

LES DÉPENSES EN FAVEUR DE L'EMPLOI ET DU MARCHÉ DU TRAVAIL EN 2009

Les dépenses en faveur de l'emploi et du marché du travail, ciblées ou générales, sont estimées à 87 milliards d'euros (Md€) en 2009, soit 4,6 points de PIB.

Les « dépenses ciblées » en faveur du marché du travail s'élevaient à 46 Md€ en 2009, soit 2,4 points de PIB, en forte hausse (+17 % en euros constants) après cinq années de baisse, dans un contexte de détérioration rapide du marché du travail depuis le second semestre 2008 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 (59 %), loin devant les aides à l'emploi – contrats aidés, aides au travail protégé – (15 %), la formation professionnelle des demandeurs d'emploi (15 %) et les moyens consacrés au service public de l'emploi (11 %).

Les « dépenses générales » en faveur de l'emploi et du marché du travail atteignent 41 Md€ en 2009, soit 2,2 points de PIB, dont 22 Md€ au titre des allègements généraux de cotisations sociales ciblés sur les bas salaires et 4 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 augmenté de 5 % en euros constants par rapport à 2008, soit nettement moins que les dépenses ciblées ; il redevient ainsi en 2009 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 2009.

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] (encadrés 1 et 2). Les dispositifs généraux en faveur de l'emploi et du marché du travail 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).

En 2009, les dépenses en faveur de l'emploi et du marché du travail sont estimées à 87,1 milliards d'euros (Md€), soit 4,6 points de PIB, dont 45,7 Md€ au titre des dispositifs ciblés en faveur du marché du travail et 41,4 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 : 45,7 Md€ en 2009

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 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 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 2009 s'est inscrite dans un contexte de détérioration rapide du marché du travail, depuis l'été 2008, suite à la grave crise économique et financière qui a affecté l'ensemble des pays industrialisés. Face à cette crise, le gouvernement a pris d'importantes mesures pour soutenir l'activité et l'emploi dès le quatrième trimestre 2008. Les mesures prises spécifiquement dans le domaine de l'emploi et du marché du travail (mesures en faveur de l'activité partielle, aide 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 pleinement 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. La mise en œuvre de ces mesures a été coordonnée dans le cadre du fonds d'investissement social (Fiso).

Dans ce contexte, les dépenses ciblées en faveur du marché du travail sont estimées à 45,7 milliards d'euros pour l'année 2009, en augmentation de 16,7 % en euros constants (1) par rapport à 2008, et représentent 2,4 points de PIB (tableau 1 et graphique 2). Cette année 2009 interrompt la baisse observée les cinq années précédentes, mais le niveau des dépenses en euros constants reste toutefois un peu inférieur à celui des années 2002-2004 (graphique 1).

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.

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 ¾ 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) 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], §§ 129-179). Par principe, la source privilégiée est le budget de l'État, même si d'autres sources (Acoss, 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, §§ 139-153).

La hausse des dépenses ciblées en faveur du marché du travail entre 2008 et 2009 s'explique principalement par la forte progression des allocations chômage versées (+20 %), ainsi que par la contribution complémentaire – près de 0,9 Md€ – apportée dès le début 2009 par le plan de relance, puis par le plan en faveur des jeunes mis en œuvre à partir de juin 2009 (2) (encadré 3, tableau 3). En revanche, les dépenses au titre de l'ensemble des contrats aidés dans le secteur non marchand (catégorie 6) ou dans le secteur concurrentiel (catégorie 4) diminuent à nouveau, bien que de manière limitée dans le secteur non marchand (tableaux 1 et 3, graphiques 4 et 5).

(1) 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).

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

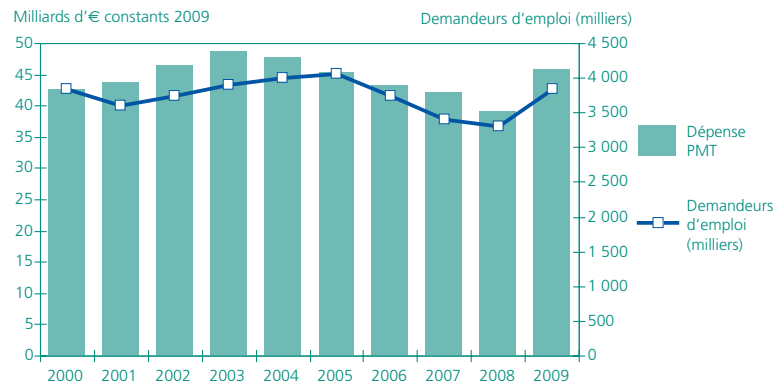
59 % des dépenses pour les politiques du marché du travail sont consacrés en 2009 au soutien du revenu en cas d'absence d'emploi, sous la forme quasi exclusive d'allocations chômage, les dépenses de préretraite représentant désormais moins de 1 % de la dépense totale pour les politiques du marché du travail. Pris dans leur ensemble, les moyens consacrés aux politiques dites « actives » (catégories 2 à 7) constituent 30 % de la dépense totale, soit une part en légère baisse par rapport aux deux dernières années. Les moyens consacrés au service public de l'emploi (SPE) progressent et constituent en 2009 11 % de la dépense totale, soit 1 point de plus qu'en 2008 (graphique 3).

Des dépenses « actives » en hausse de 11 % en 2009

Les dépenses dites « actives » pour les politiques du marché du travail (catégories 2 à 7) s'élèvent à 13,8 Md€ en 2009 (+11 % par rapport à 2008), soit 0,7 point de PIB. Elles avaient atteint 1 point de PIB en 2000, puis cette part a assez régulièrement fléchi, jusqu'à 0,6 point en 2008. Les moyens affectés à la formation professionnelle des demandeurs d'emploi (dont les aides à l'embauche d'apprentis et les allocations de reclassement) en constituent la moitié et enregistrent une forte progression en 2009. Prises dans leur ensemble les dépenses d'aides à l'emploi (catégories 4 à 7), qui constituent l'autre bloc des dépenses actives, sont stables (graphiques 4 à 6).

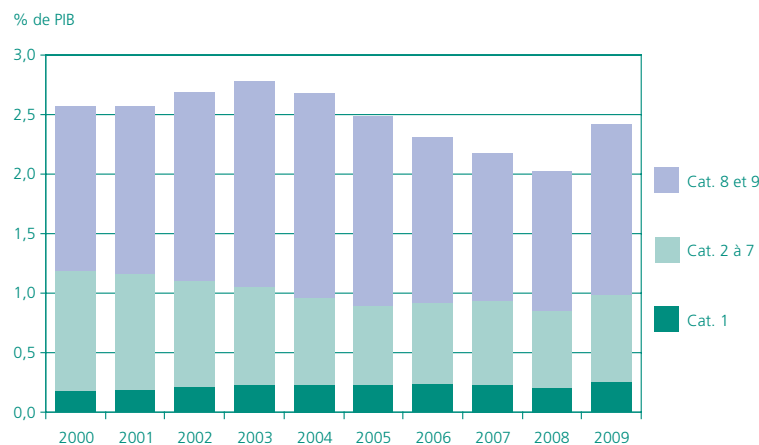
Les dépenses de formation professionnelle pour les demandeurs d'emploi (catégorie 2) sont passées de 5,5 Md€ en 2008 à 6,9 Md€ en 2009 (+25 %). Avec la forte dégradation du marché du travail qui a conduit à un doublement du nombre de bénéficiaires,

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



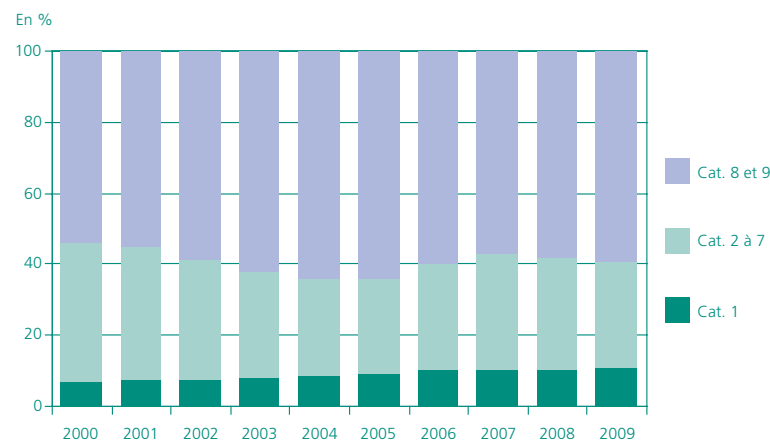
Demandeurs d'emploi en fin de mois, catégories A, B, C, moyenne annuelle, France entière.

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



Source : Dares, base PMT pour Eurostat. Champ : France.

Graphique 3 • Structure des dépenses des politiques du marché du travail par groupes de catégories



Source : Dares, base PMT pour Eurostat. Champ : France.

Catégories

- 1 Services relatifs au marché du travail ;
- 2 Formation professionnelle ;
- 4 Incitations à l'emploi ;
- 5 Emploi protégé et réadaptation ;
- 6 Création directe d'emploi ;
- 7 Aides 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.

le montant des allocations de reclassement professionnel (CRP) ou de transition professionnelle (CTP) (ensemble 1,2 Md€) destinées aux anciens salariés licenciés pour motif économique enregistre la plus forte progression. Le montant des aides à l'embauche et exonérations de cotisations sociales en faveur des apprentis est plus modérément impacté par les aides créées dans le cadre du plan de relance. Il progresse mais essentiellement du fait d'un réajustement comptable (3). 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 s'infléchissent toutefois à 1,7 Md€ en 2009 (incluant les transferts de l'État au titre de la décentralisation de l'Afpa (4)).

Le montant des dépenses d'incitations à l'embauche (catégorie 4) a, lui, diminué en 2009 (1,8 Md€, soit -7%). Grâce à une forte remontée des entrées, surtout au second semestre 2009, la dépense pour les contrats initiative emploi de la loi de cohésion sociale atteint 0,24 Md€ après 0,07 Md€ en 2008. Mais le montant des aides au contrat de professionnalisation fléchit encore à 0,2 Md€, en raison de la baisse sensible des entrées et 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, en voie d'extinction, voit le montant de sa dépense chuter de 0,3 Md€ en 2008 à 0,1 Md€ en 2009. Malgré le soutien du plan de relance, les aides au secteur de l'insertion par l'activité économique dimi-

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

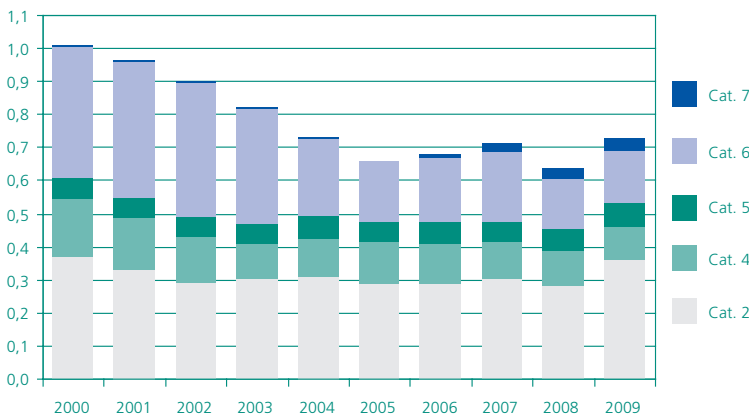
Milliards d'€ constants 2009



Source : Dares, base PMT pour Eurostat. Champ : France.

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

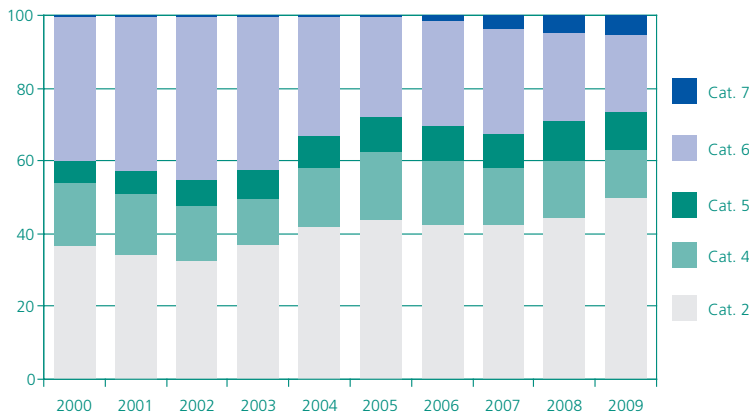
% de PIB



Source : Dares, base PMT pour Eurostat. Champ : France.

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

En %



Source : Dares, base PMT pour Eurostat. Champ : France.

- Catégories
- 2 Formation professionnelle ;
 - 4 Incitations à l'emploi ;
 - 5 Emploi protégé et réadaptation ;
 - 6 Création directe d'emploi ;
 - 7 Aides à la création d'entreprise.

La catégorie 3 Rotation dans l'emploi et Partage de l'emploi n'est pas utilisée pour la France.

(3) Les aides à l'embauche d'apprentis s'élèvent, au total à 2,7 Md€ en 2009 : 1,7 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 61 millions d'euros dans le cadre du plan de relance (29 M€ au titre de l'extension zéro charges apprentis et 32 M€ au titre de la prime exceptionnelle pour l'embauche d'un apprenti supplémentaire). 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 68 % en 2009, sauf pour les indemnités régionales qui sont déjà ciblées essentiellement sur les moins qualifiés.

Les exonérations de cotisations sociales font l'objet d'une compensation par le budget de l'État vers les régimes sociaux. Pour des raisons administratives (apurement de dette), le montant de la compensation effectuée en 2009 inclut des transferts au titre d'années précédentes, alors que le nombre de bénéficiaires n'a pas progressé en 2009.

(4) 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€).

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

En % du PIB

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
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
2 - Formation professionnelle.....	0,37	0,33	0,29	0,30	0,31	0,29	0,29	0,30	0,28	0,36
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
5 - Emploi protégé.....	0,06	0,06	0,06	0,07	0,06	0,07	0,07	0,07	0,07	0,08
6 - Créations directes d'emploi.....	0,40	0,41	0,40	0,34	0,24	0,18	0,20	0,21	0,15	0,15
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
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
9 - Préretraites.....	0,18	0,19	0,13	0,10	0,08	0,06	0,05	0,04	0,02	0,02
Total.....	2,56	2,57	2,69	2,79	2,68	2,49	2,31	2,18	2,03	2,42

Source : Dares, base PMT pour Eurostat. Champ : France.

nuent aussi (0,3 Md€). En revanche, les aides à l'emploi des personnes handicapées mises en œuvre par l'Agefiph progressent régulièrement et atteignent 0,6 Md€.

Les *aides à l'emploi protégé*, en faveur des personnes à capacité de travail réduite (catégorie 5), poursuivent leur progression (1,4 Md€ en 2009, soit +7 %), à un rythme un peu plus élevé que la tendance observée sur les dernières années.

Les dépenses au titre des *aides à l'emploi dans le secteur non marchand* (catégorie 6) ont fléchi de 2 % en 2009 (2,9 Md€), après avoir chuté de 26 % en 2008. Avec 1,7 Md€, les dépenses au titre du contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE) se redressent (+10%) après une forte baisse en 2008 (-30 %), notamment grâce à une hausse des entrées et à la majoration à 90 % du taux de prise en charge par l'État ainsi que, dans une moindre mesure, à la mise en œuvre du CAE-passerelle dans le cadre du plan de relance. Les dépenses au titre du contrat d'avenir diminuent assez nettement en 2009 (1,2 Md€, en baisse de -12 %). Il est possible que la hausse du taux de prise en charge du CAE en 2009 ait induit un effet de concurrence entre les deux dispositifs. Par ailleurs, plusieurs départements ont expérimenté, à partir de 2008, de nouveaux contrats pour les allocataires de minima sociaux, essentiellement dans le secteur non marchand, destinés à préfigurer le contrat unique d'insertion (CUI-CAE) créé au 1^{er} janvier 2010, ces contrats se substituant aux contrats existants (notamment le contrat d'avenir) [4].

Les *aides aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprise* (catégorie 7) s'élèvent à 0,7 Md€ en 2009. Ce montant est toutefois largement sous-estimé, puisque le montant des exemptions de cotisations sociales pendant la première année d'activité (aide aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprise, 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 20 % en 2009

Le montant des dépenses de soutien du revenu en cas d'absence d'emploi (prestations de chômage) (catégorie 8) s'établit à 26,8 Md€ en 2009, soit 1,42 point de PIB.

L'*allocation d'aide au retour à l'emploi* (régime d'assurance chômage) atteint 23,8 Md€, en hausse de plus de 20 % par rapport à 2008. Cette évolution reflète avant tout la forte détérioration du marché du travail depuis le second semestre 2008 (près de 300 000 allocataires supplémentaires entre décembre 2008 et décembre 2009). La nouvelle convention d'assurance chômage, entrée en vigueur le 1^{er} avril 2009, avec une filière unique ouverte dès 4 mois d'affiliation au régime, au lieu de 6 mois précédemment, impacte encore peu la dépense d'ARE en 2009 [5].

Les dépenses au titre de l'*allocation spécifique de solidarité* (1,9 Md€) s'accroissent de 5 % en 2009, dans un contexte d'augmentation du chômage de longue durée, avec 310 000 allocataires fin 2009, après 290 000 fin 2008. L'allocation équivalent-retraite, supprimée début 2009, est rétablie en milieu d'année par le plan de relance ; la dépense relative à cette allocation a légèrement décro, passant de 0,8 Md€ en 2008 à 0,7 Md€ en 2009. Une prime forfaitaire de 500 € a été proposée entre le 1^{er} avril 2009 et le 31 mars 2010 aux personnes ayant perdu involontairement leur emploi, sans pouvoir bénéficier de l'assurance chômage ; cette aide, peu mobilisée, a coûté moins de 20 M€ en 2009.

Encouragés par le plan de relance, les dispositifs de chômage partiel (dont l'activité partielle de longue durée) voient leurs dépenses progresser vivement en 2009 (362 M€, après 15 à 20 M€ les années précédentes). Cette hausse spectaculaire n'est toutefois pas la première connue : la dépense de 2009 est d'un niveau proche de celui observé 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 en France en 2009 représentent 0,02 point de PIB et restent par ailleurs sensiblement plus faibles que celles observées dans plusieurs pays voisins : Italie (5,0 Md€, soit 0,32 point de PIB), Belgique (1,1 Md€, soit 0,31 point de PIB) ou Allemagne (4,6 Md€, soit 0,19 point de PIB).

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 0,3 Md€ (5) en 2009.

Les dépenses pour les services du marché du travail s'élèvent à 4,9 Md€

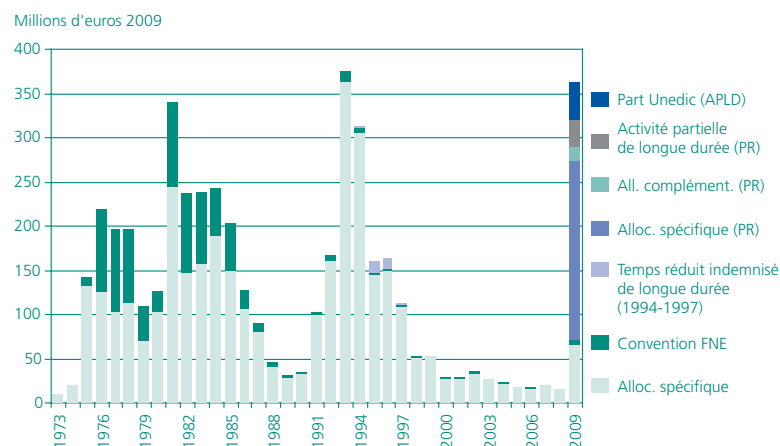
Les services relatifs au marché du travail (catégorie 1) couvrent les dépenses de personnel et de fonctionnement des institutions du service public de l'emploi, principalement Pôle emploi (créée au 1^{er} janvier 2009 par la fusion de l'ANPE avec le réseau des Assédic). Les dépenses pour les services du marché du travail se sont élevées à 4,9 Md€ en 2009, après 4,0 Md€ en 2008, soit une augmentation de 21 %.

Le budget de fonctionnement (6) de Pôle emploi s'élève en 2009 à 3,4 Md€ (auxquels s'ajoute 0,4 Md€ pour des interventions d'accompagnement sous-traitées ou co-traitées). Il est alimenté par une subvention de l'État (1,4 Md€) et par l'Unédic (2,9 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).

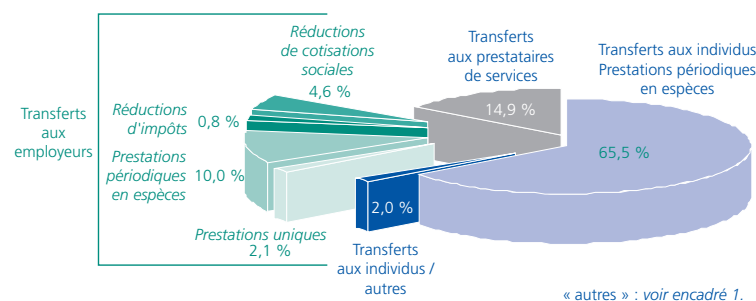
Depuis la réforme de l'organisation du service public de l'emploi et la création de Pôle emploi, l'Unédic demeure chargée d'assurer la gestion paritaire de l'assurance chômage, dont elle a confié les activités opérationnelles à Pôle emploi. Le budget de fonctionnement (7) de cette nouvelle structure est donc considérablement allégé par rapport à la période précédente (46 M€, contre 1 Md€ en 2008).

Au sein des services du marché du travail, sont également comptabilisées les dépenses induites

Graphique 7 • Chômage partiel - montant des allocations de 1973 à 2009 dont au titre du plan de relance (PR)



Graphique 8 • Dépenses PMT 2009 par type de dépense



par les programmes d'accompagnement personnalisé des demandeurs d'emploi (8) dans le cadre de parcours proposés aux demandeurs d'emploi. Ce coût est estimé par Pôle emploi à 0,8 Md€ en 2009, après 0,6 Md€ en 2008, en hausse de 40 %. Avec le soutien du plan de relance, les prestations personnalisées d'accompagnement proposées dans le cadre de conventions de reclassement personnalisé (CRP) ou de contrats de transition professionnelle (CTP) ont progressé à 0,2 Md€.

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 ou de la formation, les transferts aux individus représentent une part prépondérante des dépenses ciblées en faveur du marché du travail (67,5 % en 2009, après 66,7 % en 2008). La part des transferts aux employeurs continue de fléchir à 17,6 %. La part des transferts aux prestataires de services, qui concernent principalement le service public de l'emploi et les frais de fonctionnement des stages de formation, est stable à 15 % (graphique 8 ; tableau 2).



Source : Dares, dépense pour l'emploi.



Source : Dares, base PMT pour Eurostat. Champ : France.

(5) 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.

(6) Budget de fonctionnement (section 4), hors dotations aux provisions et amortissements. Source : rapport d'activité de Pôle emploi, 2009. Ce montant inclut le coût de la période du 19 au 31 décembre 2008, soit 115 M€, la fusion étant officiellement intervenue le 19 décembre 2008.

(7) Charges de gestion administrative 168 M€, nettes des produits 122 M€.

(8) 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 (ou Pôle emploi en 2009) 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.

Tableau 2 • Dépenses pour les politiques du marché du travail (PMT)
par mesure - 2005 à 2009 - France

En millions d'euros

Catégorie	N°	Nom des mesures	Notes	2005	2006	2007	2008	2009
1		Services relatifs au marché du travail.....		4 035	4 357	4 237	4 006	4 873
1.1		Prestations de services.....		2 713	2 996	2 795	2 881	4 752
1.1.1		Prestations de services des services publics de l'emploi.....		1 778	1 955	2 036	1 892	3 479
		102 Pôle emploi.....	a	-	-	-	-	3 055
	42	Agence nationale pour l'emploi (ANPE).....	a	1 451	1 555	1 639	1 469	-
	44	Mission locale et permanence d'accueil, d'information et d'orientation.....	b	174	242	230	258	260
	74	Cap Emploi (Agefiph).....	b	55	58	62	59	57
	43	Association pour l'emploi des cadres (Apec).....	b	97	101	105	107	107
1.1.2		Services d'accompagnement.....		936	1 041	760	989	1 273
	53	Prestations ANPE d'accompagnement.....	c	578	507	-	-	-
	54	Ateliers ANPE.....	c	49	51	-	-	-
	55	Prestations ANPE d'évaluation.....	c	40	115	-	-	-
	56	Prestations ANPE d'appui.....	c	3	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
	95	Parcours d'accompagnement (PPAE 3 / ACC).....	c	-	-	219	358	431
	96	Parcours Créateur d'entreprise (PPAE-CE).....	c	-	-	12	15	58
	86	Frais de placement des allocataires par des opérateurs privés (OPP).....	d	19	18	56	76	0
	57	Prestations AFPA d'orientation et de suivi.....		132	204	77	180	170
	58	Trajets d'accès à l'emploi (Trace).....		26	-	-	-	-
	79	Civis accompagnement.....		42	85	52	79	72
	101	Contrat d'autonomie.....		-	-	-	2	46
	45	Cellule de reclassement.....		31	23	23	20	22
	84	CRP [composante] - Prestations personnalisées de reclassement.....	e	15	34	51	53	145
	99	CTP [composante] - Prestations d'accompagnement.....	e	-	-	2	1	10
1.2		Autres activités du SPE (administration).....		1 322	1 361	1 442	1 125	121
	87	Maisons de l'emploi.....		6	10	51	66	75
	73	Charges de gestion administrative de l'UNEDIC.....	a	1 316	1 350	1 391	1 059	-
	103	Unédic (Régime d'Assurance chômage).....	a	-	-	-	-	46
2		Formation professionnelle des demandeurs d'emploi.....		4 981	5 194	5 685	5 491	6 855
2.0		Allocations (à répartir sur les stages classés en 2.1 et 2.3).....		1 416	1 670	1 732	1 817	2 546
	18	Rémunération des stagiaires (régime public).....		291	374	383	408	308
	63	Allocation d'aide au retour à l'emploi - formation (AREF).....		964	853	906	941	952
	64	Aides aux formations homologuées (Pare).....		60	6	11	6	7
	106	Allocation en faveur des demandeurs d'emploi en formation (AFDEF).....		-	-	-	-	39
	107	Rémunération des formations de Pôle emploi (RFPE).....		-	-	-	-	28
	105	Aide aux frais associés à la formation (AFAF).....		-	-	-	-	23
	84	CRP [composante] - Allocation spécifique de reclassement.....	e	101	436	421	453	1 133
	99	CTP [composante] - Allocation de transition professionnelle.....	e	-	-	12	9	56
2.1		Formation institutionnelle.....		2 240	2 097	2 328	2 097	2 135
	85	Stages de formation organisés par les régions.....	f	1 260	1 281	1 719	1 794	1 681
	10	Stages de l'Association pour la formation professionnelle des adultes (Afp).....	f	780	662	377	168	92
	11	Stages catégoriels (IRILL).....		21	25	24	24	17
	104	Compétences clés.....		-	-	-	-	14
	70	Formations conventionnées (PARE/AFIC).....		120	129	151	69	283
	15	Stage individuel d'insertion et de formation à l'emploi (SIFE).....		6	-	-	-	-
	16	Stage collectif d'insertion et de formation à l'emploi (SIFE).....		52	-	-	-	-
	101	Contrat de volontariat pour l'insertion.....		-	-	57	41	48
2.2		Formation sur le lieu de travail.....		4	6	4	3	21
	20	Conventions FNE de formation ou d'adaptation.....		4	6	4	3	21
2.3		Formation en alternance (institution / lieu de travail).....		31	25	53	45	70
	14	Stages d'accès à l'entreprise.....		4	-	-	-	-
	71	Actions de formation préalable au recrutement (AFPE/Pare).....		27	24	29	28	59
	88	Action préparatoire au recrutement.....		-	0	24	17	8
	108	Contrat d'accompagnement formation (CAF).....		-	-	-	-	2
2.4		Soutien spécial à l'apprentissage.....		1 291	1 398	1 567	1 529	2 083
	22	Exonération et prime pour l'embauche d'apprentis.....	g	1 291	1 398	1 567	1 529	2 083
4		Incitations à l'emploi.....		2 107	2 167	2 089	1 963	1 823
4.1		Incitations à l'embauche.....		2 102	2 166	2 087	1 962	1 823
	24	Contrat de qualification (formation en alternance).....		244	2	-	-	-
	25	Contrat d'orientation (formation en alternance).....		1	-	-	-	-
	76	Contrat de professionnalisation.....		152	274	362	289	220
	67	Contrat Jeune en entreprise.....		270	253	298	331	109
	60	Contrat de qualification adultes.....		9	4	-	-	-
	26	Contrat initiative emploi (CIE).....		568	304	150	82	58
	65	Aide dégressive à l'employeur.....		105	93	68	55	43
	32	Allocation temporaire dégressive.....		14	10	8	9	9
	36	Entreprise d'insertion par l'économie.....		133	174	121	159	137
	37	Association intermédiaire.....		114	160	167	163	159
	61	Entreprise de travail temporaire d'insertion.....		6	26	27	28	24
	66	Aides à la mobilité géographique.....		38	22	17	16	41
	49	Aides de l'Association pour l'insertion professionnelle des handicapés (Agefiph).....		327	353	408	526	636
	80	Contrat d'insertion - revenu minimum d'activité (CI-RMA).....		18	76	148	138	72
	81	Contrat initiative emploi (CIE-PCS).....		102	415	231	67	240
	98	Primes d'intéressement et primes de retour à l'emploi (ASS).....	h	-	-	81	98	75

Catégorie	N°	Nom des mesures	Notes	2005	2006	2007	2008	2009	
4.2		Incitations au maintien des emplois.....		5	2	2	1	0	
	33	Congé de conversion.....		5	2	2	1	0	
5		Emploi protégé et réadaptation.....		1 128	1 196	1 252	1 337	1 428	
	47	Garantie de ressources des travailleurs handicapés (CAT).....	i	924	953	-	-	-	
	48	Ateliers de travail protégé pour les handicapés.....	i	205	243	-	-	-	
	91	Contrat de soutien et d'aide par le travail (ESAT).....	i	-	-	1 005	1 066	1 143	
	92	Entreprises adaptées.....	i	-	-	247	270	284	
6		Création directe d'emplois.....		3 091	3 543	3 882	2 966	2 921	
	39	Contrat emploi solidarité (CES).....		803	71	-	-	-	
	40	Contrat emploi consolidé (CEC).....		909	452	151	21	-	
	46	Emplois - jeunes.....		1 024	391	143	48	29	
	82	Contrat d'avenir.....		47	654	1 398	1 326	1 168	
	83	Contrat d'accompagnement dans l'emploi.....		308	1 975	2 190	1 571	1 724	
7		Aides à la création d'entreprise.....		64	173	490	612	738	
	38	Aide aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprise.....	j	14	129	456	588	737	
	38bis	Chèque-conseil création d'entreprise.....		11	12	10	10	-	
	59	Encouragement au développement d'entreprises nouvelles.....		39	32	24	15	2	
8		Maintien et soutien du revenu en cas d'absence d'emploi.....		26 364	24 168	22 666	22 338	26 789	
	8.1		Prestations de chômage.....	26 347	24 151	22 647	22 323	26 427	
			Allocation d'aide au retour à l'emploi (régime d'assurance chômage).....	23 781	21 385	19 840	19 680	23 762	
		3	Allocation spécifique de solidarité (régime de solidarité).....	1 972	2 094	1 951	1 786	1 832	
		72	Allocation équivalent retraite (régime de solidarité).....	439	566	771	779	703	
		2	Allocation d'insertion (régime de solidarité).....	k	156	104	21	-	-
		89	Allocation temporaire d'attente.....	k	-	2	64	78	111
	109	Prime 500 €.....		-	-	-	-	20	
	8.2		Prestations de chômage partiel.....	17	17	19	15	362	
		4	Chômage partiel.....	17	17	19	15	362	
9		Préretraites.....		978	817	795	452	296	
	34	Pré retraite progressive.....		328	248	162	80	38	
	6	Allocation spéciale licenciement du Fonds national de l'emploi.....		339	294	396	227	175	
	62	Cessation d'activité de certains travailleurs salariés (CATS).....		267	267	234	144	83	
	8	Allocation de remplacement pour l'emploi.....		43	8	3	1	0	
TOTAL.....				42 748	41 616	41 095	39 165	45 724	
Total en euros constants 2009 *.....				45 377	43 434	42 277	39 188	45 724	
<i>Variation annuelle en volume.....</i>				<i>- 5,1%</i>	<i>- 4,3%</i>	<i>- 2,7%</i>	<i>- 7,3%</i>	<i>+ 16,7%</i>	
Par type de mesures									
Catégories 2 à 7.....				11 371	12 274	13 397	12 369	13 766	
Catégories 8 et 9.....				27 342	24 985	23 461	22 790	27 085	
Par type de dépenses									
Transferts aux individus.....				69,1%	66,4%	64,5%	66,7%	67,5%	
Transferts aux employeurs.....				17,2%	19,2%	20,3%	18,5%	17,6%	
Transferts aux prestataires de services.....				13,7%	14,4%	15,2%	14,8%	14,9%	

Source : Dares pour Eurostat (base de données « Politiques du marché du travail »).
Champ : France.

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 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 du travail [4].

Notes :

- a Pôle emploi résulte de la fusion, le 19 décembre 2008, de l'ANPE et du réseau des ASSEDEC. 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 ; nouvelle enquête à partir de 2005. 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 (AFPA).
- 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 68 % en 2009.
- 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) 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.

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 : **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 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 h à 800 h puis 1 000 h. 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). 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 second 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 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 sont dédiés aux jeunes de moins de 26 ans.

- **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 30 juin 2010 (puis 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 30 juin 2010 (puis 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)** : possibilité de financer 50 000 parcours de formation (de préparation à la qualification ou de certification) pour des jeunes rencontrant des difficultés d'accès à la qualification.

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 unique de péréquation (devenu 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.

Les mesures ciblées pour l'emploi prévues par le plan de relance ont coûté, dans leur ensemble, près de 0,9 Md€ en 2009.

Mesures ciblées dans le plan de relance : dépenses 2009

(programme 316 ou transferts vers programmes 102 ou 103)

Millions d'euros

Catégorie	N° de la mesure	Mesures concernées (champ des PMT)	Plan de relance	Dépense totale
cat 1	84	CRP (accompagnement +).....	21	145
cat 2	22	Prime exceptionnelle pour l'embauche d'apprenti supplémentaire *	32	2 083
	22	Extension zéro charges apprentis *	29	
	106	Allocation en faveur des demandeurs d'emploi en formation (AFDEF).....	25	39
	20	FNE formation.....	9	21
cat 4	76	Contrat de professionnalisation *	52	220
	81	CIE (jeunes) *	64	240
	36+37+61	Insertion par l'activité économique (EI, AI, ETTI, FDI, chantiers d'insertion)	8	320
cat 6	83	CAE majoration de taux.....	253	1 724
	83	CAE passerelle (jeunes) *	50	
cat 8	4	Activité partielle / chômage partiel.....	273	362
cat 9	72	Allocation équivalent retraite (AER)	52	703
	109	Prime 500 €	20	20
		Total du plan de relance pour les dépenses ciblées.....	887	

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

En outre, 80 M€ ont été transférés en faveur du contrat d'accompagnement et formation (CAF)*, mais ne seront consommés qu'en 2010. De même, pour l'aide à l'embauche de jeunes stagiaires *, 7,7 M€ ont été versés.

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 (les allègements Fillon) 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. Prévue pour durer un an, elle a ensuite 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 2009 a été de 397 millions d'euros, dont 29 millions pour l'embauche d'apprentis.

- **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 2009 a été de 204 millions d'euros.

- **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 (re)pris un emploi ou initié une formation. Le coût de ce dispositif en 2009 a été de 239 millions d'euros.

Les mesures générales pour l'emploi prévues par le plan de relance ont coûté, dans leur ensemble, 0,8 Md€ en 2009.

Enfin, dans le cadre du plan de relance, une prime de solidarité active de 200 euros a été versée au 2^e trimestre 2009 aux foyers allocataires du RMI, de l'API et à certains bénéficiaires de l'aide au logement. Le coût de cette prime de solidarité active (0,9 Md€) est comptabilisé dans les dépenses au titre des minima sociaux.

Les dépenses générales en faveur de l'emploi et du marché du travail : 41,3 Md€ en 2009

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, les incitations financières à l'emploi et les mesures

d'allègement de cotisations sociales et d'impôt en faveur de certaines zones géographiques, de certains secteurs (hôtels-café-restaurants et services à la personne) 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 aussi 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 41 Md€ en 2009, soit 2,2 points de PIB, contre 2,0 points en 2008. Contrairement aux dépenses ciblées sur le marché du travail qui ont augmenté en partie automatiquement avec le

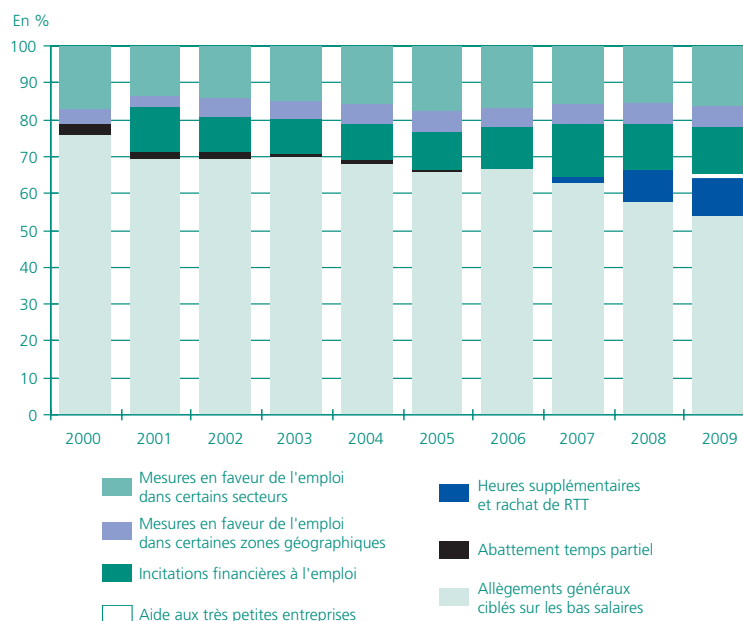
Graphique 9 • **Dépenses ciblées ou générales en faveur de l'emploi et du marché du travail, et autres minima sociaux**



Source : Dares.
Champ : France.

nombre de chômeurs, les dépenses générales en faveur de l'emploi tendent plutôt à décroître de manière mécanique en période de conjoncture dégradée et de recul de l'emploi. La croissance en volume des dépenses générales en faveur de l'emploi et du marché du travail (+5 %) est donc en partie liée à la création de nouveaux dispositifs (plan de relance, rSa) et au déploiement de mesures antérieures (exonérations fiscales et sociales en faveur des heures supplémentaires, aides à l'emploi des services à la personne).

Graphique 10 • Structure des dépenses générales, de 2000 à 2009



Source : Dares.
Champ : France.

Les dispositifs d'allègements généraux de cotisations sociales sur les bas salaires : 22,2 Md€ et 1,2 point de PIB en 2009

Le coût des dispositifs d'allègements généraux de cotisations sociales patronales sur les bas salaires a atteint 22,2 Md€ en 2009, ce qui représente 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 au cours des années qui ont suivi. Depuis le 1^{er} juillet 2003, l'allègement unique dégressif (ou « allègement Fillon ») s'est substitué aux autres allègements, notamment les réductions dégressives sur les bas salaires et les 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, la réduction de cotisations sociales patronales a été portée, pour tous les employeurs, à 26 points au niveau du Smic, pour diminuer ensuite linéairement en fonction du salaire et s'annuler à 1,6 Smic.

Depuis 2007, de nouvelles modalités de calcul ont été introduites : la réduction de cotisations sociales patronales au niveau du Smic a été portée à 28,1 points pour les entreprises de 20 salariés ou moins et la majoration des heures supplémentaires a été exclue du calcul du taux de cotisation. Si ces changements législatifs ont contribué à l'augmentation des dépenses d'allègements généraux en 2008, en 2009, c'est la conjoncture économique qui explique la diminution de ces dépenses de 2 %, reflétant une diminution du même ordre du volume de l'emploi concurrentiel en moyenne en 2009.

Les mesures d'exonération des heures supplémentaires et complémentaires et de rachat de jours RTT : 4,4 Md€ en 2009

La loi du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, dite loi Tepas, a introduit une exonération de cotisations salariales, dans la limite de 21,5 %, pour les heures supplémentaires ou complémentaires, une exonération d'impôt sur le revenu pour les heures supplémentaires ou complémentaires et une exonération forfaitaire de cotisations patronales pour les heures supplémentaires effectuées. 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 perçues au titre du rachat de journées de réduction du temps de travail, permis par la loi.

Ces deux mesures représentent en 2009 un coût de 4,4 Md€, soit 11 % des dépenses générales en faveur de l'emploi. La forte progression observée par rapport à 2008 (+34 %), malgré la diminution du nombre d'heures supplémentaires effectuées en 2009, s'explique par l'observation, pour la première fois en année pleine, de l'exonération d'impôt sur le revenu des heures supplémentaires ou complémentaires, prise en compte dans les dépenses de l'État en 2009 mais au titre des heures effectuées en 2008.

Enfin, dans le cadre du dispositif « zéro charges » du plan de relance (encadré 3), 397 millions d'euros ont été versés aux entreprises de moins de 10 salariés qui embauchaient des salariés à un niveau de salaire inférieur à 1,6 Smic.

	Sources	2005	2006	2007	2008	2009
MESURES GÉNÉRALES D'EXONÉRATIONS		17 328	19 579	22 396	25 984	27 020
ALLÈGÈMENTS GÉNÉRAUX BAS SALAIRES ET AMÉNAGEMENT ET RÉDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL (ARTT)		17 193	19 579	21 742	22 704	22 211
Réductions dégressives bas salaires (entreprise à 39 h.)	(1)	-	-1	-1	-1	1
Allègements Robien - ARTT (loi du 11 juin 1996).....	(1)	17	8	0	0	0
Allègements Aubry I (loi du 13 juin 1998)	(1)	258	24	2	1	1
Allègements Aubry II (loi du 19 janvier 2000)	(1)	-	-1	0	0	0
Allègements Fillon (loi du 17 janvier 2003).....	(1)	16 918	19 549	21 741	22 704	22 209
ABATTEMENT TEMPS PARTIEL	(4)	134	0	-	-	-
HEURES SUPPLÉMENTAIRES ET RACHAT RTT.....		0	0	654	3 280	4 412
Exonérations de cotisations salariales et patronales.....	(1)	-	-	654	3 060	3 122
Exonérations d'impôt sur le revenu des heures supplémentaires et complémentaires	(3)	-	-	-	220	1 290
AIDE A L'EMBAUCHE DANS LES TPE (« Zéro charges ») (Plan de relance 2009-2010).....	(1)	-	-	-	-	397
INCITATIONS FINANCIÈRES À L'EMPLOI.....		2 700	3 240	4 911	4 997	5 114
Prime pour l'emploi	(3)	2 700	3 240	4 520	4 480	3 936
Prime de retour à l'emploi	(2)	-	-	186	208	132
Prime d'intéressement RMI	(2)	-	-	182	257	125
Prime d'intéressement API	(2)	-	-	22	29	14
Revenu de solidarité active (rSa).....	(2)	-	-	1	22	703
Revenu supplémentaire temporaire d'activité (RSTA Dom) (Plan de relance 2009-2010)	(2)	-	-	-	-	204
MESURES EN FAVEUR DE L'EMPLOI DANS CERTAINES ZONES GÉOGRAPHIQUES		1 616	1 631	1 935	2 257	2 499
EXONÉRATIONS ZONÉES ET DÉPENSES FISCALES HORS DOM	(1)+(3)	902	802	1 153	1 183	946
Zones de revitalisation rurale (ZRR) et de reynamisation urbaine (ZRU) ..		132	221	495	449	283
Zones franche urbaine (ZFU)		650	471	554	637	570
Zones urbaine sensible (Zus)		94	95	95	92	81
Zone franche de Corse		26	15	9	3	2
Bassins d'emploi à redynamiser.....		-	-	-	-	-
EXONÉRATIONS DOM.....		714	829	782	1 074	1 553
MESURES EN FAVEUR DE L'EMPLOI DANS CERTAINS SECTEURS.....		4 517	4 869	5 440	6 023	6 637
HOTELS, CAFÉS, RESTAURANTS (HCR)		543	648	731	789	638
Exonération avantage « repas » en nature	(1)	151	57	143	160	158
Aides à l'emploi	(2)	392	591	588	629	479
SERVICES A LA PERSONNE / EMPLOIS FAMILIAUX		3 974	4 220	4 709	5 234	5 999
Aides aux particuliers.....		3 153	3 120	3 332	3 723	4 313
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
Exonération des particuliers employeurs « publics fragiles » * ..	(4)	808	882	906	843	846
Exonération 15 points particuliers employeurs	(1)	0	153	229	255	278
Distribution de Cesu préfinancé par l'État (Plan de relance 2009-2010).....		-	-	-	-	239
Aides aux organismes prestataires agréés de services à la personne.....		821	1 053	1 315	1 422	1 599
Dont : Exonération de TVA pour les services rendus aux personnes physiques	(3)	360	450	500	550	600
Taux de 5,5 % de TVA	(3)	15	30	60	80	110
Exonération aide à domicile auprès de personnes fragiles *	(4)	446	519	571	587	638
Exonération service à la personne auprès de personnes non fragiles	(1)	-	44	172	193	239
Aides aux entreprises Cesu préfinancé : exonération abondement.....	(4)	-	19	40	66	68
Financement de l'agence nationale des services à la personne....	(2)	-	28	22	23	19
Total dépenses de l'État.....		18 955	21 765	25 483	29 385	30 424
Dont : Exonérations compensées.....	(1)	18 563	21 145	24 482	28 217	28 508
Autres dépenses	(2)	392	620	1 001	1 168	1 915
Total dépenses fiscales.....	(3)	5 818	6 134	7 682	8 379	9 294
Total exonérations non compensées	(4)	1 388	1 420	1 517	1 496	1 552
Total		26 161	29 319	34 682	39 260	41 270
Total en points de PIB		1,5	1,6	1,8	2,0	2,2
Total en euros constants 2009.....		27 770	30 600	35 679	39 283	41 270
Variation annuelle en volume		+7,6%	+10,2%	+16,6%	+10,1%	+5,1%

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 allègements généraux sont repris de la publication précédente [3] jusqu'en 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).

(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 2011 pour l'année 2009).

(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 (Lof) du 1^{er} août 2001, ces écarts sont appelés à disparaître.

Au total, les mesures générales d'exonérations représentent plus de 27 milliards d'euros en 2009, soit 65 % des dépenses générales en faveur de l'emploi.

5,1 Md€ en 2009 pour les incitations financières à l'emploi

Plusieurs mesures dites d'« incitation financière à l'emploi » ont pour objectif de rendre l'entrée ou la reprise d'emploi plus rémunératrice, en apportant des aides financières complémentaires aux revenus d'activité.

La prime pour l'emploi (PPE) a été créée en 2001 avec l'objectif d'aider au retour ou au maintien à l'emploi. 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 2009, la dépense au titre de la PPE (3,9 Md€) diminue de 12 %. Cette baisse importante est la conséquence du gel du barème de la prime pour l'emploi au niveau de la législation 2008 alors que ce barème était revalorisé précédemment chaque année au même rythme que le montant annuel du Smic net imposable.

Entre 2008 et 2009, les dépenses relatives à la prime de retour à l'emploi et aux primes d'intéressement du RMI et de l'API (0,3 Md€) diminuent de 46 % en volume, suite au remplacement de ces trois mesures, à compter du 1^{er} juin 2009 en France métropolitaine, par le rSa (encadré 4).

Le rSa « activité » (seule composante du rSa prise en compte au titre des dépenses générales pour l'emploi), les dépenses relatives aux expérimentations menées dans le cadre de la mise en œuvre du rSa et l'aide personnalisée à la reprise d'emploi représentent, en 2009, un total de 0,7 Md€. Enfin, 0,2 Md€ ont été dépensés au titre du revenu supplémentaire temporaire d'activité, mis en place pour les Dom dans le cadre du plan de relance (encadré 3).

Au total, en 2009, les dépenses relatives aux incitations financières à l'emploi se sont élevées à 5,1 Md€, soit une hausse de 2 %. Une partie de cette progression ne devrait être que transitoire puisque, dans ces dépenses, sont comptabilisés en 2009 à la fois les montants de rSa « activité » versés depuis le 1^{er} juin 2009 et la prime pour l'emploi (PPE) versée au titre des revenus 2008. En 2010, les montants de rSa « activité » versés en 2009 seront déduits en partie des montants de PPE versés en 2010 au titre des revenus 2009. Les montants de rSa « activité » perçus en 2010 seront par ailleurs plus élevés puisque versés sur l'ensemble de l'année et non sur une demi-année comme en 2009. Par ailleurs, les dépenses relatives aux incitations financières à l'emploi ont aussi

été temporairement pénalisées par le recul conjoncturel de l'emploi.

Les mesures en faveur de l'emploi dans certaines zones géographiques représentent 2,5 Md€ en 2009

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), ou 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, en 2009, 946 millions d'euros, soit une diminution de 20 % entre 2008 et 2009. Cette diminution est observée pour toutes les

Encadré 4

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 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. 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, et donc comme des 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 (Apré) 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'Apré est financée par l'État via le fonds national de solidarité active (FNSA). Les versements du FNSA au titre de l'Apré à Pôle emploi (Apré dite « nationale ») d'une part et aux départements (Apré dite « déconcentrée ») d'autre part se sont élevés à 69 millions d'euros en 2009 mais seuls 11 millions ont été effectivement consommés par Pôle emploi et les départements.

« zones », sauf pour les bassins d'emploi à redynamiser créés fin 2006. Les dépenses pour les zones de revitalisation rurale (ZRR) et de redynamisation urbaine (ZRU) ont diminué de 37 %, reflétant notamment la baisse du nombre d'embauches bénéficiant de l'exonération ZRR ou ZRU (-31 % en 2009 par rapport à 2008).

Les dépenses au titre des ZFU et des Zus ont diminué de, respectivement, 11 % et 12 % en 2009, reflétant principalement la baisse des dépenses au titre des exonérations de cotisations sociales en ZFU (-17 %). Cette diminution est liée principalement à la forte baisse des embauches exonérées au titre des ZFU (-33 % en 2009) [6], aux évolutions des modalités de calcul de l'exonération de cotisations sociales applicables à partir de janvier 2009, ainsi qu'à l'arrivée à terme de l'exonération à taux plein des cotisations sociales, impôts et taxes (9) pour les entreprises implantées ou présentes dans les ZFU de deuxième génération dès 2004, année de leur création (10).

Dans les Dom, les entreprises de certains secteurs bénéficient d'exonérations spécifiques de cotisations patronales, étendues successivement par la loi d'orientation pour l'outre-mer (Loom) en 2000 et par la loi de programme pour l'outre-mer (Lopom) en 2003. Ces exonérations ont représenté en 2009 une dépense de 1,6 Md€ (11). Une nouvelle loi pour l'outre-mer, la loi pour le développement économique des outre-mer (Lodeom), a été adoptée en 2009. Elle modifie les modalités d'exonérations et étend leur champ d'application, mais ses effets n'interviennent qu'à compter du 1^{er} janvier 2010 et n'affectent donc pas les dépenses en 2009.

638 millions d'euros d'aides pour le secteur des hôtels, cafés et restaurants

Le secteur des hôtels, cafés et restaurants 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 patronales 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 158 millions d'euros en 2009, soit 25 % des aides à ce secteur, proportion qui progresse légèrement par rapport à 2008.

Le second type de mesure est constitué d'aides à l'emploi, pour lesquelles la dépense représente, en 2009, 479 millions d'euros, soit une diminution de 24 % par rapport à 2008. Ces aides à l'emploi se répartissent en deux catégories. La première est une aide forfaitaire, introduite en 2004. Cette aide a été supprimée à compter du

1^{er} juillet 2009 par la loi qui a introduit la baisse de la TVA pour la restauration sur place, non prise en compte ici car ne visant pas spécifiquement à développer l'emploi. Ainsi, la dépense relative à cette aide en 2009 ne couvre que la moitié de l'année, ce qui explique la diminution observée. La deuxième est une aide à l'embauche de salariés « extra », pour laquelle la dépense reste stable en 2009 (12).

Les aides au secteur des services à la personne atteignent 6 Md€ en 2009

En 2009, les aides au secteur des services à la personne atteignent 6,0 milliards d'euros et 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 : 72 % s'adressent aux particuliers qui utilisent les services à la personne et 28 % aux organismes prestataires agréés.

L'augmentation des aides au secteur des services à la personne observée entre 2008 et 2009 (+15%) s'explique pour près d'un tiers par la distribution de chèques emploi service universels (Cesu) dans le cadre du plan de relance, pour un montant de 240 millions d'euros. Le dynamisme (+12%) des réductions et crédits d'impôt sur le revenu de 50 % des sommes dépensées par les employeurs d'un salarié à domicile contribue, quant à lui, pour un peu moins de la moitié à cette augmentation. Les réductions et les crédits d'impôt (2,9 milliards d'euros en 2009) représentent en effet près de 50 % des aides versées au secteur des services à la personne.

Hors distribution de Cesu préfinancé dans le cadre du plan de relance, les aides aux organismes prestataires agréés ont progressé plus rapidement entre 2008 et 2009 que les aides aux particuliers (respectivement +12 % et +9 %), notamment du fait des dépenses au titre de l'exonération « services à la personne ». Cette mesure, incluse dans le plan de développement des services à la personne (loi du 26 juillet 2005), consiste en une franchise de cotisations patronales de sécurité sociale dans la limite du Smic pour les associations et entreprises agréées, sur les rémunérations des salariés qui interviennent auprès de publics « non fragiles » (ni âgés ni dépendants). Comme toutes les mesures du plan de développement des services à la personne de 2005, cette mesure est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006 mais elle a connu une montée en charge très progressive jusqu'en 2007 puis des augmentations importantes en 2008 et en 2009.

(9) Les exonérations qui portent sur les charges sociales, sur la taxe professionnelle, la taxe foncière sur les propriétés bâties et l'impôt sur les bénéfices, s'appliquent pendant une durée de 5 ans au taux plein puis à un taux dégressif pendant 3 ou 9 ans selon la taille de l'établissement.

(10) Environ 3 000 établissements.

(11) L'augmentation des dépenses observée en 2009 est due à un plan d'apurement de la dette.

(12) Cette aide a été supprimée à compter du 1^{er} janvier 2010.

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	2008	2009
Revenu de solidarité active (rSa) (hors rSa activité).....										4 779
dont : rSa socle non majoré (département).....										2 999
rSa socle majoré (département).....										595
prime de solidarité active, 2 ^e trimestre 2009 (État)										894
prime de décembre (État).....										292
Revenu minimum d'insertion (hors intéressement).....	4 567	4 557	4 826	5 021	5 572	5 938	6 067	5 889	5 743	2 734
dont : RMI (département).....					5 297	5 649	5 783	5 609	5 379	2 689
RMI prime de décembre (État).....					276	289	284	280	364	45
Allocation de parent isolé (API) (hors intéressement).....	722	754	796	833	900	972	1 064	1 053	996	530
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
Revenu de solidarité (RSO / Dom).....	-	-	32	38	37	50	56	62	68	71
Total	9 163	9 384	9 911	10 289	11 131	11 782	12 139	12 225	12 283	14 003
Total en points de PIB	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	0,7
Total en euros constants 2009	10 593	10 681	11 090	11 298	12 021	12 506	12 670	12 577	12 290	14 003
Variation annuelle en volume.....		+ 0,8%	+ 3,8%	+ 1,9%	+ 6,4%	+ 4,0%	+ 1,3%	- 0,7%	- 2,3%	+ 13,9%

Source : Cnaf.
Champ : France.

Quelques chiffres ont été modifiés par rapport à la publication précédente [3], du fait de la prise en compte de données plus récentes.

Certaines dépenses au titre des minima sociaux : à la lisière des politiques de l'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 (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 2009 [7], 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 équivalent retraite (AER) et l'allocation temporaire d'attente (ATA). Les dépenses d'intéressement ainsi que le rSa « activité » sont analysées en tant que dépense générale en faveur de

l'emploi. Ne sont en revanche pas intégrées 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 cependant généralement des publics prioritaires des dispositifs ciblés d'aide à l'emploi. Ces « dépenses sociales » au titre des minima sociaux et non incluses dans les dépenses en faveur du marché du travail s'élèvent à 14 Md€ en 2009 et 0,7 point de PIB (tableau 4), soit une augmentation de 14 % par rapport à 2008. Celle-ci s'explique tout d'abord par le versement d'une prime de solidarité active de 200 euros dans le cadre du plan de relance (900 millions d'euros soit la moitié de l'augmentation). Elle s'explique également par la progression du nombre d'allocataires du RMI, de l'API, du rSa « socle », de l'AAH et du revenu de solidarité (RSO) de 8,2 % entre fin 2008 et fin 2009 [7], liée essentiellement à la crise économique et pour une part marginale à l'extension du public bénéficiaire lors de la bascule de l'API au rSa « socle majoré » qui la remplace [8].

Brigitte ROGUET, Sofia PESSOA e COSTA (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](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/labour_market/documents/Addendum%20to%202006%20LMP%20meth.pdf)
- [2] Lien vers la page du site du ministère du travail sur « PMT / comparaisons internationales » : <http://www.travail-emploi-sante.gouv.fr/etudes-recherche-statistiques-de-76/statistiques-78/politique-de-l-emploi-et-formation-84/donnees-transversales-252/les-politiques-du-marche-du-2089.html>
- [3] Roguet B., Pessoa e Costa S. (2011), « Les dépenses en faveur de l'emploi et du marché du travail en 2008 », *Dares Analyses* n° 003, janvier <http://www.travail-emploi-sante.gouv.fr/IMG/pdf/2011-003-2.pdf>
- [4] Bahu M., Fendrich Y. (2011), « Les contrats d'aide à l'emploi en 2009 : hausse importante des entrées pour lutter contre la crise », *Dares Analyses* n° 018, mars <http://www.travail-emploi-sante.gouv.fr/IMG/pdf/2011-018.pdf>
- [5] Fontaine M., Rochut J., Le Barbanchon T. (2011), « Les allocataires du régime d'assurance chômage en 2009, davantage de fins de droits en 2009 », *Dares Analyses* n° 030, avril <http://www.travail-emploi-sante.gouv.fr/IMG/pdf/2011-030.pdf>
- [6] Rapport de l'Observatoire national des Zus, 2010.
- [7] Périgord A. (2011), « Les allocataires de minima sociaux en 2009 », *Études et Résultats* n° 756, Drees, mars.
- [8] Rapport final du Comité d'évaluation du rSa, 2011.


Voir aussi

Eurostat (2011) « Rapport qualitatif France 2009 » (fiches descriptives), Working papers et études :

http://www.travail-emploi-sante.gouv.fr/IMG/pdf/LMP_Qualitative_report_FR-2009_fr.pdf

Eurostat (2011) "Labour Market Policy, Expenditure and participants, data 2009", Statistical books :

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-DO-11-001

DARES ANALYSES
et DARES INDICATEURS sont
édités par le ministère du travail,
de l'emploi et de la santé
Direction de l'animation
de la recherche, des études
et des statistiques (Dares),
39-43, quai André Citroën,
75902 Paris Cedex 15.
www.travail-emploi-sante.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 et de la santé.
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.