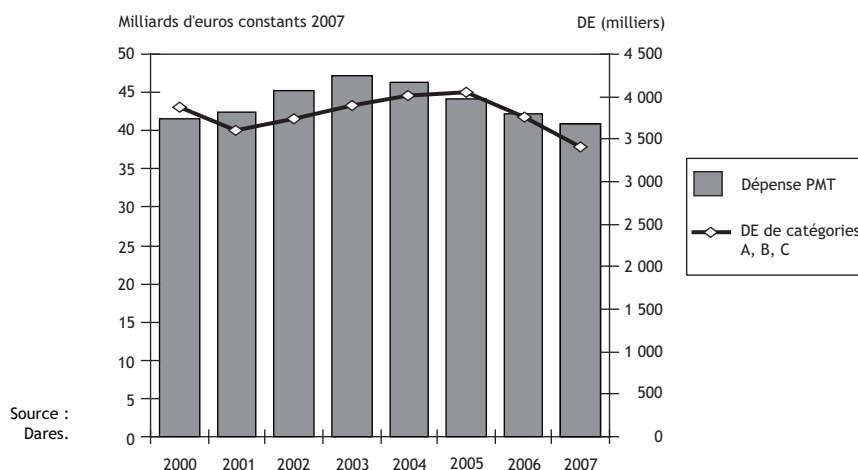
Un redressement des dépenses « actives » amorcé en 2006

Les dépenses dites « actives » pour les politiques du marché du travail (catégories 2 à 7) s'élèvent à 13,1 Md€ en 2007, soit 0,7 point de PIB. Elles avaient atteint 1 point de PIB en 2000. Les moyens affectés à la formation professionnelle (dont les aides à l'embauche d'apprentis) en constituent la part la plus importante (39 %) en 2007. Au début des années 2000, les aides à l'emploi non marchand (emplois-jeunes, contrat emploi-solidarité (CES), contrat emploi consolidé (CEC)) prédominaient (40 % en 2000) (tableau 1 et graphiques 4 à 6).

Les dépenses de formation (catégorie 2) ont un peu baissé en début de période puis se sont à peu près stabilisées (5,1 Md€ en 2007). Prenant le relais de l'État, avec la décentralisation, les conseils régionaux ont progressivement développé leurs politiques de formation en faveur des demandeurs d'emploi. Dans le même temps, les aides à l'embauche et exonérations de cotisations sociales en faveur des apprentis ont également progressé.

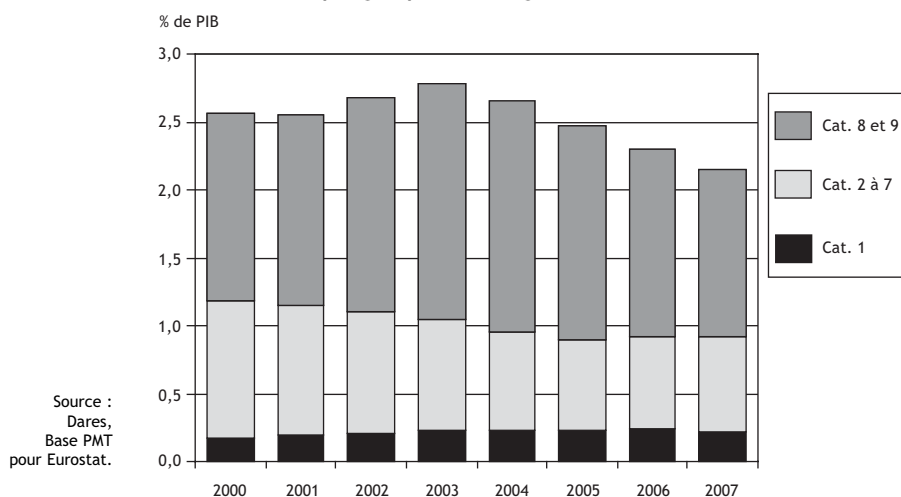
Avec l'extinction progressive des emplois-jeunes et les recentrages successifs des contrats CES et CEC sur les publics les plus en difficulté, les aides à l'emploi dans le secteur non marchand (catégorie 6) ont fortement diminué jusqu'en 2005. À

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



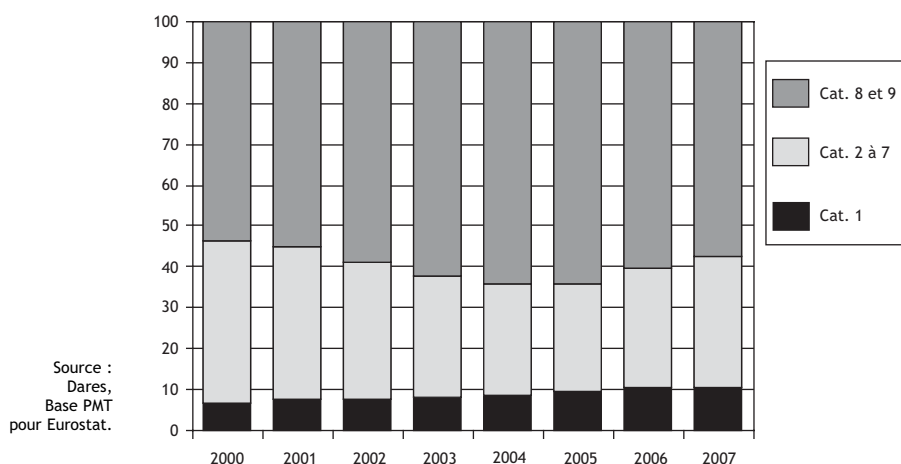
Source : Dares.
Demandeurs d'emploi en fin de mois, catégories A, B, C, moyenne annuelle, France entière.

Graphique 2
Dépenses des politiques du marché du travail en points de PIB, de 2000 à 2007, par groupes de catégories



Source : Dares, Base PMT pour Eurostat.
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.

Graphique 3
Structure des dépenses des politiques du marché du travail par groupes de catégories, de 2000 à 2007



Source : Dares, Base PMT pour Eurostat.
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.

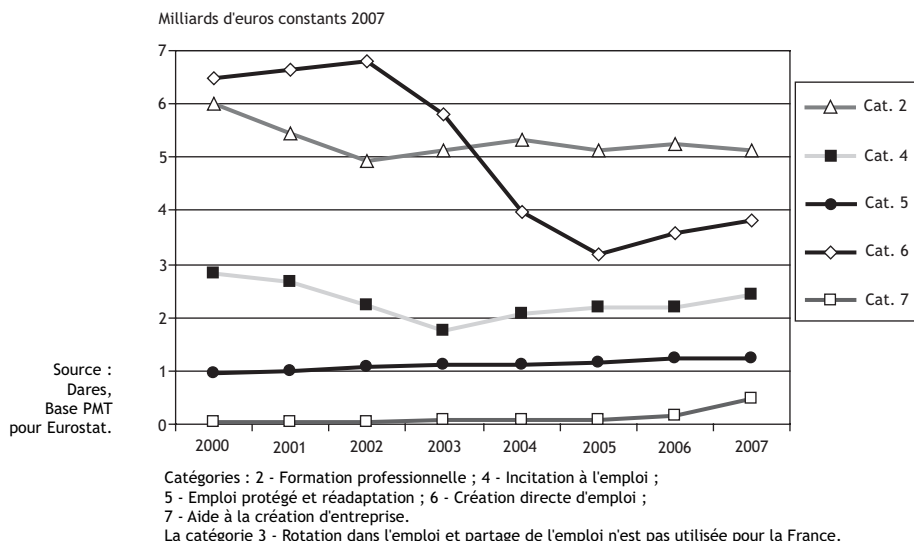
partir de 2006, les contrats aidés du Plan de cohésion sociale ont pris le relais, entraînant un rebond des dépenses (3,8 Md€ en 2007, contre 3,1 Md€ en 2005 et 6,2 Md€ en 2002). Les aides à l'emploi protégé, en faveur des personnes à capacité de travail réduite (catégorie 5), connaissent une progression lente mais régulière sur la période (1,3 Md€ en 2007).

En raison du recentrage de certains contrats (contrat initiative emploi), les aides à l'emploi concurrentiel (catégorie 4) se sont contractées entre 2002 et 2004, avant de repartir légèrement à la hausse à partir de 2005 (2,4 Md€ en 2007). Les aides aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprise (catégorie 7), qui consistent principalement en une exemption de cotisations sociales pendant la première année d'activité, s'élèvent à 0,5 Md€ en 2007. Elles sont toutefois largement sous-estimées, une part importante du montant des exonérations n'étant pas connue. La progression observée à partir de 2006 tient à la nouvelle aide (ARCE : Aide à la reprise ou création d'entreprise) proposée par l'Unédic à certains bénéficiaires de l'aide aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprise (ACCRE).

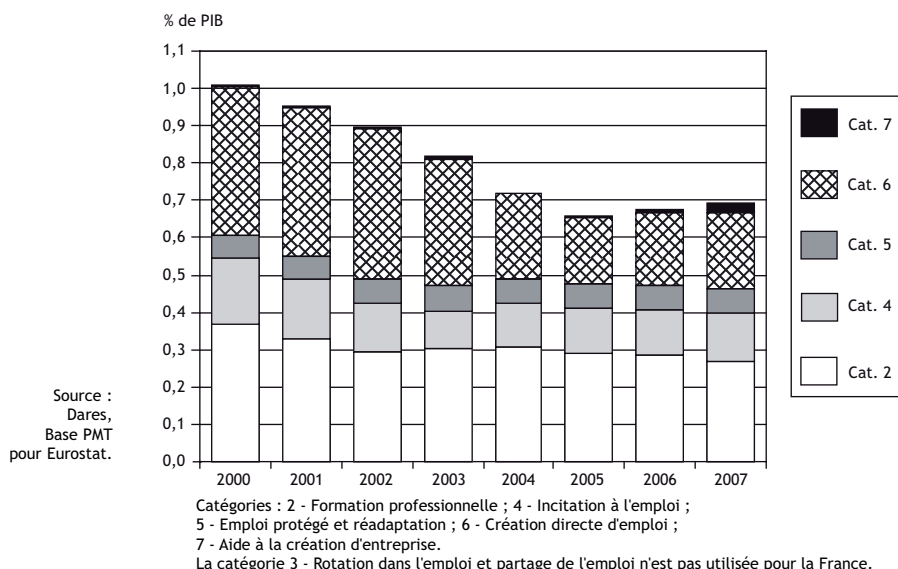
Les dépenses au titre de l'indemnisation du chômage et des préretraites s'infléchissent à partir de 2004

Le montant des dépenses de soutien du revenu en cas d'absence d'emploi (prestations de chômage) (catégorie 8) s'élève à 22,7 Md€ en 2007, soit 1,2 point de PIB. Après avoir culminé en 2004 à 27 Md€, ces dépenses se sont infléchies à partir de 2005 dans un contexte de resserrement des critères d'indemnisation prévus par la convention d'assurance chômage du 1^{er} janvier 2004 et d'amélioration de la situation conjoncturelle. En baisse entre 2000 et 2004, les dépenses au titre de l'allocation spécifique de solidarité s'accroissent en 2005 et 2006, sous l'effet notamment du basculement plus rapide des demandeurs d'emploi indemnisés vers le régime de solidarité. Les allocations de chômage partiel ne constituent, quant à elles, qu'une part marginale

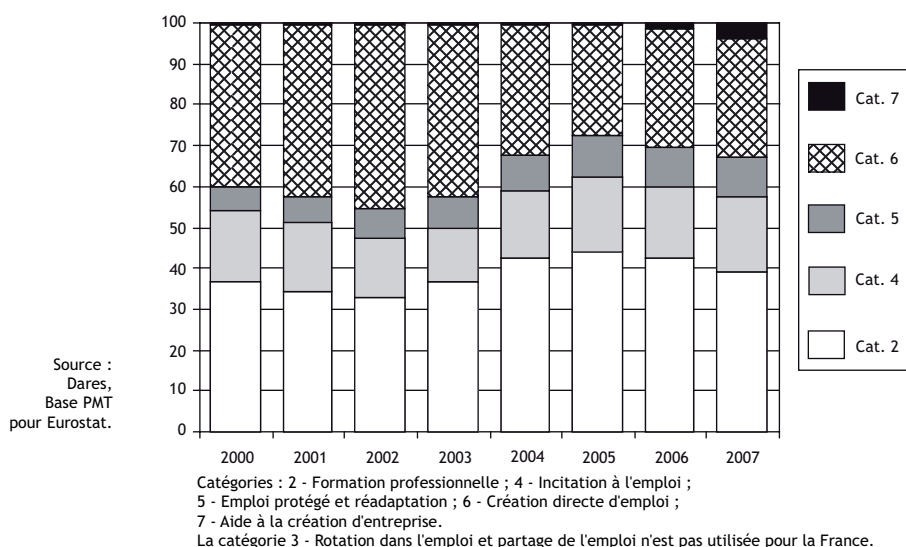
Graphique 4
Dépenses « actives » pour les politiques du marché du travail, par catégorie de 2000 à 2007



Graphique 5
Dépenses « actives » pour les politiques du marché du travail, par catégorie, en points de PIB, de 2000 à 2007



Graphique 6
Structure des dépenses « actives » pour les politiques du marché du travail, par catégorie, de 2000 à 2007



de la dépense sur la période (19 millions € en 2007).

La politique volontariste de réduction des dispositifs publics de préretraite (catégorie 9) menée depuis les années 1990 conduit mécaniquement à une forte diminution des dépenses de préretraite malgré la forte inertie attachée à ces dispositifs. En 2007, la dépense est réduite à 0,8 Md€ (1).

Les dépenses pour les services du marché du travail progressent fortement jusqu'en 2006

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 :

l'Agence nationale pour l'emploi (Pôle emploi depuis le 1^{er} janvier 2009) et ses co-traitants que sont les Missions locales, l'Association pour l'emploi des cadres, les Cap-Emploi (en charge de l'insertion des personnes handicapées). Au sein de cette catégorie, sont également comptabilisées les dépenses induites par les programmes d'accompagnement personnalisé des demandeurs d'emploi (2) :

parcours, prestations, ateliers proposés aux demandeurs d'emploi. Les frais de gestion administrative de l'Unédic sont aussi inclus (1,4 Md€ en 2007) au titre des frais de gestion relatifs aux allocations chômage ou préretraite. Au total, les dépenses pour les services du marché du travail ont progressé de 2,5 Md€ en 2000 jusqu'à 4,4 Md€ en 2006 avant de se tasser légèrement en 2007 (4,2 Md€).

(1) Ne figurent pas ici les dépenses consacrées au dispositif de départ anticipé pour carrières longues, mis en place en 2003 dans le cadre de la réforme des retraites, et qui a connu une forte montée en charge sur la période 2004-2007.

(2) Les budgets des prestations réalisées par l'ANPE puis, à partir de 2007, l'estimation des dépenses pour les parcours personnalisés d'accompagnement vers l'emploi sont présentés comme des services et sont soustraits du budget de la structure ANPE 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.

Encadré 2

LA CLASSIFICATION EUROPÉENNE DES DÉPENSES CIBLÉES EN FAVEUR DU MARCHÉ DU TRAVAIL

Les interventions sur le marché du travail sont regroupées selon trois grands types d'action :

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) et les prestations de chômage partiel.

Catégorie 9 : **Préretraite**

Cette catégorie couvre les soutiens qui facilitent la préretraite 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'utilise pas la catégorie 3.

(2) Pour la France, la convention de reclassement personnalisé est présentée avec deux composantes : les prestations personnalisées de reclassement (catégorie 1) et les allocations de conversion (catégorie 2). C'était le cas aussi des conventions de conversion (terminées en 2002).

Tableau 2

Dépenses pour les politiques du marché du travail (PMT) - 2000 à 2007 - France - en millions d'euros courants

Caté- gories	N°	Nom des mesures	Notes	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1 - Services relatifs au marché du travail				2 513	2 904	3 232	3 698	3 848	4 035	4 357	4 232
1.1 - Prestations de services				1 441	1 592	1 986	2 433	2 547	2 713	2 997	2 790
1.1.1 - Services d'information				1 105	1 186	1 286	1 612	1 705	1 778	1 955	2 031
42		Agence nationale pour l'emploi (ANPE)	a	859	936	1 014	1 333	1 405	1 451	1 555	1 639
43		Association pour l'emploi des cadres (APEC)	a	74	80	85	87	93	97	101	101
44		Mission locale, permanence d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO)	a	122	121	131	139	150	174	242	230
74		Cap Emploi (AGEFIPH)	a	49	49	56	53	58	55	58	62
1.1.2 - Services d'accompagnement				336	407	699	821	842	936	1 042	759
58		Trajets d'accès à l'emploi (TRACE)	b	23	32	77	77	48	26	-	-
79		CIVIS accompagnement	b	-	-	-	-	-	42	85	52
45		Cellule de reclassement	b	14	15	20	30	34	31	23	23
53		Prestations ANPE d'accompagnement	c	155	223	449	541	575	578	507	-
54		Ateliers ANPE	c	16	14	29	42	49	49	51	-
55		Prestations ANPE d'évaluation	c	18	17	18	26	36	40	115	-
56		Prestations ANPE d'appui	c	1	2	4	4	2	3	3	-
57		Prestations AFPA d'orientation et de suivi	c	84	87	102	101	100	132	204	77
86		Frais de placement des allocataires par des opérateurs privés (OPP)	-	-	-	-	-	-	19	18	56
93		Parcours de recherche accélérée (PPAE 1)	d	-	-	-	-	-	-	-	61
94		Parcours de recherche active (PPAE 2)	d	-	-	-	-	-	-	-	207
95		Parcours de recherche accompagnée (PPAE 3)	d	-	-	-	-	-	-	-	219
96		Parcours Créateur d'entreprise (PPAE-CE)	d	-	-	-	-	-	-	-	12
19		Convention de conversion [composante] - Bilans professionnels	e	26	17	0	-	-	-	-	-
84		CRP [composante] - Prestations personnalisées de reclassement	e	-	-	-	-	-	15	35	52
1.2 - Autres activités du SPE (administration)				1 072	1 312	1 246	1 265	1 301	1 322	1 361	1 442
87		Maisons de l'emploi	-	-	-	-	-	-	6	10	51
73		Charges de gestion administrative de l'UNEDIC	-	1 072	1 312	1 246	1 265	1 301	1 316	1 350	1 391
2 - Formation professionnelle des demandeurs d'emploi				5 335	4 912	4 544	4 807	5 082	4 981	5 170	5 111
2.0 - Allocations (à répartir)				1 586	1 488	1 427	1 449	1 537	1 416	1 670	1 721
17		Allocation de formation reclassement (AFR)	-	729	551	98	29	-	-	-	-
18		Rémunération des stagiaires (régime public)	-	316	280	298	314	356	291	374	383
19		Convention de conversion [composante] - Allocation de conversion	e	541	434	62	1	-	-	-	-
63		Allocation d'aide au retour à l'emploi - formation (AREF)	-	-	178	790	975	1 049	964	853	906
84		CRP [composante] - Allocation spécifique de reclassement	e	-	-	-	-	-	101	436	421
64		Aides aux formations homologuées (PARE)	-	-	45	180	130	132	60	6	11
2.1 - Formation institutionnelle				2 329	1 983	1 887	2 059	2 188	2 240	2 073	1 765
10		Stages de l'Association pour la Formation Professionnelle des Adultes (AFPA)	-	736	764	763	755	795	780	662	377
11		Stages catégoriels (IRILL)	-	20	17	17	18	18	21	25	24
70		Formations conventionnées (PARE)	-	-	3	26	74	99	120	129	151
9		Stages jeunes demandeurs d'emploi (État + Régions)	f	998	628	447	609	691	-	-	-
13		Stages de formation des adultes organisés par les Régions	f	363	425	477	453	470	-	-	-
85		Stages de formation organisés par les Régions	f	-	-	-	-	-	1 260	1 257	1 213
12		Stages de formation pour les cadres	-	11	-	-	-	-	-	-	-
15		Stage individuel d'insertion et de formation à l'emploi (SIFE)	-	14	10	12	9	7	6	-	-
16		Stage collectif d'insertion et de formation à l'emploi (SIFE)	-	146	104	142	141	107	52	-	-
19		Convention de conversion [composante] - Frais de formation	e	41	32	4	0	-	-	-	-
2.2 - Formation sur le lieu de travail				6	8	7	6	5	4	6	4
20		Conventions FNE de formation ou d'adaptation	-	6	8	7	6	5	4	6	4
2.3 - Formation en alternance (institution / lieu de travail)				9	10	26	23	28	31	25	53
14		Stages d'accès à l'entreprise	-	9	10	11	9	3	4	-	-
71		Actions de formation préalable à l'embauche (AFPE/PARE)	-	-	0	14	14	25	27	24	29
88		Action préparatoire au recrutement	-	-	-	-	-	-	-	0	24
2.4 - Soutien spécial à l'apprentissage				1 405	1 423	1 198	1 270	1 324	1 291	1 398	1 567
22		Exonération et prime pour l'embauche d'apprentis	g	1 405	1 423	1 198	1 270	1 324	1 291	1 398	1 567
4 - Incitations à l'emploi				2 526	2 402	2 057	1 650	1 972	2 107	2 153	2 413
4.1 - Incitations à l'embauche				2 519	2 397	2 046	1 639	1 964	2 102	2 152	2 412
24		Contrat de qualification (Formation en alternance)	-	410	436	413	422	333	244	0	-
25		Contrat d'orientation (Formation en alternance)	-	5	5	5	4	4	1	-	-
76		Contrat de professionnalisation	-	-	-	-	-	1	152	274	362
67		Contrat Jeune en entreprise	-	-	-	3	143	269	270	253	298
60		Contrat de qualification adultes	-	4	6	1	2	18	9	4	0
26		Contrat initiative emploi (CIE)	-	1 053	1 014	707	311	578	568	304	150
27		Exonération de cotisations sociales pour l'embauche d'un premier salarié	-	365	316	198	52	-	-	-	-
29		Convention de coopération (UNEDIC)	-	47	-	-	-	-	-	-	-
65		Aide dégressive à l'employeur (PARE)	-	-	0	31	66	104	105	93	68
32		Allocation temporaire dégressive	-	13	14	11	11	13	14	10	8
35		Aide au passage à temps partiel (accomp. des restructurations)	-	3	2	1	0	-	-	-	-
36		Entreprise d'insertion par l'économique	-	125	86	162	150	152	133	174	121
37		Association intermédiaire	-	102	94	96	106	111	114	160	167
61		Entreprise de travail temporaire d'insertion	-	0	11	8	8	9	6	26	27
66		Aide à la mobilité géographique (PARE)	-	-	1	13	23	29	38	22	17
49		Aides de l'Association pour l'insertion professionnelle des handicapés (AGEFIPH)	-	391	412	398	341	344	327	353	408
80		Contrat d'insertion - Revenu minimum d'activité (CI-RMA)	-	-	-	-	-	-	18	64	105
81		Contrat initiative emploi (CIE-PCS)	-	-	-	-	-	-	102	415	231
98		Primes d'intéressement et primes de retour à l'emploi	h	-	-	-	-	-	-	0	449
4.2 - Incitations au maintien des emplois				7	5	10	11	8	5	2	2
33		Congé de conversion	-	7	5	10	11	8	5	2	2
5 - Emploi protégé et réadaptation				863	915	984	1 042	1 061	1 128	1 196	1 252
47		Garantie de ressources des travailleurs handicapés (CAT)	i	716	754	812	858	870	924	953	-
48		Ateliers de travail protégé pour les handicapés	i	147	161	172	184	190	205	243	-
91		Contrat de soutien et d'aide par le travail (ESAT)	i	-	-	-	-	-	-	-	1 005
92		Entreprises adaptées	i	-	-	-	-	-	-	-	247
6 - Création directe d'emplois				5 774	5 987	6 245	5 451	3 791	3 090	3 527	3 835
39		Contrat emploi solidarité (CES)	-	1 754	1 457	1 338	1 191	921	803	57	-
40		Contrat emploi consolidé (CEC)	-	1 105	1 390	1 514	1 524	1 196	909	413	152
41		Contrat emploi de ville	-	16	10	4	-	-	-	-	-
46		Emplois - jeunes	-	2 899	3 129	3 389	2 737	1 674	1 024	391	143
82		Contrat d'avenir	-	-	-	-	-	-	47	645	1 365
83		Contrat d'accompagnement dans l'emploi	-	-	-	-	-	-	308	2 021	2 174

Suite du tableau 2

Caté- gories	N°	Nom des mesures	No- tes	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
7 -		Aides à la création d'entreprise		38	40	53	85	65	64	173	490
	38	Aide aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprise	j	0	0	0	26	20	14	129	456
	38bis	Chèque-conseil création d'entreprise		8	8	8	8	9	11	12	10
	59	Encouragement au développement d'entreprises nouvelles		30	32	45	50	36	39	32	24
8 -		Maintien et soutien du revenu en cas d'absence d'emploi		17 263	18 347	22 414	26 027	27 020	26 364	24 169	22 676
8.1 -		Prestations de chômage		17 237	18 321	22 382	26 003	26 999	26 347	24 152	22 657
	1	Allocation unique dégressive (Régime d'assurance chômage)		14 732	15 963	19 999	-	-	-	-	-
		Allocation d'aide au retour à l'emploi (Régime d'assurance chômage)		-	-	-	23 582	24 499	23 781	21 386	19 850
	3	Allocation spécifique de solidarité (Régime de solidarité)		2 399	2 238	2 237	2 008	1 947	1 972	2 094	1 951
	72	Allocation Equivalent Retraite (Régime de solidarité)		-	-	-	248	372	439	566	771
	2	Allocation d'insertion (Régime de solidarité)		106	120	146	163	181	156	104	21
	89	Allocation temporaire d'attente	k	-	-	-	-	-	-	2	64
8.2 -		Prestations de chômage partiel		26	26	32	25	21	17	17	19
	4	Chômage partiel		26	26	32	25	21	17	17	19
9 -		Prétraitements		2 592	2 769	2 017	1 513	1 302	978	817	795
	34	Prétraite progressive		366	338	385	419	407	328	248	162
	6	Allocation spéciale licenciement du Fonds National de l'Emploi		1 056	860	648	558	435	339	294	396
	62	Cessation d'activité de certains travailleurs salariés (CATS)		-	39	27	96	292	267	267	234
	8	Allocation de remplacement pour l'emploi		1 170	1 532	957	439	168	43	8	3
TOTAL		.....		36 903	38 276	41 546	44 272	44 141	42 748	41 563	40 803
Total en euros constants 2007 *		.....		41 479	42 358	45 192	47 262	46 346	44 116	42 173	40 803
Variation annuelle en volume (en %)		.....			+ 2,1	+ 6,7	+ 4,6	- 1,9	- 4,8	- 4,4	- 3,2
dont :											
catégories 2 à 7		.....		14 536	14 256	13 883	13 034	11 971	11 370	12 219	13 100
catégories 8 et 9		.....		19 855	21 116	24 431	27 540	28 322	27 342	24 986	23 471
par type de dépenses (en %) :											
Transferts aux individus		.....		60,2	60,7	63,6	67,0	69,2	69,1	66,5	65,5
Transferts aux employeurs		.....		27,8	27,2	24,5	20,7	17,8	17,2	19,2	20,3
Transferts aux prestataires de services		.....		11,9	12,1	11,9	12,3	12,9	13,7	14,3	14,1

Symboles : - : zéro, 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 entière, hors tabac.

Les n° 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 [4].

- Notes :
- a Dépenses de personnel et de fonctionnement, pour l'ANPE et les trois structures « co-traitantes » spécialisées pour les cadres, les jeunes, les personnes handicapées.
 - b Prestations ou dépenses de structures dédiées à l'accompagnement personnalisé.
 - c Prestations d'accompagnement individualisé, non incluses dans les dépenses de structure de l'ANPE.
 - d Parcours individualisés d'accompagnement, incluant principalement les prestations individualisées.
 - 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 ; nouvelle enquête à partir de 2005.
 - 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 exonérations de cotisations sociales effectivement versés. Cette part correspond à celle des jeunes de niveaux V et VI ; elle baisse, tendanciuellement, de 83 % en 2000 à 74 % en 2007.
 - h Montants des primes de retour à l'emploi et des primes d'intéressement des minima sociaux qui sont isolés à partir de 2007, à la suite de la réforme d'octobre 2006. Auparavant, les primes n'étaient pas distinguées des montants des allocations de minima sociaux.
 - i Les Entreprises de soutien et d'aide par le travail (ESAT) succèdent aux centres d'aide par le travail (CAT). Les entreprises adaptées succèdent 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.

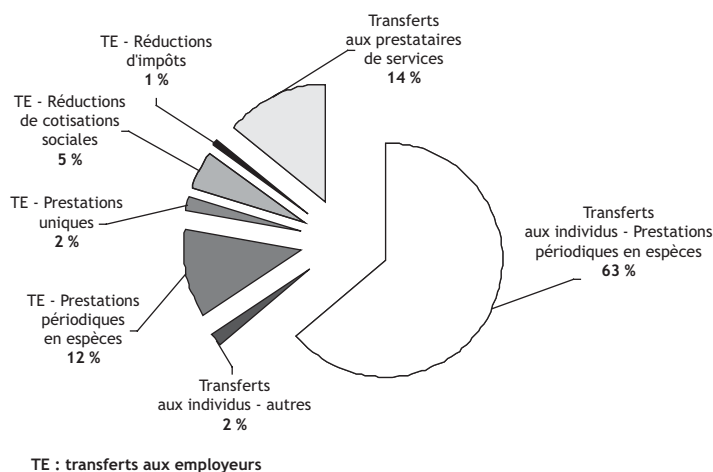
Source : Dares pour Eurostat (Base de données "Politiques du marché du travail"). Extraction le 4 mai 2009.

Les transferts aux individus constituent environ deux tiers des dépenses ciblées

Compte tenu du poids des allocations de chômage, les transferts aux individus sont largement majoritaires dans les dépenses ciblées en faveur du marché du travail. Leur part a augmenté de 60 % en 2000 à 69 % en 2004-2005, puis s'est infléchi à 66 % en 2006 et 2007. Avec l'affirmation du rôle du Service public de l'emploi (SPE), les transferts aux prestataires de services ont sensiblement progressé, leur part passant de 12 % à 14 % ; ces transferts concernent principalement le SPE et les frais de fonctionnement des stages de formation. En conséquence, la part des

transferts aux employeurs a régulièrement baissé, de 28 % jusqu'à 17 % en 2005, avant d'augmenter à nouveau à plus de 20 % en 2007 (graphique 7 ; tableau 2).

Graphique 7
Dépenses PMT 2007 par type de dépense



Source :
Dares,
Base PMT
pour Eurostat.

Les dépenses générales en faveur de l'emploi : 33 Md€ en 2007

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 la forme de transferts complémentaires aux personnes en emploi ou, plus fréquemment, de réductions de prélèvements fiscaux et sociaux visant à baisser le coût du travail pour certains groupes de salariés, certains territoires ou certains secteurs. Le contour de ces « dépenses générales en faveur de l'emploi » prête à discussion étant donné que les réductions de prélèvements fiscaux et sociaux peuvent avoir diverses finalités. 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 cotisations sociales, la prime pour l'emploi et les mesures d'allègement de cotisations sociales et d'impôt en faveur de certaines zones géographiques ou certains secteurs (hôtels-cafés-restaurants et services à la personne) (3). Les « dépenses générales en faveur de l'emploi », ainsi définies, ont doublé entre 2000 et 2007 pour atteindre environ 33 milliards d'euros, soit 1,7 point de PIB en 2007, contre 1,1 point en 2000 (4). Environ deux tiers de ces dépenses générales proviennent, en 2007, des allègements généraux de cotisations sociales ciblés sur les bas salaires.

Encadré 3

L'ÉVOLUTION DES ALLÈGEMENTS GÉNÉRAUX DE COTISATIONS SOCIALES DEPUIS 2006

Le dispositif d'allègements généraux de cotisations sociales a connu trois modifications en 2006 et 2007 :

- À compter du 1^{er} janvier 2006, la loi du 19 décembre 2005 de financement de la Sécurité sociale pour 2006 a instauré la prise en compte, dans le calcul des exonérations et réductions de charges, de l'ensemble des heures rémunérées, y compris celles ne correspondant pas à du temps de travail effectif (heures de pause, périodes d'astreinte...). Cette disposition n'a été appliquée qu'à partir de la mi-2007 et a conduit à d'importantes régularisations : l'Acoss estime à 740 millions d'euros en 2007 le surcroît total d'exonérations dû à cette modification législative, dont 460 millions d'euros au titre de 2006 [5].

- À compter du 1^{er} juillet 2006, la loi du 21 décembre 2006 de finances pour 2007 a porté à 28,1 % le taux d'exonération « Fillon » maximal au niveau du Smic pour les entreprises de 20 salariés au plus (contre un taux initial de 26 % maintenu pour les entreprises de plus de 20 salariés). L'Acoss a évalué à 180 millions d'euros le surcroît suscité par cette modification législative [5].

- À compter du 1^{er} octobre 2007, la loi du 21 août 2007 en faveur de l'emploi, du travail et du pouvoir d'achat (TEPA) a modifié les modalités de calcul de l'allègement « Fillon », le rendant plus favorable en cas d'heures supplémentaires. La loi TEPA a en outre créé deux dispositifs applicables aux rémunérations versées à compter du 1^{er} octobre 2007 : un dispositif de réduction de cotisations salariales, dans la limite de 21,5 %, pour les heures supplémentaires et complémentaires ainsi qu'une exonération d'impôt sur le revenu des heures supplémentaires ou complémentaires – dont le taux de majoration est par ailleurs porté de 10 % à 25 % dans les entreprises de moins de 20 salariés ; un dispositif de déduction forfaitaire de cotisations patronales pour les heures supplémentaires (non applicables aux heures complémentaires), d'un montant de 0,5 € par heure supplémentaire dans les entreprises employant au moins 20 salariés et de 1,5 € dans les autres.

Les dispositifs généraux d'allègement de cotisations sociales sur les bas salaires : 21,5 Md€ en 2007 et 1 point de PIB en moyenne depuis 2000

Le coût des dispositifs généraux d'allègement des cotisations sociales patronales sur les bas salaires a pratiquement doublé de 2000 à 2007, pour atteindre 21,5 Md€ en 2007, soit 1,1 point de PIB contre 0,8 en 2000. Conçus initialement en 1993 pour stimuler l'emploi en réduisant le coût du travail faiblement qualifié, les allègements de cotisations sociales sur les bas salaires ont été progressivement étendus à partir de 1998 pour compenser l'impact du passage à 35 heures sur le coût du travail pour les entreprises. Tandis que le coût des réductions dégressives sur les bas salaires s'est progressivement réduit à partir de 1998, suite à la baisse du nom-

bre d'entreprises restées à 39 heures, les différents dispositifs qui se sont succédé ont vu respectivement leur coût culminer en 1999 pour la loi du 11 juin 1996 dite « loi Robien » (0,6 Md€ [3]), en 2001 pour la loi du 13 juin 1998 dite « loi Aubry 1 » (2,4 Md€) et en 2002 pour la loi du 19 janvier 2000 dite « loi Aubry 2 » (8,2 Md€).

À compter du 1^{er} juillet 2003, l'allègement unique dégressif (ou « allègement Fillon ») s'est substitué aux réductions dégressives sur les bas salaires et aux allègements associés aux 35 heures, 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 la période transitoire de deux ans s'achevant au 1^{er} juillet 2005,

(3) À l'exception des allègements généraux de cotisations sociales, ces exonérations ou mesures fiscales relèvent pour la quasi-totalité des programmes du budget de l'État n° 102 « Accès et retour à l'emploi » et n° 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi ».

(4) L'estimation de ce coût doit être considérée comme un ordre de grandeur des sommes engagées : certaines dépenses sont constatées et effectivement prises sur le budget du ministère de l'Emploi tandis que d'autres constituent des manques à gagner pour les régimes sociaux et font l'objet d'estimations. Par ailleurs, des recoupements entre les mesures fiscales empêchent en toute rigueur d'additionner leurs montants.

l'allègement a été porté, pour tous les employeurs, à 26 points au niveau du Smic. Il diminue ensuite linéairement en fonction du salaire pour s'annuler à 1,6 Smic.

Depuis le début 2006, de nouvelles modalités de calcul de l'allègement Fillon ont été introduites (prise en compte des heures rémunérées de toute nature à compter du 1^{er} janvier 2006 dans le cadre de la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2006, neutralisation des heures supplémentaires dans le calcul du montant des exonérations à compter du 1^{er} octobre 2007 dans le cadre de la loi en faveur de l'emploi, du travail et du pouvoir d'achat (TEPA)) (encadré 3). En outre, depuis le 1^{er} juillet 2007, le taux maximal de déduction des cotisations patronales au niveau du Smic a été porté à 28,1 % pour les entreprises de moins de 20 salariés (et maintenu à 26 % pour celles de plus de 20 salariés), le seuil d'extinction restant situé à 1,6 Smic. L'ensemble des dispositions législatives intervenues depuis 2006 ont contribué dans une large mesure au dynamisme de l'allègement Fillon en 2007 (21,5 Md€), majorant les effets de la bonne conjoncture du marché du travail et de la nette progression de la masse salariale du secteur privé qui en a découlé [5].

L'exonération des heures supplémentaires : 250 millions d'euros sur le 4^{ème} trimestre 2007

La loi en faveur de l'emploi, du travail et du pouvoir d'achat (TEPA), dont l'un des objectifs principaux était d'accroître le pouvoir d'achat des salariés, a introduit de nouvelles exonérations sur les heures supplémentaires et complémentaires. Ces mesures d'exonération, entrées en application le 1^{er} octobre 2007 (encadré 4), ont généré selon l'Acoss une dépense de 250 millions d'euros sur le dernier trimestre 2007, dont 196 millions au titre des exonérations salariales et 54 millions au

titre des exonérations patronales [6].

Entre 1992 et 2005, un abattement de 30 % des cotisations sociales a été accordé pour les salariés à temps partiel. Ce dispositif a été supprimé à compter du 31 décembre 2005 après avoir coûté 290 millions d'euros par an, en moyenne, de 2000 à 2005.

Fortement revalorisée depuis 2005, la prime pour l'emploi (PPE) a généré des dépenses de 4,5 Md€ en 2007

La prime pour l'emploi (PPE) créée en 2001 est une aide au retour à l'emploi et au maintien de l'activité professionnelle, attribuée à des contribuables modestes qui déclarent des revenus d'activité. Elle est déduite de l'impôt sur le revenu à payer ou versée directement au bénéficiaire s'il n'est pas imposable. Après s'être élevés en moyenne à 2,3 Md€ par an jusqu'en 2004, les montants versés au titre de la PPE ont progressé continûment pour atteindre 4,5 Md€ en 2007, suite aux fortes revalorisations du barème intervenues depuis 2005 [7]. On estime qu'en 2007, 9 millions de foyers ont bénéficié de cette prime au titre de leurs revenus de 2006, soit un tiers des personnes ayant exercé une activité professionnelle rémunérée (salariée ou indépendante) en France métropolitaine. Elles ont perçu en moyenne (sous forme de réduction d'impôt ou montant versé) 480 euros, soit un peu moins de 4 % de leur revenu d'activité déclaré dans l'année [8].

1,7 milliard d'euros en 2007 pour les dispositifs en faveur de l'emploi dans certaines zones géographiques

Les entreprises présentes ou qui s'implantent en zone de redynamisation rurale (ZRR), en zone de redynamisation urbaine

(ZRU), en zone franche urbaine (ZFU) ou en zone franche corse (ZFC) bénéficient sous certaines conditions d'exonérations sociales et fiscales (taxe professionnelle, impôt sur les bénéfices, taxe foncière sur les propriétés bâties). L'objectif de ces exonérations est de favoriser l'emploi dans les zones cibles de la politique d'aménagement et de développement du territoire et dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville [9].

Entre 2000 et 2007, le montant des aides en faveur de l'emploi dans ces zones géographiques hors DOM a doublé, passant de 442 millions d'euros en 2000 à 886 millions d'euros en 2007. Le fort dynamisme de ces dépenses est en partie dû à la progression des dépenses en faveur des zones de revitalisation rurale (ZRR), sous l'effet de l'extension des mesures d'exonération aux organismes d'intérêt général en vigueur depuis 2005 [5]. Mais la plus grosse part de la dépense tient aux dispositifs en vigueur dans les zones franches urbaines (ZFU), principalement sous la forme d'exonérations de cotisations sociales et de réductions d'impôt sur les bénéfices. La création de 41 nouvelles ZFU en 2004 (en plus des 38 existantes depuis 1997) et de 14 nouvelles ZFU en 2006 explique le dynamisme des exonérations dans ces zones. Elle explique aussi *a contrario* le moindre dynamisme des dépenses en ZRU, dont les périmètres sont parfois confondus avec ceux des ZFU, et dans lesquelles les dispositifs sont moins avantageux car de plus courte durée [9].

L'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties dont bénéficient les entreprises implantées en zone urbaine sensible (ZUS) depuis 2005 pèse peu au regard des autres sommes engagées (5), tout comme les exonérations fiscales et sociales en vigueur en Corse.

(5) À noter qu'une exonération de cotisations sociales applicable à compter du 1^{er} janvier 2007 aux entreprises qui s'implantent entre le 1^{er} janvier 2007 et le 31 décembre 2011 dans les bassins d'emploi à redynamiser – au nombre de deux actuellement – a été instaurée par la loi de finances rectificative pour 2006, mais que les premières dépenses ne seront constatées dans le budget de l'État qu'en 2008.

Dans les DOM, les entreprises de certains secteurs bénéficient d'exonérations spécifiques de cotisations patronales. Ces exonérations ont quadruplé entre 2000 et 2007 où elles atteignent 782 millions d'euros, suite à plusieurs changements législatifs successifs : loi du 25 juillet 1994 dite « loi Perben », substantiellement élargie par la loi d'orientation pour l'Outre-mer (LOOM) en décembre 2000 puis par la loi de programme pour l'Outre-mer (LOPOM) en 2003 (6).

730 millions d'euros d'aides accordées au secteur des hôtels-café-restaurants en 2007

Le secteur des hôtels-café-restaurants (HCR) bénéficie de deux types de mesures en 2007. La plus ancienne, instituée en loi de finances pour 1998, consiste en une exonération totale de cotisations patronales de sécurité sociale sur la rémunération correspondant aux avantages « repas » en nature que les employeurs du secteur ont l'obligation de fournir à leurs salariés. Cette mesure a coûté environ 80 millions d'euros par an en moyenne de 2000 à 2007 (7). En 2007, elle représente 20 % du total des dépenses de promotion de l'emploi et d'allègement du coût du travail dans le secteur des HCR, dont le montant total s'élève à 730 millions d'euros en 2007. Les 80 % restants correspondent au deuxième type de mesures plus récentes dont bénéficie le secteur : une aide forfaitaire à l'emploi des salariés du secteur conditionnée à l'abandon du Smic hôtelier (8) (instaurée en 2004) et une aide à l'emploi de salariés « extras » (instaurée en 2006 dans le cadre du plan de croissance du secteur HCR).

4,5 Md€ en 2007 pour les mesures en faveur de l'emploi à domicile

En 2007, les dépenses en faveur de l'emploi à domicile se sont élevées à 4,5 Md€. Ces dépenses représentent 0,2 point de PIB

chaque année depuis 2000. Depuis cette date, la moitié de ces dépenses provient de la réduction d'impôt sur le revenu de 50 % des sommes dépensées par les employeurs d'un salarié à domicile. Cette mesure, créée en 1991 dans le but de lutter contre le travail au noir, a coûté 0,1 point de PIB chaque année depuis 2000, son montant s'élevant à 2,2 milliards d'euros en 2007.

Les autres dispositifs d'aide à l'emploi à domicile se sont mis en place en plusieurs étapes. Les exonérations de cotisations sociales en faveur des « publics fragiles » (personnes âgées ou handicapées) sont les plus anciennes : les exonérations de cotisations sociales à destination des particuliers employeurs « fragiles » (9) ont coûté 961 millions d'euros en 2007 (700 millions d'euros par an en moyenne depuis 2000) ; celles destinées aux structures agréées intervenant auprès des personnes fragiles ont coûté 571 millions en 2007 (400 millions d'euros en moyenne par an depuis 2000). Ces mesures sont non compensées par l'État et relèvent donc du budget de la Sécurité sociale (10). En matière fiscale, l'exonération ou le taux simplifié de TVA dont bénéficient les organismes agréés ont

engendré 560 millions d'euros de dépenses en 2007.

Le plan de développement des services à la personne (loi du 26 juillet 2005) est venu compléter ce dispositif ancien dans le but de favoriser le développement de l'emploi dans le secteur : abattement de 15 points de cotisations sociales pour les particuliers employeurs qui déclarent leurs salariés sur la base du salaire réel, extension des exonérations de cotisations au profit des organismes prestataires agréés n'intervenant pas auprès de publics fragiles, exonération des abondements de l'entreprise dans le cadre du chèque emploi service universel préfinancé (CESU). Ces nouvelles mesures ont représenté environ 200 millions d'euros en 2006 et 2007.

La structure de ces dépenses générales en faveur de l'emploi est restée globalement stable depuis 2000. La part des exonérations de cotisations sociales compensées par l'État a légèrement diminué, passant de 80 % en 2000 à 70 % des dépenses en 2007, tandis que la part des dépenses fiscales a progressé de 13 % à 23 % et que les exonérations de cotisations sociales non compensées par l'État n'ont représenté que 5 % des dépenses sur la période (tableau 3).

(6) Le seuil de salaire en dessous duquel l'exonération est possible passe de un Smic avec la loi Perben à 1,3 Smic avec la loi d'orientation pour l'Outre-mer (LOOM) et à 1,4 voire 1,5 Smic pour le tourisme et l'hôtellerie-restauration avec la loi de programme pour l'Outre-mer (LOPOM) ; par ailleurs, le nombre de secteurs en bénéficiant augmente au fil des réformes.

(7) Les montants annuels liés à cette exonération et détaillés dans le tableau 3 correspondent aux transferts annuels effectivement opérés par le ministère chargé de l'emploi et non aux dépenses dues au titre de l'année. Compte tenu de la variabilité des délais de paiement, les évolutions d'une année sur l'autre sont difficilement interprétables. Les montants publiés par l'Acoss [5] correspondent en revanche aux montants facturés chaque année.

(8) Dans les hôtels, cafés, restaurants (HCR), le Smic « hôtelier » correspond au SMIC de droit commun diminué d'une fraction des avantages « repas » en nature auxquels a droit le salarié [10].

(9) Les aides aux « publics fragiles » ne font pas référence ici aux enfants de moins de trois ans. Plus généralement, les aides spécifiquement accordées pour la garde des jeunes enfants, lorsqu'elles relevaient principalement du programme du budget de l'État n°106 « Action en faveur des familles vulnérables » n'ont pas été retenues dans notre champ, bien qu'elles participent au développement des services à la personne.

(10) La loi du 25 juillet 1994 prévoit que toute nouvelle mesure d'exonérations de cotisations doit dorénavant être compensée.

Tableau 3
Dépenses générales en faveur de l'emploi

Millions d'euros courants		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
MESURES GÉNÉRALES D'EXONÉRATIONS									
ALLÈGÈMENTS GÉNÉRAUX BAS SALAIRES & AMÉNAGEMENT ET RÉDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL (ARTT)									
réductions dégressives bas salaires (entr à 39 h.)	(1)	5 275	5 116	4 333	2 087	9	-	-	-
allègements Robien - ARTT (loi du 11 juin 1996)	(1)	554	506	539	565	388	17	8	2
allègements Aubry I (loi du 13 juin 1998)	(1)	2 073	2 423	2 362	1 949	846	258	30	1
allègements Aubry II (loi du 19 janvier 2000)	(1)	3 674	6 371	8 191	4 260	-	-	-	-
allègements Fillon (loi du 17 janv 2003)	(1)	-	-	-	7 230	15 033	16 918	19 453	21 460
ABATTEMENT TEMPS PARTIEL	(4)	453	395	334	235	188	134	0,1	-
HEURES SUPPLÉMENTAIRES (loi TEPA du 21 août 2007)	(1)								250
PRIME POUR L'EMPLOI	(3)	-	2 518	2 145	2 210	2 450	2 700	3 240	4 520
MESURES EN FAVEUR DE L'EMPLOI DANS CERTAINES ZONES GÉOGRAPHIQUES									
EXONÉRATIONS ZONÉES ET DÉPENSES FISCALES HORS DOM (1)+(3)									
zones de revitalisation rurale (ZRR) et de reynamisation urbaine (ZRU)		62	52	64	32	4	132	126	228
zones franche urbaine (ZFU)		304	225	440	328	386	650	488	554
zones urbaine sensible (ZUS)		-	-	-	-	-	94	95	95
zone franche de Corse		76	52	78	44	21	26	15	9
EXONÉRATIONS DOM	(1)	188	302	593	722	850	714	829	782
MESURES EN FAVEUR DE L'EMPLOI DANS CERTAINS SECTEURS									
HOTELS, CAFÉS, RESTAURANTS (HCR)									
exonération avantage "repas" en nature	(1)	29	29	113	103	98	543	648	731
aides à l'emploi	(2)	-	-	-	-	90	392	591	588
SERVICES A LA PERSONNE / EMPLOIS FAMILIAUX									
aides aux particuliers		2 188	2 329	2 424	2 594	2 845	3 153	3 111	3 312
dont : réduction d'impôt sur le revenu au titre de l'emploi									
d'un salarié à domicile	(3)	1 311	1 350	1 360	1 520	1 700	1 860	2 060	2 190
exonération des particuliers employeurs "publics fragiles" *	(4)	496	529	594	684	740	808	894	961
exonération 15 points particuliers employeurs	(1)	-	-	-	-	0	0	132	154
aides aux organismes prestataires agréés de services à la personne		408	456	524	672	790	821	1 009	1 148
dont : exo de TVA pour les services rendus aux personnes physiques	(3)	229	238	250	290	320	360	450	500
taux de 5,5 % de TVA	(3)	15	25	33	65	85	15	30	60
exonération aide à domicile auprès de personnes fragiles *	(4)	164	193	241	317	385	446	519	571
exonération aide à domicile : extension des activités exonérées	(1)	-	-	-	-	-	-	0	5
aides aux entreprises CESU préfinancé : exonération abondement	(1)	-	-	-	-	-	-	19	39
financement de l'Agence Nationale des Services à la Personne	(2)	-	-	-	-	-	-	28	22
Total dépenses de l'État		12 129	14 967	16 588	17 194	17 478	18 955	21 557	23 939
dont : exonérations compensées	(1)	12 129	14 967	16 588	17 194	17 388	18 563	20 937	23 329
autres dépenses	(2)	-	-	-	-	90	392	620	610
Total dépenses fiscales	(3)	2 041	4 690	4 383	4 600	5 117	5 818	6 130	7 682
Total exonérations non compensées	(4)	1 114	1 118	1 168	1 236	1 313	1 388	1 413	1 532
Total		15 284	20 775	22 140	23 030	23 908	26 161	29 100	33 153
Total en points de PIB		1,1	1,4	1,4	1,4	1,4	1,5	1,6	1,7
Total en euros constants 2007		17 180	22 991	24 083	24 585	25 102	26 999	29 527	33 153
Variation annuelle en volume, en %			+ 33,8	+ 4,8	+ 2,1	+ 2,1	+ 7,6	+ 9,4	+ 12,3

Sources :

- (1) Les montants des exonérations compensées sont issus de la base INDIA qui recense les dépenses du budget de l'État. Les montants des allègements généraux sont repris du « coût des politiques de l'emploi en 2006 » [3] jusqu'en 2006 et du « Bilan 2007 » de l'Acoss [6] pour 2007 complétés par des données Acoss pour les allègements Fillon des régimes spéciaux.
- (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 2009 pour l'année 2007).
- (4) Les montants des exonérations non compensées sont issus des rapports des comptes de la Sécurité sociale et reprennent les données de l'Acoss.

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'Acoss 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'Acoss 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.

Certaines dépenses au titre des minima sociaux : à la lisière des politiques d'emploi

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 (soutien du revenu en cas de perte d'emploi, intéressement). En 2007, une

partie des dépenses au titre des minima sociaux sont de fait directement prises en compte dans la politique de l'emploi. Parmi les dix minima sociaux que compte le système français [11], trois dispositifs sont intégrés dans les dépenses ciblées en faveur du marché du travail, au titre de l'indemnisation du chômage : l'allocation de solidarité spécifique (ASS), l'allocation équivalente retraite (AER) et l'allocation temporaire d'attente (ATA). Les dépenses d'intéresse-

ment, qui visent à accroître l'incitation financière à la reprise d'activité des allocataires de minima sociaux, ne sont, pour leur part, qu'imparfaitement intégrées. Avant 2007, les primes d'intéressement ne pouvaient être distinguées des montants des allocations de minima sociaux, car elles n'étaient pas isolées dans le budget. Depuis 2007, les primes d'intéressement et de retour à l'emploi sont comptabilisées dans les dépenses ciblées en faveur du marché

du travail au titre des incitations à l'emploi (catégorie 4) (11). De façon plus indirecte, de nombreux contrats d'aide à l'emploi comptent parmi leurs publics prioritaires les allocataires de minima sociaux : RMI, ASS, allocation parent isolé (API), allocation adulte handicapé (AAH).

Les « dépenses sociales » au titre des minima sociaux (RMI, API, AAH, RSA expérimental...), non intégrées dans les dépenses en faveur du marché du travail, mais à la lisière de la « problématique emploi », s'élèvent à 12,2 Md€ en 2007. Ces dépenses ont cru continûment depuis 2000, oscillant chaque année entre 0,6 et 0,7 point de PIB (tableau 4).

matique emploi », s'élèvent à 12,2 Md€ en 2007. Ces dépenses ont cru continûment depuis 2000, oscillant chaque année entre 0,6 et 0,7 point de PIB (tableau 4).

Brigitte ROGUET, Amandine SCHREIBER (Dares).

(11) La mise en œuvre du revenu de solidarité active (RSA) au 1^{er} juin 2009 illustre la difficulté de séparer dépenses sociales et dépenses en faveur de l'emploi. Le RSA s'est en effet substitué aux allocations au titre du RMI et de l'API et aux formules d'intéressement à la reprise d'emploi pour les allocataires de minima sociaux (cumul partiel des allocations et du salaire, primes de retour à l'emploi). En complément au « RSA socle », qui reprend le barème du RMI et de l'API et garantit ainsi un revenu minimum, le « RSA d'activité » (ou « RSA chapeau ») a été instauré à la fois pour lutter contre la pauvreté des travailleurs et pour les inciter à la reprise d'emploi en garantissant que celle-ci engendre un gain financier.

Tableau 4
Dépenses sociales au titre des minima sociaux à la lisière des politiques de l'emploi

Millions d'euros courants

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Revenu minimum d'insertion (hors intéressement)	4 567	4 557	4 826	5 021	5 572	5 938	6 136	5 889
dont : RMI département					5 297	5 649	5 852	5 609
RMI État prime de décembre					276	289	284	280
Allocation de parent isolé (API) y compris prime forfaitaire	722	754	796	833	900	972	1 064	1 075
Revenu de solidarité active (RSA) (expérimentation)	-	-	-	-	-	-	-	1
Allocation aux adultes handicapés de base (AAH)	3 873	4 073	4 258	4 398	4 622	4 822	4 953	5 221
Revenu de solidarité (RSO / DOM)	-	-	32	38	37	50	56	62
Total	9 163	9 384	9 911	10 289	11 131	11 782	12 208	12 248
Total en points de PIB	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,6
Total en euros constants 2007	10 299	10 385	10 781	10 984	11 687	12 159	12 388	12 248
Variation annuelle en volume		+ 0,8 %	+ 3,8 %	+ 1,9 %	+ 6,4 %	+ 4,0 %	+ 1,9 %	- 1,1 %

Source : CNAF.

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%20o06%20LMP%20ometh.pdf

[2] Lien vers la page du site du ministère du travail sur « La dépense pour l'emploi » :

<http://www.travail-solidarite.gouv.fr/etudes-recherche-statistiques-dares/statistiques/politique-emploi-formation-professionnelle/donnees-synthese/depense-pour-emploi.html>

[3] Roguet B. (2008), « Le coût des politiques de l'emploi en 2006 », Dares, *Premières Synthèses* n° 30.1, juillet : <http://www.travail-solidarite.gouv.fr/IMG/pdf/2008.07-30.1.pdf>

[4] Lien vers la page du site du ministère du travail sur « PMT / comparaisons internationales » : <http://www.travail-solidarite.gouv.fr/etudes-recherche-statistiques-dares/statistiques/politique-emploi-formation-professionnelle/donnees-synthese/politiques-du-marche-du-travail-comparaisons-internationales.html>

[5] Gautier P. (2008), « En 2007, plus de 10 % des cotisations dues aux Urssaf ont été exonérées », *Acoss Stat* n° 77, Acoss, décembre.

[6] Acoss (2008), « Bilan 2007 », *Note trimestrielle de conjoncture*, numéro spécial, n° 157, novembre.

[7] Bonnefoy V., Mikol F., Mirouse B., Vicard A. (Dares-Drees 2008), « La prime pour l'emploi : un dispositif bien connu dans son principe, peu dans ses modalités », *Premières Synthèses* n° 24.2, Dares, juin.

[8] Bonnefoy V., Robert-Bobée I. (2008), « La prime pour l'emploi en 2007 : beaucoup de bénéficiaires pour des montants parfois faibles », *Dossiers Solidarité Santé* n° 5, Drees.

[9] Bachelet M. (2008), « Les embauches dans les territoires de la politique de la ville en 2006 : fortes hausses des embauches dans les zones franches urbaines créées en 2004, recul dans les zones de redynamisation urbaine », *Premières Synthèses* n° 47.3, Dares, novembre.

[10] Mikol F., Ponceau J. (2009), « L'aide spécifique au secteur Hôtels-Cafés-Restaurants : quels effets sur l'emploi et la productivité ? », *Document d'études* n° 147, Dares, mars.

[11] Matheron S. (2009), « Les allocataires de minima sociaux en 2007 », *Études et résultats* n° 680, Drees, février.

Voir aussi :

Eurostat (2009) « Rapport qualitatif France 2007 » (fiches descriptives), Working papers et études :

http://www.travail-solidarite.gouv.fr/IMG/pdf/LMP_Qualitative_report_FR-2007_fr_.pdf

Eurostat (2009) « LMP Expenditure and participants 2007 », Data in focus 23/2009 :

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-QA-09-023/EN/KS-QA-09-023-EN.PDF

Dares (1996), Quarante ans de politique de l'emploi, La Documentation française.

Dares (1997), « La politique de l'emploi », éd. La Découverte, coll. *Repères* n° 228.

Dares (2003), « Les politiques de l'emploi et du marché du travail », éd. La Découverte, coll. *Repères* n° 373.

PREMIÈRES INFORMATIONS et PREMIÈRES SYNTHÈSES sont éditées par le Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi et le Ministère du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville
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. (50 ou 61) Documentation : 01.44.38.23. (12 ou 14) / Télécopie : 01.44.38.24.43

Réponse à la demande : e-mail : dares.communication@dares.travail.gouv.fr Rédactrice en chef : Alice Guerber-Cahuzac.

Secrétariat de rédaction : Evelyn Ferreira et Francine Tabaton. Maquettistes : Daniel Lepesant, Guy Barbut, Thierry Duret.

Conception graphique : Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi et Ministère du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville.

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

Abonnements : dares.communication@dares.travail.gouv.fr Publicité : Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi

et Ministère du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville.

Dépôt légal : à parution. Numéro de commission paritaire : 3124 AD. ISSN 1253 - 1545.

