

## LES DÉPENSES EN FAVEUR DE L'EMPLOI ET DU MARCHÉ DU TRAVAIL EN 2012

**Les dépenses en faveur de l'emploi et du marché du travail, ciblées ou générales, sont estimées à 85,7 milliards d'euros (Md€) en 2012, soit 4,1 points de PIB.**

**Les « dépenses ciblées » en faveur du marché du travail s'élevèrent à 47,7 Md€ en 2012, soit 2,3 points de PIB. Après deux années de forte hausse du fait du plan de relance (2009-2010) destiné à contrer les effets de la crise économique, puis un repli en 2011, ces dépenses sont quasiment stables (+0,4 % en euros constants en 2012), dans un contexte d'atonie de l'activité économique et de poursuite de l'accroissement du nombre de demandeurs d'emploi. L'indemnisation du chômage constitue la principale dépense (62 %), loin devant la formation professionnelle des demandeurs d'emploi (15 %), les aides à l'emploi -principalement les contrats aidés- (12 %), et les moyens consacrés au service public de l'emploi (11 %).**

**Les « dépenses générales » en faveur de l'emploi et du marché du travail poursuivent leur diminution avec 38,0 Md€ en 2012, soit 1,8 point de PIB, en baisse de 2,4 % en euros constants par rapport à 2011. Parmi ces dépenses, 20,7 Md€ sont consacrés aux allègements généraux de cotisations sociales sur les bas salaires et 4,2 Md€ aux mesures d'exonérations en faveur des heures supplémentaires. S'y ajoutent 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.**

**À la lisière de ces politiques en faveur de l'emploi et du marché du travail, certaines dépenses sociales (minima sociaux) représentent en sus 16,2 Md€ en 2012.**

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 des personnes en difficulté sur le marché du travail et, d'autre part, les dispositifs « généraux » destinés 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] [2] (encadrés 1 et 2). Les dispositifs généraux en faveur de l'emploi recouvrent les allègements généraux de cotisations sociales ou d'impôt en faveur des bas salaires ou des heures supplémentaires, les incitations financières à l'emploi et les exonérations de cotisations sociales ou fiscales en faveur de certaines zones géographiques ou de certains secteurs (hôtels-café-restaurants, services à la personne, agriculture).

En 2012, les dépenses en faveur de l'emploi et du marché du travail sont estimées à 85,7 milliards d'euros (Md€), soit 4,1 points de PIB, dont 47,7 Md€ au titre des dispositifs ciblés en faveur du marché du travail et 38,0 Md€ au titre des dispositifs généraux en faveur de l'emploi et du marché du travail.

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

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

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

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

De ce fait, les aides à l'embauche d'apprentis ne sont prises en compte que pour les jeunes ayant les 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 et certaines aides à l'embauche d'apprentis sont ainsi comptées pour environ les trois-quarts de leur montant.

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

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

Les dépenses sont enregistrées autant que possible sur la base des droits constatés, c'est-à-dire à la date à laquelle les événements qui engendrent les droits et les dettes interviennent ([1], paragraphes 129-179).

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

## Les dépenses ciblées en faveur du marché du travail représentent 47,7 milliards d'euros

Les dépenses ciblées en faveur du marché du travail (financées par l'État, les collectivités locales ou les administrations de sécurité sociale (1)) 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 : ils sont constitués des frais de structure du service public de l'emploi (SPE) au sein desquels on isole, de manière encore imparfaite, les dépenses relatives à l'accompagnement personnalisé des demandeurs d'emploi (catégorie 1).

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

• Les soutiens au revenu en cas d'absence d'emploi : allocations d'indemnisation du chômage, total ou partiel, ou de préretraite (catégories 8 et 9). La politique en faveur de l'emploi et du marché du travail mise en œuvre en 2012 s'est inscrite dans un contexte économique fragile. La dégradation de la situation du marché du travail entamée au 2<sup>d</sup> semestre 2011 s'est poursuivie en 2012. Le nombre de demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi en catégories A, B, ou C a continué de croître (+375 000 entre décembre 2011 et décembre 2012) et a atteint 4 619 000 fin décembre 2012, soit son plus haut niveau depuis janvier 1991 [4]. Dans le même temps, la plupart des mesures exceptionnelles prises entre fin 2008

(1) Sont nouvellement intégrées les dépenses du fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP), créé par l'accord national interprofessionnel (Ani) du 7 janvier 2009 et par la loi du 24 novembre 2009. Une des missions du FPSPP est de contribuer à la qualification et à l'accompagnement des personnes en recherche d'emploi (encadré 3). Cet ajout conduit, pour 2011, à réviser à la hausse les dépenses en faveur de la préparation opérationnelle à l'emploi (POE) (qui passent de 11 M€ à 13 M€) et à intégrer celles associées à l'Ani-jeunes (41 M€) [3]. En 2012, ces postes représentent respectivement 74 M€ et 57 M€.

Tableau 1 • Les dépenses des politiques du marché du travail

En points de PIB

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
1 - Services du marché du travail .....	0,17	0,19	0,20	0,23	0,22	0,23	0,24	0,22	0,20	0,25	0,30	0,25	0,25
2 - Formation professionnelle .....	0,36	0,32	0,28	0,29	0,30	0,28	0,28	0,29	0,28	0,35	0,37	0,34	0,34
4 - Incitations à l'emploi .....	0,14	0,13	0,10	0,08	0,10	0,10	0,10	0,09	0,07	0,06	0,07	0,03	0,03
5 - Emploi protégé .....	0,08	0,09	0,09	0,08	0,08	0,08	0,08	0,09	0,09	0,11	0,11	0,09	0,09
6 - Créations directes d'emploi .....	0,39	0,40	0,39	0,33	0,23	0,17	0,19	0,20	0,15	0,15	0,21	0,14	0,12
7 - Aide à la création d'entreprise .....	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,01	0,03	0,03	0,04	0,05	0,05	0,04
8 - Maintien et soutien du revenu .....	1,16	1,19	1,41	1,59	1,58	1,49	1,30	1,16	1,12	1,38	1,40	1,36	1,41
9 - Préretraites .....	0,17	0,18	0,13	0,09	0,08	0,06	0,04	0,04	0,02	0,02	0,01	0,01	0,01
<b>Total .....</b>	<b>2,48</b>	<b>2,49</b>	<b>2,61</b>	<b>2,70</b>	<b>2,59</b>	<b>2,42</b>	<b>2,25</b>	<b>2,12</b>	<b>1,96</b>	<b>2,36</b>	<b>2,51</b>	<b>2,27</b>	<b>2,28</b>

Lecture : en 2012, les mesures « actives » de politique d'emploi (catégories de 2 à 7) représentent 0,62 point du PIB et le total des dépenses du marché du travail représente 2,28 points du PIB.  
Champ : France.



Source : Dares, base PMT pour Eurostat.

et 2010 pour soutenir l'activité et l'emploi n'ont pas été reconduites en 2012, en particulier dans le champ des politiques « actives ».

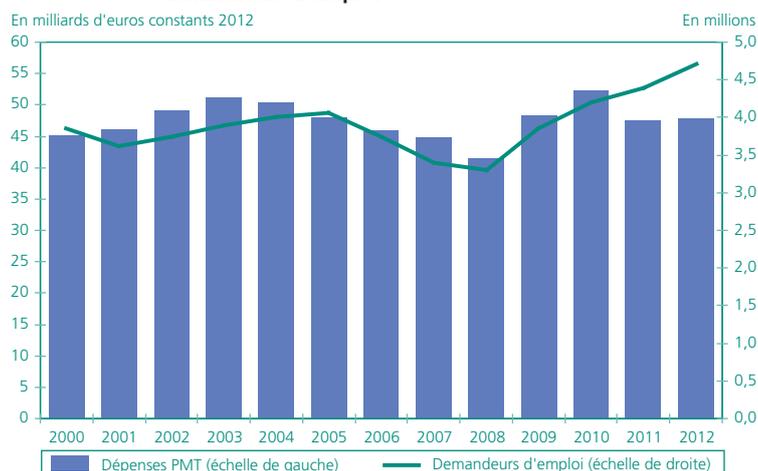
Dans ce contexte, les dépenses ciblées en faveur du marché du travail ont dans l'ensemble stagné en 2012 et sont estimées à 47,7 Md€ (légère hausse de 0,4 % en euros constants (2)), après une année de forte baisse l'année précédente (-8,8 % en 2011). Ces dépenses représentent 2,3 points de PIB (tableau 1 et graphiques 1 et 2). Leur niveau reste ainsi supérieur à celui de la précédente période d'amélioration de la situation du marché du travail (2006-2008), mais inférieur à la première moitié de la décennie 2000.

En 2012, 62 % des dépenses pour les politiques du marché du travail sont consacrées au soutien du revenu, sous la forme quasi exclusive d'allocations chômage, les allocations de chômage partiel/activité partielle ou de préretraite ne représentant que des parts infimes 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 27 % de la dépense totale, soit une part en léger reflux par rapport aux années précédentes (2006-2011). Les moyens consacrés au SPE et à l'accompagnement des demandeurs d'emploi, après une baisse significative l'année précédente, se stabilisent en 2012 et constituent 11 % de la dépense totale (graphique 3).

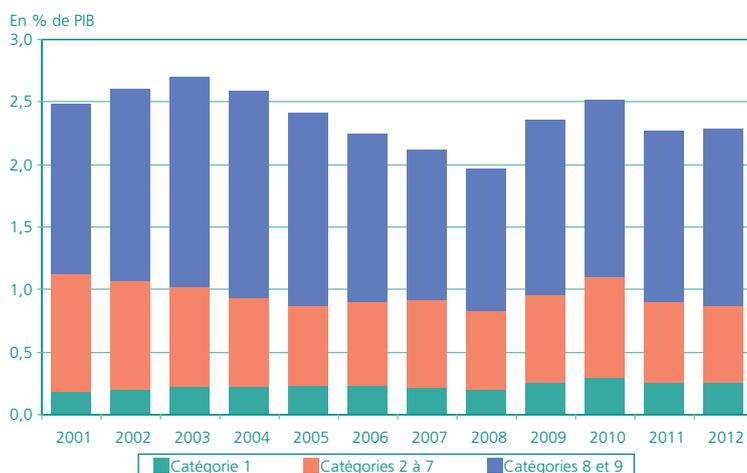
Au total, l'augmentation des dépenses au titre de l'indemnisation du chômage (+3,5 % en 2012, après une baisse de 2 % en 2011) a compensé la diminution des dépenses « actives » (tableaux 1 et 2, graphiques 4 et 5). Celles-ci poursuivent leur fléchissement en raison de la baisse des dépenses associées aux contrats aidés (-11 % dans le secteur

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



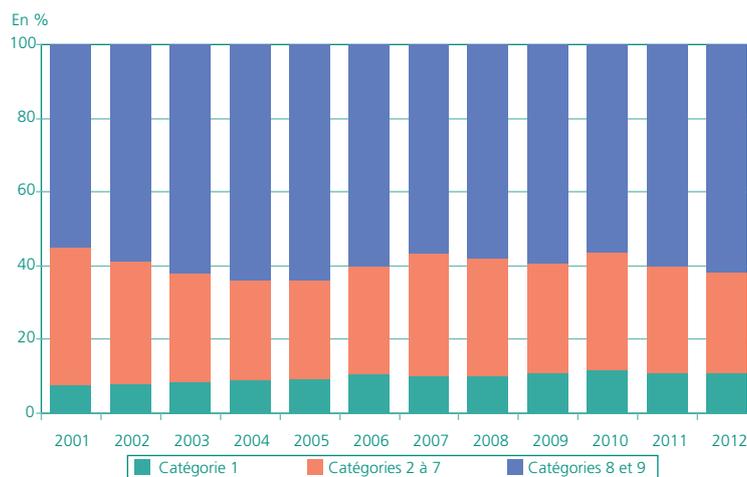
Champ : demandeurs d'emploi en fin de mois, catégories A, B ou C, moyenne annuelle ; France.

Graphique 2 • Dépenses des politiques du marché du travail



Champ : France.

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



Champ : France.

**Catégories**

- 1- Services du marché du travail ;
- 2- Formation professionnelle ;
- 4- Incitation à l'emploi ;
- 5- Emploi protégé et réadaptation ;
- 6- Création directe d'emploi ;
- 7- Aide à la création d'entreprise ;
- 8- Maintien et soutien du revenu en cas d'absence d'emploi ;
- 9- Préretraites.

La catégorie 3 « rotation dans l'emploi et partage de l'emploi » n'est pas utilisée pour la France.



Source : Dares.

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



Source : Dares, base PMT pour Eurostat.



Source : Dares, base PMT pour Eurostat.

non marchand et -13 % dans le secteur marchand) et aux aides à la création d'entreprise (-15 %).

### Des dépenses « actives » en baisse de 5 %

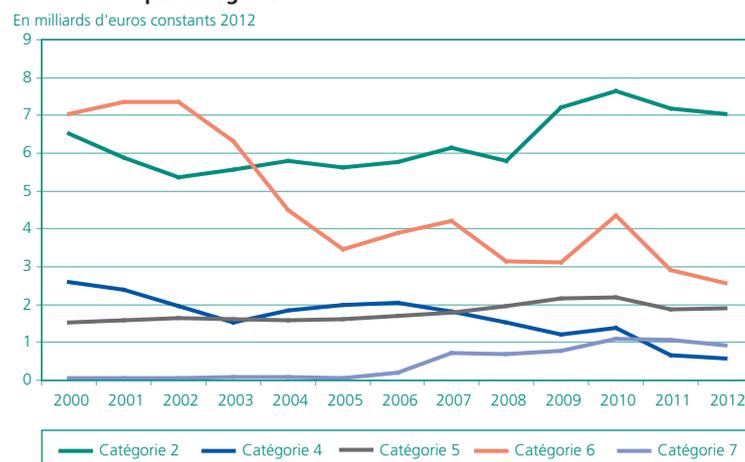
Les dépenses dites « actives » pour les politiques du marché du travail (catégories 2 à 7) s'élèvent à 13 Md€ en 2012 (-5 % en euros constants par rapport à 2011), soit 0,6 point de PIB. Elles se situent ainsi au niveau d'avant la crise de 2009-2010. Les moyens affectés à la formation professionnelle des demandeurs d'emploi (dont les aides à l'embauche d'apprentis et les allocations de reclassement) en constituent plus de la moitié et enregistrent une baisse modérée de 2 % en 2012, tandis que les dépenses d'aides à l'emploi (catégories 4 à 7), principalement les contrats aidés, connaissent une diminution plus marquée (-9 %) et s'établissent à 6 Md€, soit le niveau le plus bas enregistré sur toute la décennie (graphiques 4 à 6).

Les dépenses de *formation professionnelle pour les demandeurs d'emploi* (catégorie 2) ont fléchi modérément à 7 Md€ en 2012 (-2 %), après 7,1 Md€ en 2011 et 7,4 Md€ en 2010, année qui représentait le niveau le plus élevé atteint sur la décennie.

Les conseils régionaux sont chargés de la définition et de l'organisation des formations professionnelles pour les jeunes et les demandeurs d'emploi. Ils ne sont pas seuls à intervenir sur ce champ : leurs actions (3) représentent environ 26 % des dépenses de formation professionnelle en faveur des demandeurs d'emploi. Elles diminuent en 2012 pour s'établir à 1,8 Md€ (-4 % en euros constants).

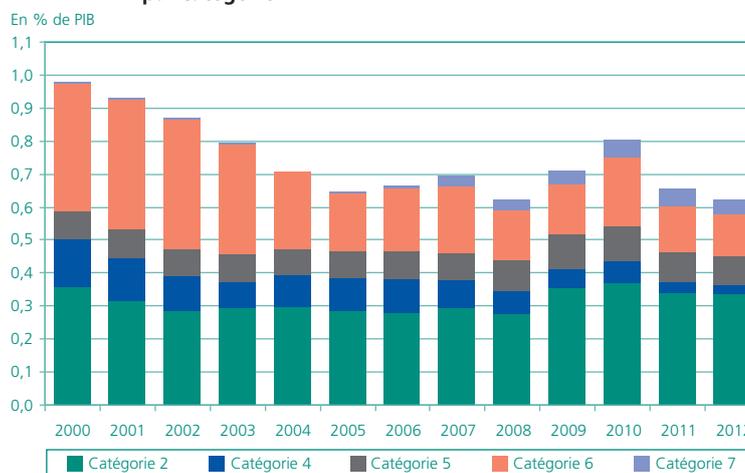
Pôle emploi et l'Unédic comptent également parmi les principaux acteurs de la formation des demandeurs d'emploi. La

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



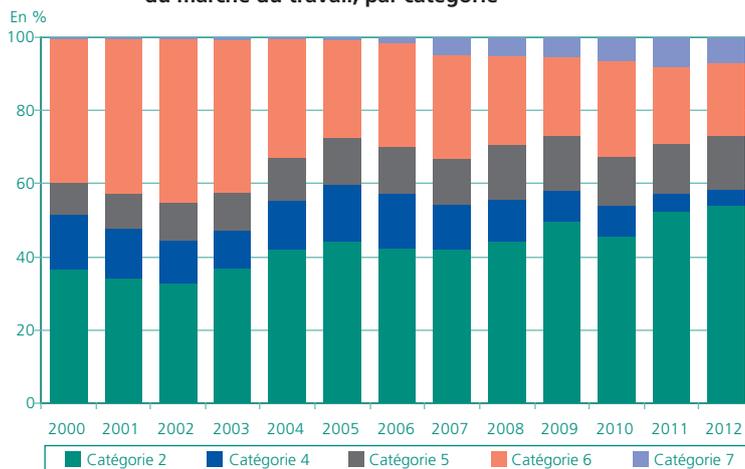
Champ : France.

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



Champ : France.

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



Champ : France.

#### Catégories

- 1- Services du marché du travail ;
- 2- Formation professionnelle ;
- 4- Incitation à l'emploi ;
- 5- Emploi protégé et réadaptation ;
- 6- Création directe d'emploi ;
- 7- Aide à la création d'entreprise ;
- 8- Maintien et soutien du revenu en cas d'absence d'emploi ;
- 9- Préretraites.

La catégorie 3 « rotation dans l'emploi et partage de l'emploi » n'est pas utilisée pour la France.



Source : Dares, base PMT pour Eurostat.



Source : Dares, base PMT pour Eurostat.



Source : Dares, base PMT pour Eurostat.

(3) Frais pédagogiques et rémunérations.

## 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'utilisent pas la catégorie 3. La révision de la méthodologie par Eurostat en 2013 supprime la catégorie 3 et la remplace par une sous-catégorie 4.3.

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

## LE FONDS PARITAIRE DE SÉCURISATION DES PARCOURS PROFESSIONNELS

Créé par l'accord national interprofessionnel du 7 janvier 2009 et par la loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009, le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) est une association constituée entre les organisations syndicales d'employeurs et de salariés représentatives au niveau national et interprofessionnel.

Alimenté par un prélèvement sur les contributions des employeurs au titre de la formation professionnelle, il a pour objectif d'assurer la qualification ou la requalification des salariés ou des demandeurs d'emploi, par des actions adaptées aux bénéficiaires et à leurs projets professionnels.

Le FPSPP finance en priorité les actions qui favorisent l'accès à l'emploi des jeunes (Ani-jeunes), qui renforcent le maintien et l'évolution dans l'emploi des salariés les plus fragilisés, qui sécurisent les salariés et les demandeurs d'emploi confrontés à des mutations économiques ou à des transitions ou reconversions professionnelles.

À destination des demandeurs d'emploi, le FPSPP participe au financement des préparations opérationnelles à l'emploi (POE), individuelles et collectives, du contrat de sécurisation professionnelle (CSP), du congé individuel de formation CDD (Cif-CDD) et de l'allocation en faveur des demandeurs d'emploi en formation (Afdéf).

dépense de rémunération des stagiaires de la formation professionnelle financée par le régime d'assurance chômage (allocation d'aide au retour à l'emploi-formation) diminue légèrement pour atteindre 1,1 Md€. Celle émanant de Pôle emploi pour les demandeurs d'emploi non indemnisés ou en fin de formation, d'un montant de 0,4 Md€, progresse peu (+2 %) par rapport à 2011. En son sein, l'allocation pour les demandeurs d'emploi en fin de formation (Adef puis RFF), créée en 2009 et cofinancée par l'État et le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP), continue sa progression et atteint 0,3 Md€ en 2012 (+16 %).

Le contrat de sécurisation professionnelle (CSP) est entré en vigueur en septembre 2011 et s'est substitué au contrat de transition professionnelle (CTP) et à la convention de reclassement personnalisé (CRP). Il prévoit un accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi inscrits à la suite d'un licenciement économique. Financées par l'Unédic et le FPSPP, les allocations de sécurisation professionnelle (ASP) versées pendant le CSP -auxquelles se rajoutent les allocations de transition professionnelle et spécifiques de reclassement versés pendant le CTP et la CRP- voient leur montant total augmenter fortement pour atteindre 1,7 Md€ (+20 % après une diminution de 22 % en 2011). En 2012, le nombre de bénéficiaires de ces dispositifs est reparti à la hausse. La part des inscriptions sur les listes de Pôle emploi suite à un licenciement économique donnant lieu à une entrée en CRP-CTP-CSP est passée de 53 % en moyenne en 2011 à 59 % en 2012 [4].

Le montant des aides à l'embauche, exonérations de cotisations sociales ou crédit d'impôt en faveur des apprentis, fléchit à 1,5 Md€ (4) (-13,5 % en 2012), par contrecoup de la mise en place temporaire en mars 2011 d'une exonération quasi-totale des charges patronales pour les entreprises de moins de 250 salariés. Cette aide, mise en place dans le cadre du plan de mobilisation sur l'emploi du 1<sup>er</sup> mars 2011, s'est interrompue en juin 2012.

Le montant des dépenses d'incitations à l'embauche (catégorie 4) poursuit sa baisse en 2012 (0,6 Md€, après 0,7 Md€ en 2011, soit -16 % en euros constants après -52 % en 2011). La dépense relative aux contrats uniques d'insertion du secteur marchand (CUI-CIE) baisse pour atteindre 180 M€ (-12 % par rapport à 2011), alors que les anciens contrats initiative emploi (CIE) et CI-RMA s'éteignent en 2012. Les entrées en CUI-CIE se sont légèrement contractées (-3 %) après une forte baisse l'année précédente [5]. Ainsi, le nombre total moyen de bénéficiaires présents en CIE, toutes formes confondues, est passé de 100 000 en 2010 à 45 000 en 2011 et 37 000 en 2012.

Après trois années de repli et alors que le nombre de bénéficiaires a progressé, le montant des

aides au contrat de professionnalisation continue sa diminution rapide (14 M€ en 2012), essentiellement en raison de la disparition progressive des aides accordées exceptionnellement aux embauches de jeunes en contrat de professionnalisation entre avril 2009 et décembre 2010. Les aides au secteur de l'insertion par l'activité économique (IAE) sont stables en 2012 (304 M€).

Les aides à l'emploi protégé en faveur des personnes à capacité de travail réduite (catégorie 5), en progression lente mais régulière depuis leur création, se sont stabilisées à 1,9 Md€ en 2011 et 2012. Les dépenses pour les établissements et services d'aide par le travail (Esat) augmentent en 2012 (+5 %). Les aides à l'emploi des personnes handicapées mises en œuvre par l'Agefiph diminuent à 391 M€ (-8 % par rapport à 2011), après la fin des programmes conjoncturels engagés de 2008 à 2010 (5).

Les dépenses au titre des aides à l'emploi dans le secteur non marchand (catégorie 6) représentent 2,6 Md€ en 2012, en recul de 11 % par rapport à 2011, après la forte baisse de 2010 (-34 %). En euros constants, le montant de 2012 se situe au niveau le plus bas depuis plus de dix ans. Cette dépense concerne le contrat unique d'insertion du secteur non marchand (CUI-CAE), ainsi que très marginalement les emplois d'avenir, mis en place à la fin de l'année 2012. Le nombre moyen de bénéficiaires de contrats aidés dans le secteur non marchand diminue légèrement et passe de 242 200 en 2011 à 239 800 en 2012.

Les aides aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprise (catégorie 7) diminuent et s'établissent à 909 M€ en 2012 (-15 % après une baisse de 2 % en 2011).

## Les dépenses au titre de l'indemnisation du chômage augmentent de 3,5 %

Le montant des dépenses de soutien du revenu en cas d'absence d'emploi (prestations de chômage, catégorie 8) s'établit à 29,4 Md€ en 2012, soit 1,4 point de PIB. Leur progression (+3,5 % en euros constants), qui succède à une diminution de 2 % en 2011, s'explique par l'augmentation (+4,7 %) du nombre de demandeurs d'emploi indemnisés (hors formation) en 2012 (6).

L'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE, régime d'assurance chômage) s'élève à 26,6 Md€, en hausse de 4 % en euros constants par rapport à 2011, traduisant la forte hausse du nombre de demandeurs d'emploi sans activité (catégorie A) qui a été 2 fois plus forte qu'en 2011 [4]. Le nombre moyen d'allocataires en ARE atteint 2,2 millions (+7 % par rapport à 2011) après avoir été stable entre 2010 et 2011. Cette évolution reflète la dégradation de l'activité économique et du marché du travail entamée au 2<sup>d</sup> semestre 2011, qui s'est poursuivie durant l'année 2012.

(4) Les aides à l'embauche d'apprentis s'élèvent au total à 2,2 Md€ en 2012 (1,1 Md€ d'exonérations de cotisations sociales, 0,6 Md€ d'indemnités versées par les conseils régionaux, 0,5 Md€ de crédit d'impôt apprentissage). 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 61 % en 2012, sauf pour les indemnités régionales qui sont déjà ciblées essentiellement sur les moins qualifiés.

(5) Les aides à l'emploi versées par l'Agefiph sont désormais classées en catégorie 5 et non plus en catégorie 4, ce qui conduit à réviser à la baisse les dépenses d'incitations à l'emploi de 416 M€ en 2011 et inversement à accroître d'autant les aides à l'emploi protégé [3].

(6) Évolution en moyenne annuelle sur données CVS, source Pôle emploi.

Les dépenses au titre de l'allocation spécifique de solidarité (ASS) s'accroissent elles aussi avec 2,2 Md€, soit une hausse de 7,2 % en euros constants en 2012 dans un contexte d'augmentation continue du chômage de longue durée depuis le début de l'année 2009. Le nombre moyen d'allocataires augmente ainsi de 8 % : 372 000 en 2012, après 343 000 en 2011. La dépense pour l'allocation équivalent retraite (AER) continue à diminuer, à moins de 0,4 Md€ en 2012, en raison de la suppression de cette allocation au 1<sup>er</sup> janvier 2011 et son remplacement par l'allocation transitoire de solidarité au 2<sup>d</sup> semestre 2011, assorti de conditions plus restrictives. L'aide exceptionnelle pour l'emploi (AEPE), dispositif temporaire institué par le plan « Rebond vers l'emploi » d'avril 2010, s'éteint en 2012.

Les dépenses au titre du chômage partiel/de l'activité partielle (dont l'activité partielle de longue durée) augmentent de 30 % en 2012 et atteignent 93 M€, après avoir fortement diminué en 2011. Elles sont 3 à 4 fois supérieures à celles observées entre 2000 et 2008, où leur niveau était historiquement bas. Elles restent très faibles par rapport à celles observées dans les principaux pays voisins utilisateurs de chômage partiel [2] (graphique 7).

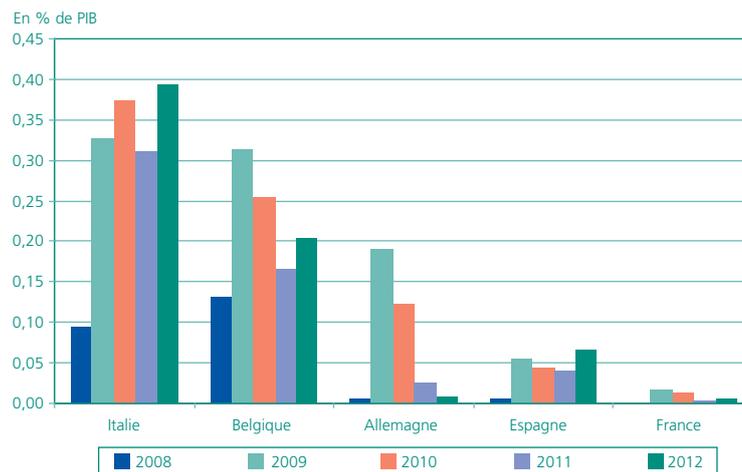
La politique volontariste de réduction des dispositifs publics de préretraite (catégorie 9) menée depuis le début des années 2000 conduit à l'extinction lente de toutes les mesures de préretraite. Au total, la dépense pour les préretraites publiques n'est plus que de 0,1 Md€ (7) en 2012.

## Les dépenses pour les services publics de l'emploi s'élèvent à 5,2 Md€

Les services relatifs au marché du travail (catégorie 1) recouvrent essentiellement les dépenses de personnel et de fonctionnement des institutions du service public de l'emploi (SPE), principalement Pôle emploi. Ces dépenses se sont élevées à 5,2 Md€ en 2012, soit une légère baisse de 1,2 %, succédant à une diminution de 15 % l'année précédente.

Le budget de fonctionnement (8) de Pôle emploi s'établit en 2012 à 3,9 Md€, auxquels s'ajoute 0,3 Md€ pour des interventions d'accompagnement sous-traitées ou co-traitées (dont des programmes d'accompagnement personnalisé des demandeurs d'emploi (9)). Il est alimenté principalement par une subvention de l'État

Graphique 7 • **Dépenses pour le chômage partiel**  
comparaison avec les principaux pays européens utilisateurs



Lecture : le chômage partiel est peu utilisé en France, en comparaison avec ses voisins européens ; en 2012, l'Italie a consacré près de 0,4 % de son PIB au chômage partiel quand la France en a consacré 0,004 %.

(1,4 Md€) et par l'Unédic (3,0 Md€, soit 10 % du montant des contributions d'assurance chômage encaissées par le régime, au titre du financement du fonctionnement de Pôle emploi ainsi que de ses aides ou actions de reclassement).

Les prestations personnalisées d'accompagnement proposées dans le cadre de la CRP, du CTP et du CSP enregistrent une forte hausse de 34 % en 2012 et atteignent 0,2 Md€. Les dépenses d'information et d'orientation des jeunes par les missions locales et d'accompagnement (Civis, contrat d'autonomie), après avoir été renforcées dans le cadre du plan « Agir pour la jeunesse » de 2010, diminuent de 17 % en 2012 (290 M€ en 2012 et 350 M€ en 2011) en raison de l'extinction progressive des contrats d'accompagnement formation.

Afin d'aider les jeunes de moins de 26 ans à accéder au marché du travail, le FPSPP et l'Apec ont dépensé 57 M€ en 2012 (après 40,5 M€ en 2011) pour mettre en place des mesures d'accompagnement renforcé pour des jeunes sortis du système éducatif sans qualification ou sans diplôme et leur permettre d'accéder à un emploi et obtenir une qualification (10).

Depuis la réforme de l'organisation du SPE et la création de Pôle emploi (2009), l'Unédic est toujours chargée d'assurer la gestion paritaire de l'assurance chômage, mais elle a confié les activités opérationnelles à Pôle emploi. Le budget de fonctionnement (11) de l'Unédic est donc considérablement allégé par rapport à la période précédente (28 M€ en 2012, contre 1,1 Md€ en 2008) [6].

## Les transferts aux individus constituent 72 % des dépenses ciblées

Compte tenu du poids des dépenses d'allocations chômage, les transferts aux individus représentent



Source : base de données PMT/LMP d'Eurostat (extraction le 04/11/2014) ; calculs Dares.

(7) Sont hors champ les dépenses consacrées au dispositif de départ anticipé pour carrières longues, mis en place en 2004 dans le cadre de la réforme des retraites, et qui a connu une forte montée en charge jusqu'en 2008, avant un repli entre 2009 et 2011 et une nouvelle hausse à partir de 2012.

(8) Charges de fonctionnement (section 4) : 4 076 millions d'euros (M€), moins les dotations aux provisions et amortissements (213 M€) ; charges d'interventions externes (partie de la section 3) soit 347 M€. Source : rapport financier 2012 de Pôle emploi.

(9) Les estimations des dépenses pour les parcours personnalisés d'accompagnement vers l'emploi ne sont pas disponibles pour 2012 et donc pas individualisées comme les années précédentes. Les coûts de ces parcours sont inclus dans le budget de fonctionnement et la part du budget d'intervention de Pôle emploi versée à des organismes co-traitants ou sous-traitants.

(10) Suite à la convention passée entre l'État et le FPSPP, 17,7 M€ ont été versés par le FPSPP à Pôle emploi et 19,5 M€ aux missions locales en 2012 dans le cadre de l'Ani-jeunes du 7 avril 2011. Une part des réserves de l'Apec, estimée à 20 M€, est également affectée au financement de ce dispositif.

(11) Charges de gestion administrative 113 M€, nettes des produits, 85 M€.

Tableau 2 • Dépenses pour les politiques du marché du travail (PMT) par mesure\* de 2008 à 2012

En millions d'euros



Catégorie	N°	Nom de la mesure	Notes	2008	2009	2010	2011	2012
<b>1</b>		<b>Services relatifs au marché du travail</b> .....		<b>4 006</b>	<b>4 934</b>	<b>5 947</b>	<b>5 170</b>	<b>5 205</b>
<b>1.1</b>		<b>Prestations de services</b> .....		<b>2 881</b>	<b>4 813</b>	<b>5 829</b>	<b>5 076</b>	<b>5 119</b>
<b>1.1.1</b>		<b>Prestations de services des services publics de l'emploi (SPE)</b> .....		<b>1 892</b>	<b>3 499</b>	<b>4 192</b>	<b>4 702</b>	<b>4 688</b>
	102	Pôle emploi.....	a	-	3 076	3 666	4 231	4 211
	42	Agence nationale pour l'emploi (ANPE).....	a	1 469	-	-	-	-
	44	Mission locale et permanence d'accueil, d'information et d'orientation.....	b	258	260	341	283	295
	74	Cap emploi (Agefiph).....	b	59	57	65	63	59
	43	Association pour l'emploi des cadres (Apec).....	b	107	107	120	125	124
<b>1.1.2</b>		<b>Services d'accompagnement</b> .....		<b>989</b>	<b>1 314</b>	<b>1 637</b>	<b>374</b>	<b>430</b>
	93	Parcours de recherche accélérée (PPAE 1).....	c	25	-	-	-	-
	94	Parcours de recherche active / d'appui (PPAE 2 / APP).....	c	180	318	335	(c)	(c)
	95	Parcours d'accompagnement (PPAE 3 / ACC).....	c	358	431	530	(c)	(c)
	96	Parcours créateur d'entreprise (PPAE-CE).....	c	15	58	54	(c)	(c)
	86	Frais de placement des allocataires par des opérateurs privés (OPP).....	d	76	0	-	-	-
	57	Prestations Afpa d'orientation et de suivi.....		180	170	125	-	-
	66	Aides à la mobilité géographique.....	e	-	41	68	69	64
	79	Civis accompagnement.....		79	72	109	65	80
	125	Ani-jeunes.....	e	-	-	-	41	57
	100	Contrat d'autonomie.....		2	46	89	57	48
	45	Cellule de reclassement.....		20	22	23	12	4
	84	CRP [composante] - Prestations personnalisées de reclassement.....	f	53	145	286	72	1
	99	CTP [composante] - Prestations d'accompagnement.....	f	1	10	19	39	35
	117	CSP [composante] - Plan de sécurisation professionnelle.....	f	-	-	-	19	141
<b>1.2</b>		<b>Autres activités du SPE (administration)</b> .....		<b>1 125</b>	<b>121</b>	<b>118</b>	<b>94</b>	<b>86</b>
	87	Maisons de l'emploi.....		66	75	89	69	57
	73	Charges de gestion administrative de l'Unédic.....	a	1 059	-	-	-	-
	103	Unédic (régime d'assurance chômage).....	a	-	46	29	25	29
<b>2</b>		<b>Formation professionnelle des demandeurs d'emploi</b> .....		<b>5 491</b>	<b>6 845</b>	<b>7 363</b>	<b>7 065</b>	<b>7 031</b>
<b>2.0</b>		<b>Allocations (à répartir sur les stages classés en 2.1 et 2.3)</b> .....		<b>1 817</b>	<b>2 547</b>	<b>3 213</b>	<b>2 904</b>	<b>3 178</b>
	18	Rémunération des stagiaires (régime public).....		408	308	238	116	13
	63	Allocation d'aide au retour à l'emploi - formation (Aref).....		941	952	1 049	1 063	1 059
	64	Aides aux formations homologuées (Pare).....		6	7	-	-	-
	106	Allocation en faveur des demandeurs d'emploi en formation (Afdef)....		-	39	121	231	272
	107	Rémunération des formations de Pôle emploi (RFPE).....		-	28	58	79	104
	105	Aide aux frais associés à la formation (Afaf).....		-	23	53	59	72
	84	CRP [composante] - Allocation spécifique de reclassement.....	f	453	1 133	1 571	1 195	295
	99	CTP [composante] - Allocation de transition professionnelle.....	f	9	56	123	100	46
	117	CSP [composante] - Allocation de sécurisation professionnelle.....	f	-	-	-	61	1 317
<b>2.1</b>		<b>Formation institutionnelle</b> .....		<b>2 097</b>	<b>2 135</b>	<b>2 096</b>	<b>2 219</b>	<b>2 173</b>
	85	Stages de formation organisés par les régions.....	g	1 794	1 681	1 672	1 845	1 806
	10	Stages de l'association pour la formation professionnelle des adultes (Afpa).....	g	168	92	109	-	-
	11	Stages catégoriels (IRILL).....		24	17	10	10	15
	104	Compétences clés.....		-	14	25	39	51
	118	Stages financés par l'État en faveur de publics fragiles.....	h	-	-	53	94	44
	70	Formations conventionnées (Pare/AFC).....		69	283	179	182	210
	101	Contrat de volontariat pour l'insertion.....		41	48	49	49	47
<b>2.2</b>		<b>Formation sur le lieu de travail</b> .....		<b>31</b>	<b>80</b>	<b>116</b>	<b>97</b>	<b>141</b>
	20	Conventions FNE de formation ou d'adaptation.....		3	21	35	15	21
	71	Actions de formation préalable à l'embauche (AFPE/AFPR).....		28	59	81	69	46
	119	Préparation opérationnelle à l'emploi (POE).....	e	-	-	-	13	74
<b>2.3</b>		<b>Formation en alternance (institution / lieu de travail)</b> .....		<b>17</b>	<b>11</b>	<b>84</b>	<b>73</b>	<b>8</b>
	88	Action préparatoire au recrutement.....		17	8	-	-	-
	108	Contrat d'accompagnement formation (CAF).....		-	2	84	73	8
<b>2.4</b>		<b>Soutien spécial à l'apprentissage</b> .....		<b>1 529</b>	<b>2 073</b>	<b>1 854</b>	<b>1 771</b>	<b>1 532</b>
	22	Exonération et prime pour l'embauche d'apprentis.....	i	1 529	2 073	1 854	1 771	1 532
<b>4</b>		<b>Incitations à l'emploi</b> .....		<b>1 437</b>	<b>1 158</b>	<b>1 343</b>	<b>662</b>	<b>568</b>
<b>4.1</b>		<b>Incitations à l'embauche</b> .....		<b>1 436</b>	<b>1 158</b>	<b>1 342</b>	<b>662</b>	<b>568</b>
	76	Contrat de professionnalisation.....		289	220	101	75	14
	67	Contrat jeune en entreprise.....		331	109	7	-	-
	114	Prime à l'embauche de jeunes stagiaires.....		-	8	12	-	-
	26	Contrat initiative emploi (CIE).....		82	58	27	-	-
	65	Aide dégressive à l'employeur.....		55	43	13	-	-
	32	Allocation temporaire dégressive.....		9	9	10	9	8
	36	Entreprise d'insertion par l'économique (EI).....		159	137	156	118	121
	37	Association intermédiaire (AI).....		163	162	170	154	152
	61	Entreprise de travail temporaire d'insertion (ETTI).....		28	24	23	30	31
	66	Aides à la mobilité géographique.....	e	16	-	-	-	-
	80	Contrat d'insertion-revenu minimum d'activité (CI-RMA).....		138	72	24	2	-
	81	Contrat initiative emploi (CIE-PCS).....		67	240	233	15	0
	110	Contrat expérimental CAL (secteur marchand).....		0	1	0	-	-
	112	Contrat unique d'insertion (CUI-CIE).....		-	-	458	196	176
	98	Primes d'intéressement et primes de retour à l'emploi (ASS).....	j	98	75	107	64	66
<b>4.2</b>		<b>Incitations au maintien des emplois</b> .....		<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
	33	Congé de conversion.....		1	0	0	-	-

Tableau 2, suite page suivante ➔

Catégorie	N°	Nom de la mesure	Notes	2008	2009	2010	2011	2012
<b>5</b>		<b>Emploi protégé et réadaptation .....</b>		<b>1 864</b>	<b>2 065</b>	<b>2 113</b>	<b>1 842</b>	<b>1 906</b>
	91	Contrat de soutien et d'aide par le travail (Esat).....		1 067	1 144	1 150	1 134	1 208
	92	Entreprises adaptées .....		271	284	288	292	307
	49	Aides de l'association pour l'insertion professionnelle des handicapés (Agefiph) e		526	636	675	416	391
<b>6</b>		<b>Création directe d'emplois .....</b>		<b>2 984</b>	<b>2 958</b>	<b>4 202</b>	<b>2 848</b>	<b>2 577</b>
	40	Contrat emploi consolidé (CEC).....		21	-	-	-	-
	46	Emplois jeunes .....		48	25	4	-	-
	82	Contrat d'avenir.....		1 326	1 168	473	72	-
	83	Contrat d'accompagnement dans l'emploi.....		1 571	1 724	1 139	136	-
	111	Contrat expérimental CAL (secteur non marchand).....		18	40	38	-	-
	113	Contrat unique d'insertion (CUI-CAE).....		-	-	2 548	2 640	2 576
	120	Emplois d'avenir (secteur non marchand) .....		-	-	-	-	1
<b>7</b>		<b>Aides à la création d'entreprise .....</b>		<b>644</b>	<b>738</b>	<b>1 056</b>	<b>1 052</b>	<b>909</b>
	38	Aide aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprise .....	k	618	735	1 056	1 052	909
	38bis	Chèque-conseil création d'entreprise.....		11	-	-	-	-
	59	Encouragement au développement d'entreprises nouvelles.....		15	2	-	-	-
<b>8</b>		<b>Maintien et soutien du revenu en cas d'absence d'emploi .....</b>		<b>22 338</b>	<b>26 747</b>	<b>27 942</b>	<b>27 924</b>	<b>29 433</b>
<b>8.1</b>		<b>Prestations de chômage .....</b>		<b>22 323</b>	<b>26 427</b>	<b>27 660</b>	<b>27 855</b>	<b>29 341</b>
	1	Allocation d'aide au retour à l'emploi (régime d'assurance chômage)...		19 680	23 762	24 949	25 129	26 616
	3	Allocation spécifique de solidarité (régime de solidarité) .....		1 786	1 832	1 929	1 997	2 181
	72	Allocation équivalent retraite (régime de solidarité).....		779	703	616	509	353
	2	Allocation d'insertion (régime de solidarité).....	l	-	-	-	-	-
	89	Allocation temporaire d'attente.....	l	78	111	145	201	190
	109	Prime de 500 euros .....		-	20	11	-	-
	115	Aide exceptionnelle pour l'emploi (AEPE - Plan rebond).....		-	-	10	18	-
<b>8.2</b>		<b>Prestations de chômage partiel .....</b>		<b>15</b>	<b>319</b>	<b>282</b>	<b>69</b>	<b>93</b>
	4	Chômage partiel / activité partielle .....		15	319	282	69	93
<b>9</b>		<b>Préretraites .....</b>		<b>452</b>	<b>296</b>	<b>198</b>	<b>130</b>	<b>108</b>
	34	Pré retraite progressive .....		80	38	14	5	3
	6	Allocation spéciale licenciement du fonds national de l'emploi .....		227	175	139	106	83
	62	Cessation d'activité de certains travailleurs salariés (Cats) .....		144	83	45	20	22
	8	Allocation de remplacement pour l'emploi (Unédic).....		1	1	-	-	-
<b>TOTAL.....</b>				<b>39 216</b>	<b>45 740</b>	<b>50 164</b>	<b>46 693</b>	<b>47 737</b>
<b>Total en euros constants 2012** .....</b>				<b>41 387</b>	<b>48 244</b>	<b>52 149</b>	<b>47 564</b>	<b>47 737</b>
<i>Variation annuelle en volume (en %).....</i>				<i>-7,5</i>	<i>16,6</i>	<i>8,1</i>	<i>-8,8</i>	<i>0,4</i>
Par type de mesures								
		Catégories 2 à 7 (politiques «actives» du marché du travail).....		12 420	13 763	16 077	13 469	12 991
		Catégories 8 et 9 (politiques de soutien du revenu) .....		22 790	27 043	28 140	28 054	29 541
Par type de dépenses								
		Transferts aux individus (en %).....		66,7	67,5	66,1	70,0	72,0
		Transferts aux employeurs (en %).....		18,6	17,6	18,4	14,8	13,2
		Transferts aux prestataires de services (en %) .....		14,8	14,9	15,5	15,2	14,8

Champ : France.

Source : Dares pour Eurostat, base de données «politiques du marché du travail».

## Symboles

- : la mesure n'existait pas encore ou n'existe plus.

0 : moins de la moitié de l'unité.

\* 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 [2].

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

## Notes

- Le budget de Pôle emploi 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 et investissement » et « interventions » de Pôle emploi. Pour 2011 : sections « fonctionnement et investissement » plus une partie de la section « interventions » correspondant aux prestations externalisées. Jusqu'à 2010, 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-brigade 1.1.1. À compter de 2009, l'Unédic correspond à la structure paritaire de l'assurance chômage.
- Budgets de fonctionnement, pour les trois structures « co-traitantes » avec Pôle emploi, spécialisées pour les jeunes, les personnes handicapées et les cadres.
- Prestations d'accompagnement individualisé. Depuis 2007, il s'agit de parcours individualisés d'accompagnement, incluant principalement des prestations individualisées et des entretiens. Les montants de ces parcours sont estimés par Pôle emploi. Depuis 2011, cette estimation n'est plus disponible ; leur coût est intégré dans le budget de fonctionnement de Pôle emploi (mesure 102), dont le montant se trouve ainsi augmenté.
- Contractualisation par l'Unédic avec des organismes privés de placement.
- Pour l'année 2011, les dépenses ont été modifiées à différents niveaux. La prise en compte du FPSPP conduit à réviser à la hausse les dépenses en faveur de la préparation opérationnelle à l'emploi (POE) (qui passent de 11 M€ à 13 M€) et à intégrer celles associées à l'Ani-Jeunes (41 M€). Pour une plus grande conformité avec les critères méthodologiques d'Eurostat, les aides à l'emploi versées par l'Agefiph sont désormais classées en catégorie 5 et non plus en catégorie 4, ce qui conduit à réviser à la baisse les dépenses d'incitations à l'emploi de 416 M€ et à augmenter d'autant celles pour l'emploi protégé et la réadaptation. Les aides à la mobilité géographique sont comptabilisées dans la catégorie 1 et plus dans la catégorie 4, ce qui diminue également les dépenses d'incitations à l'emploi de 69 M€ et accroît d'autant celles pour les services relatifs au marché du travail.
- 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 ». Les allocations figurent en catégorie 2.0.
- Stages mis en œuvre par les conseils régionaux. À partir de 2007, l'État transfère progressivement aux régions la subvention pour les actions de formation des demandeurs d'emploi mises en œuvre par l'association pour la formation professionnelle des adultes (Afp).
- Mise en situation d'emploi de publics fragiles ou spécifiques : handicapés, détenus, militaires en reconversion, Français de l'étranger, résidents d'outre-mer en formation en métropole. Marché confié à l'Afp pour la période 2009-2012.
- 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 à 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 qui correspond à celle des jeunes de niveaux V à VI, baisse tendanciellement de 83 % en 2000 à 67 % en 2010 et 2011 et 61 % en 2012.
- Montants des primes de retour à l'emploi et des primes d'intéressement associées à l'allocation spécifique de solidarité.
- 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.
- L'allocation temporaire d'attente remplace l'allocation d'insertion.

une part prépondérante des dépenses ciblées en faveur du marché du travail (72 % en 2012). Leur part s'accroît de 2 points et leur niveau augmente légèrement (1,6 point de PIB). La part des transferts aux employeurs continue de fléchir à 13 % de la dépense totale, soit la plus faible part sur toute la période depuis 2000, principalement en raison de la baisse des dépenses pour les contrats aidés, et correspond à 0,3 point de PIB.

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, se maintient à 15 % de la dépense totale et 0,3 point de PIB (graphique 8 et tableau 2).

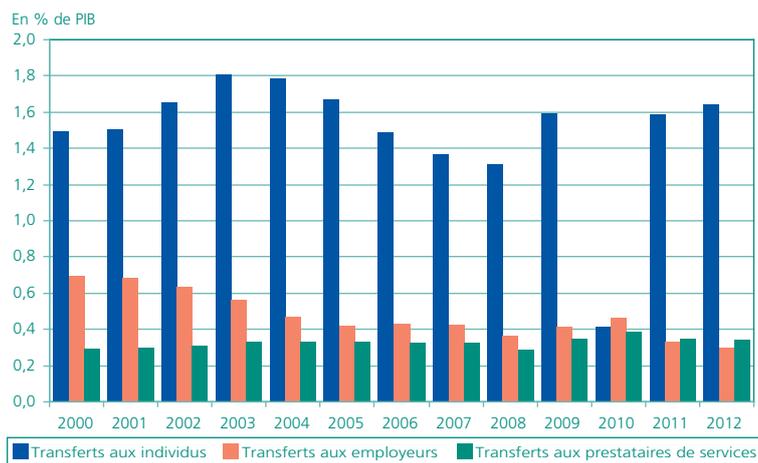
Sur le champ des seules politiques actives, la part des transferts aux employeurs, qui varie selon l'ampleur de la politique de contrats aidés mise en œuvre, baisse pour ne plus en représenter que la moitié, alors qu'elle était traditionnellement très majoritaire (graphique 8bis).

## Les dépenses générales en faveur de l'emploi et du marché du travail s'établissent à 38,0 milliards d'euros

Au-delà de ces dispositifs en faveur de l'emploi et du marché du travail ciblés sur des publics en difficulté, d'autres visent à réduire le coût du travail pour certains groupes de salariés, certains territoires ou certains secteurs. Ils prennent généralement la forme de transferts aux entreprises et, plus rarement, de soutien aux revenus des personnes en emploi.

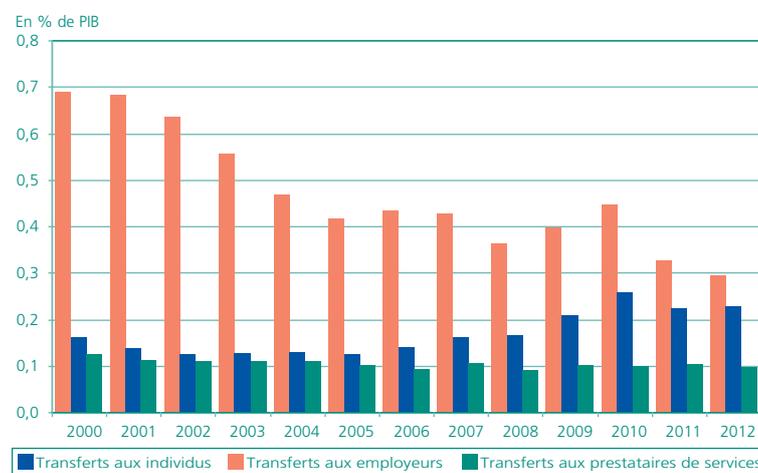
Le contour de ces dépenses générales en faveur de l'emploi prête à discussion étant donné que les réductions de prélèvements fiscaux et sociaux peuvent avoir plusieurs objectifs, comme encourager l'emploi mais aussi renforcer la compétitivité des entreprises ou contribuer à l'aménagement du territoire.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

Graphique 8 • Dépenses pour les politiques du marché du travail, par type de dépense, en points de PIB, 2000-2012



Champ : France.

Graphique 8bis • Dépenses pour les politiques actives du marché du travail, par type de dépense, en points de PIB, 2000-2012



Champ : France.

Compte tenu de ces limites, sont considérés dans cette publication comme dépenses générales en faveur de l'emploi et du marché du travail les allègements généraux de cotisations sociales, les incitations financières à l'emploi, les mesures d'allègement de cotisations sociales et d'impôt en faveur de certaines zones géographiques, de certains secteurs et en faveur des heures supplémentaires (graphiques 9 et 10) (12). Sont ainsi exclues les dépenses publiques en faveur de secteurs intensifs en main-d'œuvre mais qui n'ont pas comme objectif exclusif la création d'emploi; c'est par exemple le cas des dépenses fiscales au titre des taux réduits de TVA dans le bâtiment et la restauration (plus de 8 Md€ en 2012), ainsi que des prestations versées par l'État et les collectivités territoriales aux personnes en perte d'autonomie (APA, PCH) pour l'emploi d'aide à domicile (plus de 4 Md€ en 2012, [7]) (13).

Au total, les dépenses générales en faveur de l'emploi et du marché du travail ainsi définies ont atteint 38,0 Md€ en 2012, soit 1,8 point de PIB (contre 1,9 point en 2011). Elles poursuivent une diminution entamée depuis 2010. La baisse



Source : Dares, base PMT pour Eurostat.



Source : Dares, base PMT pour Eurostat.

(12) Les dépenses pour l'emploi prévues dans le plan de relance 2009-2010 (avec parfois des reliquats en 2011 et 2012) qui n'étaient pas ciblées sur des publics spécifiques sont également considérées comme des dépenses générales en faveur de l'emploi.

(13) Le champ retenu ne donne donc pas une vision exhaustive et consolidée des interventions publiques en direction de ces secteurs; cela peut conduire à de fortes évolutions lorsque de telles dépenses exclues du champ de la publication se substituent à des aides directes à l'emploi, comme cela a été le cas en 2009 dans la restauration.

de 2,4 % en 2012 (après -8,4 % en 2011) est le résultat d'un recul de trois composantes: les dépenses générales d'exonérations (-3 %), les dépenses d'incitations financières à l'emploi (-5 %) ainsi que les dépenses en faveur de certaines zones géographiques (-4 %).

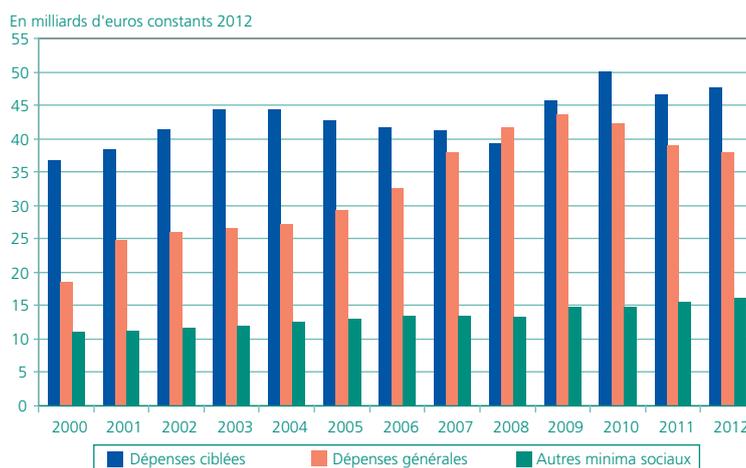
Les mesures générales d'exonérations s'élèvent à 25,0 Md€ en 2012, soit deux tiers des dépenses générales en faveur de l'emploi. Ces dépenses ont poursuivi leur baisse en 2012: -3 % après -8 % en 2011, alors qu'elles avaient progressé, entre 2000 et 2009, de 10 % par an en moyenne, avant de se stabiliser en 2010 puis de s'infléchir.

### Les allègements généraux de cotisations sociales sur les bas salaires s'élèvent à 20,7 Md€, soit 1 point de PIB

Le coût des allègements généraux de cotisations sociales patronales sur les bas salaires a légèrement rebondi: 20,7 Md€ en 2012 après 20,5 Md€ en 2011 (tableau 3). Malgré une baisse de près de 10 % depuis 2008 (22,7 Md€), ce dispositif représente toujours plus de la moitié des dépenses générales en faveur de l'emploi et du marché du travail (55 %).

Ce très léger rebond des dépenses au titre des allègements généraux (+1 %, après un repli de 10 % en 2011) a été amorti par la suppression de la neutralisation de la majoration des heures supplémentaires dans la formule de calcul du taux d'exonération au 1<sup>er</sup> janvier 2012, ainsi que dans une moindre mesure par l'impact de l'annualisation du mode de calcul instaurée un an plus tôt. À législation inchangée, la hausse aurait été de 4 % (encadré 4), tirée par la croissance de la masse salariale et par la revalorisation du Smic au 1<sup>er</sup> juillet 2012 qui surenchérit mécaniquement le coût des allègements (14)

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

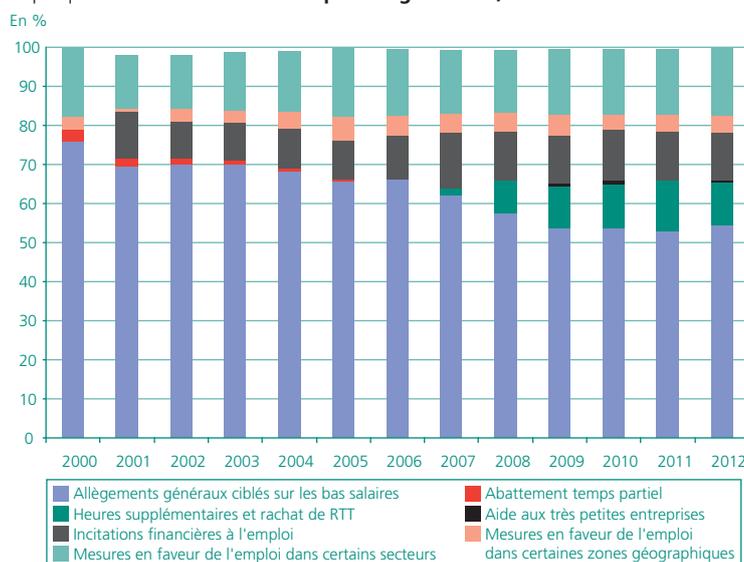


Champ : France.



Source : Dares.

Graphique 10 • Structure\* des dépenses générales, de 2000 à 2012



\* En euros courants.

Champ : France.



Source : Dares.

### Les mesures d'exonération des heures supplémentaires et complémentaires et de rachat de jours RTT représentent 4,2 Md€

La deuxième loi de finances rectificative pour 2012 est revenue sur les mesures en direction des heures supplémentaires prévues par la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, dite loi Tepas de 2007. Les dispositifs d'exonération de cotisations salariales et d'impôt sur le revenu ont été supprimés, de même que la déduction forfaitaire de cotisations sociales patronales pour les entreprises de 20 salariés et plus (0,50 €/heure supplémentaire). Il ne subsiste plus que la déduction forfaitaire en faveur des entreprises de moins de 20 salariés (1,50 €/heure supplémentaire).

Ces mesures représentent néanmoins encore un coût de 4,2 Md€ en 2012, après 5,0 Md€ en 2011. Leur suppression, intervenue en milieu d'année, n'a affecté que partiellement le coût des exonérations de cotisations sociales en 2012, et

(14) Pour les salariés rémunérés sur la base du Smic, sa revalorisation entraîne une hausse des allègements liée à un effet d'assiette, tandis que pour tous les autres salariés situés dans la plage d'éligibilité et dont le salaire n'a pas été revalorisé, les allègements progressent par la hausse du taux d'exonération.

(15) Les dépenses au titre de l'exonération d'impôt sur le revenu en 2012 portent sur les rémunérations des heures supplémentaires en 2011.

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

En millions d'euros courants



	2008	2009	2010	2011	2012
<b>MESURES GÉNÉRALES D'EXONÉRATIONS.....</b>	<b>25 984</b>	<b>26 991</b>	<b>26 924</b>	<b>25 196</b>	<b>25 017</b>
<b>Allègements généraux bas salaires et aménagements et réduction du temps de travail.....</b>	<b>22 704</b>	<b>22 211</b>	<b>21 914</b>	<b>20 195</b>	<b>20 713</b>
Allègements Fillon (loi du 17 janvier 2003) (1).....	22 704	22 209	21 914	20 195	20 713
Autres allègements généraux (1).....	-	2	-	-	-
<b>Heures supplémentaires et rachat de RTT.....</b>	<b>3 280</b>	<b>4 412</b>	<b>4 590</b>	<b>4 960</b>	<b>4 225</b>
Exonérations de cotisations salariales et patronales (1).....	3 060	3 122	3 200	3 440	2 545
Exonérations d'impôt sur le revenu des heures supplémentaires et complémentaires (3).....	220	1 290	1 390	1 520	1 680
<b>Aides à l'embauche dans les TPE (dispositif «zéro charges» du plan de relance 2009-2010) (1).....</b>	<b>-</b>	<b>368</b>	<b>421</b>	<b>41</b>	<b>80</b>
<b>INCITATIONS FINANCIÈRES À L'EMPLOI.....</b>	<b>4 997</b>	<b>5 057</b>	<b>5 182</b>	<b>4 819</b>	<b>4 673</b>
<b>Prime pour l'emploi (3).....</b>	<b>4 480</b>	<b>3 936</b>	<b>3 610</b>	<b>3 105</b>	<b>2 900</b>
<b>Prime de retour à l'emploi (2).....</b>	<b>208</b>	<b>132</b>	<b>16</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Prime d'intéressement RMI (2).....</b>	<b>257</b>	<b>125</b>	<b>22</b>	<b>5</b>	<b>-</b>
<b>Prime d'intéressement API (2).....</b>	<b>29</b>	<b>14</b>	<b>2</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Revenu de solidarité active (RSA) (2).....</b>	<b>23</b>	<b>647</b>	<b>1 410</b>	<b>1 589</b>	<b>1 675</b>
<b>Revenu supplémentaire temporaire d'activité (RSTA Dom, Plan de relance 2009-2010) (2).....</b>	<b>-</b>	<b>204</b>	<b>122</b>	<b>119</b>	<b>97</b>
<b>MESURES EN FAVEUR DE L'EMPLOI DANS CERTAINES ZONES GÉOGRAPHIQUES.....</b>	<b>2 257</b>	<b>2 499</b>	<b>1 817</b>	<b>1 796</b>	<b>1 758</b>
<b>Exonérations zonées et dépenses fiscales hors Dom.....</b>	<b>1 183</b>	<b>946</b>	<b>772</b>	<b>741</b>	<b>669</b>
Zones de revitalisation rurale (ZRR) et de redynamisation urbaine (ZRU) (1)+(3).....	449	283	231	220	190
Zones franche urbaine (ZFU) (1)+(3).....	637	570	453	388	353
Zones urbaine sensible (Zus) (3).....	92	81	78	113	103
Zone franche de Corse (1)+(3).....	3	2	1	-	-
Bassins d'emploi à redynamiser (1)+(3).....	2	10	9	21	23
<b>Exonérations Dom (1).....</b>	<b>1 074</b>	<b>1 553</b>	<b>1 045</b>	<b>1 055</b>	<b>1 089</b>
<b>MESURES EN FAVEUR DE L'EMPLOI DANS CERTAINS SECTEURS.....</b>	<b>6 265</b>	<b>6 843</b>	<b>6 870</b>	<b>6 412</b>	<b>6 549</b>
<b>Services à la personne / emplois familiaux.....</b>	<b>5 234</b>	<b>5 999</b>	<b>6 095</b>	<b>5 774</b>	<b>5 970</b>
Aides aux particuliers.....	3 723	4 313	4 246	4 125	4 280
<i>Réduction d'impôt sur le revenu au titre de l'emploi d'un salarié à domicile (3).....</i>	<i>1 110</i>	<i>1 248</i>	<i>1 250</i>	<i>1 270</i>	<i>1 380</i>
<i>Crédit d'impôt sur le revenu au titre de l'emploi, par les particuliers, d'un salarié à domicile (3).....</i>	<i>1 495</i>	<i>1 682</i>	<i>1 785</i>	<i>1 900</i>	<i>2 000</i>
<i>Exonération des particuliers employeurs «publics fragiles»* (4).....</i>	<i>843</i>	<i>846</i>	<i>856</i>	<i>855</i>	<i>860</i>
<i>Exonération 15 points particuliers employeurs (1).....</i>	<i>255</i>	<i>278</i>	<i>335</i>	<i>30</i>	<i>-</i>
<i>Exonération d'impôt sur le revenu de l'aide de l'employeur au Cesu préfinancé (3).....</i>	<i>20</i>	<i>20</i>	<i>20</i>	<i>70</i>	<i>40</i>
<i>Distribution de Cesu préfinancé par l'État (Plan de relance 2009-2010) (2).....</i>	<i>-</i>	<i>239</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>
<i>Autres aides aux particuliers : anciens dispositifs (3).....</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>
Aides aux organismes prestataires agréés de services à la personne.....	1 422	1 599	1 736	1 520	1 560
<i>Exonération de TVA pour les services rendus aux personnes physiques (3).....</i>	<i>550</i>	<i>600</i>	<i>700</i>	<i>600</i>	<i>570</i>
<i>Taux de 5,5% de TVA (3).....</i>	<i>80</i>	<i>110</i>	<i>100</i>	<i>210</i>	<i>200</i>
<i>Exonération aide à domicile auprès de personnes fragiles* (4).....</i>	<i>587</i>	<i>638</i>	<i>662</i>	<i>692</i>	<i>774</i>
<i>Exonération aide à domicile : extension des activités exonérées (1).....</i>	<i>193</i>	<i>239</i>	<i>262</i>	<i>6</i>	<i>0</i>
<i>Autres aides aux organismes prestataires agréés de services (3).....</i>	<i>12</i>	<i>12</i>	<i>12</i>	<i>12</i>	<i>16</i>
Aides aux entreprises Cesu préfinancé : exonération abondement (4).....	66	68	95	111	118
Financement de l'Agence nationale des services à la personne (2).....	23	19	19	18	12
<b>Secteur agricole.....</b>	<b>242</b>	<b>206</b>	<b>525</b>	<b>632</b>	<b>578</b>
<i>Exonération en faveur des jeunes chefs d'exploitation d'entreprise agricole (4).....</i>	<i>50</i>	<i>56</i>	<i>45</i>	<i>43</i>	<i>38</i>
<i>Taux de cotisations réduits pour l'emploi de travailleurs occasionnels agricoles (ex TO-DE) (4).....</i>	<i>118</i>	<i>102</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>
<i>Exonération pour l'emploi de travailleurs occasionnels agricoles TO-DE (1).....</i>	<i>49</i>	<i>23</i>	<i>453</i>	<i>571</i>	<i>527</i>
<i>Exonérations salariales de sécurité sociale au titre des contrats «vendanges» (1).....</i>	<i>13</i>	<i>15</i>	<i>20</i>	<i>18</i>	<i>13</i>
<i>Autres mesures à destination du secteur agricole (1).....</i>	<i>12</i>	<i>10</i>	<i>8</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<b>Hôtels, cafés, restaurants (HCR).....</b>	<b>789</b>	<b>638</b>	<b>249</b>	<b>6</b>	<b>1</b>
<i>Exonération avantage «repas» en nature (1).....</i>	<i>160</i>	<i>158</i>	<i>164</i>	<i>-</i>	<i>-</i>
<i>Aides à l'emploi (2).....</i>	<i>629</i>	<i>479</i>	<i>85</i>	<i>6</i>	<i>1</i>
<b>Total dépenses de l'état.....</b>	<b>29 459</b>	<b>30 386</b>	<b>29 891</b>	<b>27 462</b>	<b>27 061</b>
Dont : exonérations compensées.....	28 291	28 527	28 216	25 724	25 277
autres dépenses.....	1 169	1 858	1 676	1 738	1 785
<b>Total dépenses fiscales.....</b>	<b>8 379</b>	<b>9 294</b>	<b>9 244</b>	<b>9 060</b>	<b>9 145</b>
<b>Total exonérations non compensées.....</b>	<b>1 664</b>	<b>1 710</b>	<b>1 658</b>	<b>1 701</b>	<b>1 790</b>
<b>Total.....</b>	<b>39 502</b>	<b>41 390</b>	<b>40 793</b>	<b>38 222</b>	<b>37 997</b>
<b>Total en point PIB.....</b>	<b>2,0</b>	<b>2,1</b>	<b>2,0</b>	<b>1,9</b>	<b>1,8</b>
<b>Total en euros constants 2012.....</b>	<b>41 689</b>	<b>43 655</b>	<b>42 407</b>	<b>38 935</b>	<b>37 997</b>
Variation annuelle en volume.....	10,1	4,7	-2,9	-8,2	-2,4

Sources

(1) Les montants des exonérations compensées sont issus de la base India - Chorus 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 [6] pour 2005 et des comptes de la Sécurité sociale à partir de 2006.

(2) Les montants des mesures en faveur du secteur agricole sont issues de données MSA.

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

(3) Les montants des dépenses fiscales sont issus des tomes II des Évaluations des voies et moyens des projets de loi de finances successifs.

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

\* Sont considérés comme « publics fragiles », au sens de la sécurité sociale, les personnes âgées de plus de 70 ans (dépendantes ou non) ainsi que les bénéficiaires d'un dispositif spécifique lié à la perte d'autonomie ou à un handicap (allocation personnalisée d'autonomie, allocation d'éducation d'enfant handicapé, prestation de compensation du handicap, invalidité, personnes se trouvant dans l'obligation de recourir à l'assistance d'une tierce personne pour accomplir les actes ordinaires de la vie et bénéficiaires de certaines prestations d'aide sociale versées par le conseil général ou une caisse de sécurité sociale).

Remarque : les dépenses du budget du ministère chargé de l'emploi issues des bases India et Chorus et compilées dans ce tableau correspondent aux montants effectivement versés une année donnée et non aux sommes dues par l'État au titre de cette année. À l'inverse, les données publiées par l'Accoss correspondent aux sommes dues par l'État au titre de l'année, d'où certaines différences entre les chiffres publiés ici et ceux publiés par l'Accoss ou dans les comptes de la sécurité sociale. Avec la réforme des finances publiques instituée par la loi organique relative aux lois de finances (Loi) du 1<sup>er</sup> août 2001, ces écarts sont appelés à disparaître. Quelques chiffres ont été modifiés par rapport à la publication précédente, du fait de la prise en compte de données plus récentes.

Champ : France.

pas du tout celui de l'exonération d'impôt sur le revenu (15).

Enfin, dans le cadre du dispositif « zéro charges » du plan de relance, 80 millions d'euros ont été versés en 2012 aux entreprises de moins de 10 salariés qui embauchaient des salariés en CDI ou en CDD de plus d'un mois à un niveau de salaire inférieur à 1,6 Smic. Ce dispositif, clôturé en juin 2011, a été réactivé en 2012 pour les embauches de jeunes de moins de 26 ans en CDI ou en CDD de plus de 6 mois. L'annonce de cette réactivation pour 6 mois a eu lieu à l'occasion du sommet social du 18 janvier 2012, ainsi l'arrêt des entrées a eu lieu en juillet 2012 et celui des versements en juillet 2013.

### Les incitations financières à l'emploi s'établissent à 4,7 Md€, en baisse de 5 %

Plusieurs mesures dites d'« incitation financière à l'emploi » ont pour objectif de rendre plus rémunérateurs l'accès ou le retour à l'emploi et l'augmentation de la durée travaillée, en apportant des aides financières complémentaires aux revenus d'activité. Au total, en 2012, les dépenses relatives aux incitations financières à l'emploi se sont élevées à 4,6 Md€ (après 4,8 Md€ en 2011 et 5,2 Md€ en 2010) soit une diminution de 3 % en euros courants par rapport à 2011 et de 5 % en euros constants. Cette forte baisse est le résultat de la relative stagnation du RSA « activité » et du gel du barème de la prime pour l'emploi (PPE).

La PPE a été créée en 2001 dans cet objectif de rendre la reprise d'emploi plus rémunératrice. Elle prend la forme d'un crédit d'impôt attribué aux personnes ayant exercé une activité professionnelle et appartenant à un foyer fiscal dont les ressources ne dépassent pas un certain plafond. En 2012, la dépense au titre de la PPE (2,9 Md€) poursuit sa diminution: -8 %, après -16 % en 2011 et -10 % en 2010. Cette baisse est la conséquence du gel de son barème depuis 2008 alors qu'il était précédemment revalorisé chaque année au même rythme que le montant annuel du Smic net imposable.

Le RSA « activité » (seule composante du RSA prise en compte au titre des dépenses générales pour l'emploi) et les aides personnalisées de retour à l'emploi (Apre) (16) représentent, en 2012, un total de 1,7 Md€. Après une forte hausse consécutive à la récession de 2008-2009, la progression des dépenses associées est plus faible depuis 2011 (10 % en 2011 et 3 % en 2012), portée par la lente progression du nombre d'allocataires (2,3 % en 2012) [9]. La marge de progression reste importante: dans le contexte d'une nouvelle détérioration relative du marché du travail, ce ralentissement s'explique notamment par la persistance d'un taux important de non-recours [10] [11].

Enfin, comme en 2010 et 2011, près de 0,1 Md€ ont été dépensés en 2012 au titre du revenu supplémentaire temporaire d'activité (RSTA). À partir de 2011 avec la mise en place du RSA dans les Dom, les bénéficiaires du RSTA ont la possibilité de basculer de manière non réversible dans le RSA.

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

Les dépenses pour les aides à l'emploi dans certaines zones géographiques regroupent les exonérations spécifiques aux Dom et les aides visant à développer l'emploi dans des zones cibles de la politique d'aménagement du territoire et dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Ces dernières, dites « exonérations zonées », sont majoritairement des exonérations de cotisations sociales ou des réductions d'impôts pour les entreprises qui s'installent en zone de revitalisation rurale (ZRR), en zone de redynamisation urbaine (ZRU), en zone franche urbaine (ZFU), en zone urbaine sensible (Zus), ou encore dans les bassins d'emploi à redynamiser. Les dépenses couvrant ces exonérations zonées représentent 0,67 Md€ en 2012, en nette diminution (-10 %) par rapport à 2011.

Les dépenses associées aux ZRR et ZRU ont diminué de 15 % en 2012. Cette diminution est la conséquence d'une baisse des effectifs concernés par l'exonération ZRU (-33 % en 2012 après -15 % en 2011) qui s'explique en partie par une exonération plus avantageuse dans les ZFU dont le périmètre des deux dernières générations est identique à celui des ZRU [12]. Malgré cela, les dépenses au titre des ZFU ont elles aussi diminué en 2012 (-10 %) en raison, d'une part, de la baisse des effectifs concernés par l'exonération (-11 % en 2012 après -37 % en 2011) et, d'autre part, d'une évolution du mode de calcul des exonérations. Les dépenses liées à l'abattement en faveur des immeubles en Zus diminuent également (-10 % en 2012) après une forte hausse en 2011 (+42 %). Malgré cela l'abattement a bénéficié à plus d'un million d'entreprises en 2012 et les dépenses associées restent supérieures à 0,1 Md€. Les dépenses au titre des bassins d'emploi à redynamiser ont progressé (+9 %) pour atteindre 23 millions d'euros en 2012.

Dans les Dom, les entreprises de certains secteurs bénéficient depuis le milieu des années 1990 d'exonérations spécifiques de cotisations patronales (loi du 25 juillet 1994 tendant à favoriser l'emploi, l'insertion et les activités économiques dans les départements d'outre-mer, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte), étendues successivement par la loi d'orientation pour l'outre-mer (Loom) en 2000, par la loi de programme pour l'outre-mer

(16) Créées dans le cadre du RSA, ces aides prennent en charge tout ou partie des coûts induits par la reprise d'une activité professionnelle (mobilité, dépenses de garde d'enfants ou encore habillement, par exemple). Ces aides sont financées par l'État via le fonds national de solidarité active (FNSA).

(Lopom) en 2003 et par la loi pour le développement économique des outre-mer (Lodeom) adoptée en 2009 et applicable à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2010. En 2012, comme en 2011 et 2010, ces exonérations représentent une dépense légèrement supérieure à 1 Md€. La forte hausse observée en 2009 (qui avait porté ces dépenses à 1,5 Md€) résultait d'un plan d'apurement de la dette de l'État vis-à-vis de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos).

### Les aides au secteur des services à la personne atteignent près de 6 Md€

En 2012, les aides au secteur des services à la personne atteignent près de 6 Md€ (après 5,8 Md€ en 2011). En hausse de 2 % en volume par rapport à 2011, malgré une baisse de 1 % des heures rémunérées, elles représentent près de 16 % 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 mode de recours : 72 % s'adressent aux particuliers qui utilisent les services à la personne et 28 % aux organismes prestataires agréés. Les aides sociales versées aux publics fragiles par l'État ou les collectivités territoriales ainsi que le subventionnement de la garde d'enfant à domicile par les Caf ne sont toutefois pas inclus dans le champ de cette publication.

Les aides aux particuliers utilisateurs de services à la personne représentent au total 4,3 Md€ en 2012 et sont en légère hausse par rapport à 2011 (+2 %). Il s'agit principalement de la réduction et du crédit d'impôt au titre de l'emploi d'un salarié à domicile (17), qui concernent plus de 3,8 millions de ménages pour un coût de 3,4 Md€ en 2012. S'y ajoutent une exonération de cotisations sociales accordée pour les prestations effectuées auprès de publics fragiles (0,9 Md€ en 2012), ainsi qu'une exonération d'impôt sur le revenu pour l'aide de l'employeur au Cesu qui bénéficie aux salariés (40 M€ en 2012). Les dépenses au titre de l'abattement de 15 points sur les cotisations patronales dues par les particuliers employeurs qui déclarent leurs salariés « au réel » sont nulles en 2012 à la suite de la suppression au 1<sup>er</sup> janvier 2011 du dispositif (après 30 M€ résiduels en 2011 et 0,3 Md€ en 2010). Par ailleurs, le manque à gagner pour les finances publiques associé à la possibilité de payer les cotisations sociales sur une base forfaitaire égale au Smic, encore en vigueur en 2012, n'est pas pris en compte dans le champ de cette publication.

Pour les organismes prestataires agréés de services à la personne, les aides s'élèvent à 1,6 Md€ en 2012 (+1 % en euros constants par rapport à 2011). Elles se répartissent principalement entre une exonération de cotisations sociales accordée pour les prestations effectuées auprès de publics

fragiles (0,8 Md€ en 2012) et différentes mesures de réduction de la TVA (exonération et taux réduit à 5,5 %) dont le montant atteint plus de 0,8 Md€ en 2012. L'extension des activités exonérées aux publics « non fragiles » (0,3 Md€ en 2010) a été supprimée au 1<sup>er</sup> janvier 2011, comme l'abattement de 15 points dédié aux particuliers employeurs.

### 0,5 Md€ d'aides sont alloués pour le secteur agricole

Les aides à l'emploi en direction du secteur agricole sont en baisse en 2012 (-10 %) après une hausse en 2011 (+18 %) due aux modifications du dispositif d'exonération pour l'emploi de travailleurs occasionnels agricoles demandeurs d'emploi (TO-DE). Cette diminution des dépenses s'observe pour tous les dispositifs à destination du secteur agricole.

Le secteur agricole bénéficie principalement de trois types de mesures spécifiques de baisse du coût du travail. La plus ancienne, créée en 1985, est une exonération en faveur des jeunes chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole en vue de favoriser l'installation de jeunes agriculteurs. Cette exonération a coûté 38 M€ en 2012. Le deuxième dispositif, créé en 1995, vise à réduire le travail non déclaré en diminuant le taux de cotisations patronales de sécurité sociale pour l'emploi de TO-DE (0,53 Md€ en 2012 après 0,57 Md€ en 2011). En 2010, une modification des modalités de compensation de l'exonération et une révision du régime d'exonération sont à l'origine de la forte croissance des dépenses de l'État associées à cette mesure : 453 M€ en 2010 après 125 M€ en 2009. Jusqu'en 2009, le montant des exonérations TO-DE équivalait à ce qui aurait résulté de l'application des allègements généraux (environ 200 M€ en 2009) était comptabilisé dans les allègements généraux et les dépenses de l'État comptabilisées au titre de la mesure TO-DE se limitaient aux exonérations TO-DE restantes. Le basculement intégral sur le poste correspondant au dispositif TO-DE explique une partie de la forte croissance des dépenses relatives à cette mesure en 2010. La révision du régime d'exonération, qui a rendu pour certains agriculteurs l'exonération TO-DE plus avantageuse que les allègements généraux de cotisations sur les bas salaires, a également contribué à la croissance des dépenses TO-DE en 2010. Enfin, pour soutenir l'emploi de travailleurs occasionnels pendant les vendanges, un dispositif d'exonération a été mis en place depuis 2002 : son coût est de 13 M€ en 2012.

*(17) Instaurée en 1991, la réduction d'impôt a été transformée en crédit en 2006 pour les contribuables qui exercent une activité professionnelle ou sont demandeurs d'emploi depuis plus de trois mois, tandis que ceux ne remplissant pas ces critères peuvent continuer à bénéficier de la réduction d'impôt.*

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

En millions d'euros courants

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Revenu de solidarité active (RSA)</b> <b>(hors RSA activité).....</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4 779	6 952	8 176	8 628
<i>Dont : RSA socle non majoré (département).....</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2 999	5 594	6 599	6 984
<i>RSA socle majoré (département).....</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	595	1 034	1 209	1 250
<i>prime de solidarité active, 2<sup>e</sup> trimestre 2009 (État).....</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	894	10	1	20
<i>prime de décembre (État).....</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	292	314	366	374
<b>Revenu minimum d'insertion</b> <b>(hors intéressement).....</b>	4 567	4 557	4 826	5 021	5 572	5 938	6 136	6 071	6 019	2 859	766	17	12
<i>Dont : RMI (département).....</i>	-	-	-	-	5 297	5 649	5 852	5 791	5 655	2 814	716	12	6
<i>RMI prime de décembre (État).....</i>	-	-	-	-	276	289	284	280	364	45	49	6	5
Allocation de parent isolé (API) (hors intéressement).....	722	754	796	833	900	972	1 064	1 053	996	530	144	-0	-0
Allocation aux adultes handicapés de base (AAH).....	3 873	4 073	4 258	4 398	4 622	4 822	4 953	5 221	5 476	5 889	6 323	6 901	7 490
Revenu de solidarité (RSO / Dom).....	-	-	32	38	37	50	56	62	69	71	73	73	68
<b>Total .....</b>	<b>9 163</b>	<b>9 384</b>	<b>9 911</b>	<b>10 289</b>	<b>11 131</b>	<b>11 782</b>	<b>12 209</b>	<b>12 407</b>	<b>12 560</b>	<b>14 129</b>	<b>14 259</b>	<b>15 167</b>	<b>16 197</b>
<b>Total en points de PIB .....</b>	<b>0,6</b>	<b>0,6</b>	<b>0,6</b>	<b>0,6</b>	<b>0,7</b>	<b>0,7</b>	<b>0,7</b>	<b>0,7</b>	<b>0,6</b>	<b>0,7</b>	<b>0,7</b>	<b>0,8</b>	<b>0,8</b>
<b>Total en euros constants 2011 .....</b>	<b>11 173</b>	<b>11 266</b>	<b>11 696</b>	<b>11 917</b>	<b>12 679</b>	<b>13 191</b>	<b>13 439</b>	<b>13 461</b>	<b>13 255</b>	<b>14 902</b>	<b>14 824</b>	<b>15 450</b>	<b>16 197</b>
<i>Variation annuelle en volume (en %).....</i>	<i>ND</i>	<i>0,8</i>	<i>3,8</i>	<i>1,9</i>	<i>6,4</i>	<i>4,0</i>	<i>1,9</i>	<i>0,2</i>	<i>-1,5</i>	<i>12,4</i>	<i>-0,5</i>	<i>4,2</i>	<i>4,8</i>

Champ : France.

Source : Cnaf.

## Les dépenses sociales à la lisière des politiques de l'emploi représentent 16,2 Md€

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 neuf minima sociaux qui existent en France à la fin 2012 [13], 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 comptabilisées en tant que dépenses générales en faveur de l'emploi. Les dépenses au titre du revenu minimum d'insertion (RMI), de l'allocation parent isolé (API), du RSA « socle » et de l'allocation aux adultes handicapés (AAH), dont les bénéficiaires sont aussi généralement des publics prioritaires des dispositifs ciblés d'aide à l'emploi, ne sont en revanche pas intégrés.

Ces dépenses sociales non incluses dans les dépenses en faveur du marché du travail s'élèvent à 16,2 Md€ en 2012, et représentent 0,8 point de PIB (tableau 4). Elles ont augmenté de 5 % en euros constants en 2012, après une hausse de 4 % l'année précédente. Les dépenses au titre du RSA « socle » et le nombre de bénéficiaires sont très fortement liées à la conjoncture du marché du travail avec un retard dû à la période d'indemnisation par l'assurance chômage. En 2012, ces dépenses (agrégées avec celles des prestations auxquelles le RSA « socle » a succédé) ont progressé de 3 % en euros constants, après +2 % en 2011. Les dépenses au titre de l'AAH ont en revanche été encore très dynamiques : elles ont augmenté de 7 %, au même rythme que les trois années antérieures. Depuis 2008, elles ont progressé près de 2 fois plus vite que les dépenses au titre des autres minima sociaux, malgré le dynamisme de ces dernières avec la crise et la mise en place du RSA.

**Bruno GAROCHE, Raphaël HAGET (Dares).**

DARES ANALYSES et DARES INDICATEURS sont édités par le ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.

Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares), 39-43, quai André Citroën, 75902 Paris cedex 15.

[www.travail-emploi.gouv.fr](http://www.travail-emploi.gouv.fr) (Rubrique Études, Recherches, Statistiques de la Dares)

Directrice de la publication : Françoise Bouygard.

Rédactrice en chef : Marie Ruault. Secrétariat de rédaction : Marie Avenel, Thomas Cayet, Evelyn Ferreira - Maquettistes : Guy Barbut, Thierry Duret, Bruno Pezzali.

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

Réponse à la demande : [dares.communication@travail.gouv.fr](mailto:dares.communication@travail.gouv.fr)

Abonnement aux avis de parution de la Dares

(<http://travail-emploi.gouv.fr/etudes-recherches-statistiques-de-76/avis-de-parution,2063/bulletin,2064/abonnement,13777.html>)

Dépôt légal : à parution. Numéro de commission paritaire : 3124 AD. ISSN 2109 - 4128 et ISSN 2267 - 4756.

## Pour en savoir plus

- [1] Eurostat (2013), « Statistiques des politiques du marché du travail », *Méthodologie* 2013.  
<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5935773/KS-GQ-13-002-FR.PDF/3683220d-75b8-4a82-8d71-79a3870f61a8?version=1.0>
- [2] Site Internet  
 > Dépenses en faveur de l'emploi et du marché du travail :  
<http://travail-emploi.gouv.fr/etudes-recherches-statistiques-de-76/statistiques,78/politique-de-l-emploi-et-formation,84/les-depenses-en-faveur-de-l-emploi,2143/>
- > PMT, comparaisons internationales :  
<http://travail-emploi.gouv.fr/etudes-recherches-statistiques-de-76/statistiques,78/politique-de-l-emploi-et-formation,84/donnees-transversales,252/les-politiques-du-marche-du,2089.html>
- [3] Garoche B., Roguet B. (2014), « Les dépenses en faveur de l'emploi et du marché du travail en 2011 », *Dares Analyses* n° 018, février.
- [4] Billaut A. (2014), « Les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi en 2012 », *Dares Analyses* n° 014, février.
- [5] Bahu M. (2014), « Les contrats d'aide à l'emploi en 2012 », *Dares Analyses* n° 021, mars.
- [6] Unédic (2013), L'Assurance chômage en 2012 : rapport financier.  
[http://www.unedic.org/sites/default/files/rapport\\_financier\\_2012.pdf](http://www.unedic.org/sites/default/files/rapport_financier_2012.pdf)
- [7] Benoteau I., Goin A. (2014), « Les services à la personne : qui y recourt ? Et à quel coût ? », *Dares Analyses* n° 063, août.
- [8] Nouveau C., Ourliac B. (2012), « Les allègements de cotisations sociales patronales sur les bas salaires en France de 1993 à 2009 », *Document d'études* n° 169, Dares.
- [9] Lelièvre M., Reduron V., Van Wassenhove T. (2014), « Les allocataires du RSA fin juin 2013 », *Études et Résultats* n° 864, Drees, janvier.
- [10] Rapport final du Comité d'évaluation du RSA, 2011.
- [11] Domingo P., Pucci M. (2014), « Impact du non recours sur l'efficacité du RSA « activité » seul », *Économie et Statistique* n° 467-468, Insee.
- [12] Delmas F. (2013), « Les embauches exonérées dans les territoires défavorisés en 2011 », *Dares Analyses* n° 043, juillet.
- [13] Legal, A. (2014), « Minima sociaux : la hausse du nombre d'allocataires s'accélère en 2012 », *Études et Résultats* n° 883, Drees, juin.  
<http://www.drees.sante.gouv.fr/IMG/pdf/er844.pdf>

## Voir aussi

- Eurostat (2014), « Rapport qualitatif France 2011 » (fiches descriptives), *Working papers et études*.  
[http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/LMP\\_Qualitative\\_report\\_FR-2011\\_fr\\_-2.pdf](http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/LMP_Qualitative_report_FR-2011_fr_-2.pdf)
- Eurostat (2014), "LMP expenditure", *Statistics explained*.  
[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Labour\\_market\\_policy\\_expenditure](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Labour_market_policy_expenditure)
- Eurostat (2012), "Labour Market Policy, Expenditure and participants, data 2011", *Statistical books*.  
<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/5787853/KS-DO-13-001-EN.PDF>

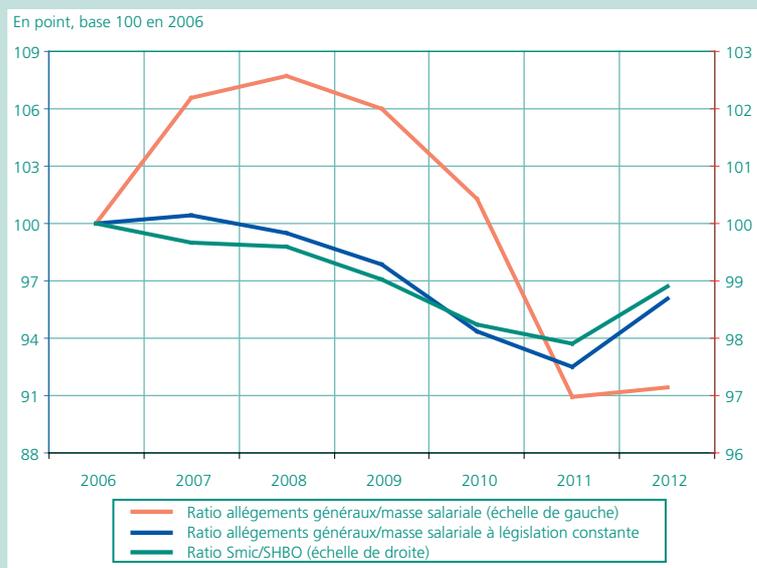
Encadré 4

### LES ALLÈGEMENTS GÉNÉRAUX DE COTISATIONS SOCIALES

Conçus initialement en 1993, ces dispositifs ont connu de nombreuses modifications [8]. À partir du 1<sup>er</sup> juillet 2005, il existait, pour tous les employeurs, un allègement unique dégressif de cotisations sociales patronales de 26 points au niveau du Smic, diminuant ensuite progressivement avec le salaire et s'annulant à 1,6 Smic. Entre 2007 et 2012, ce dispositif a été modifié plusieurs fois (augmentation du taux maximal d'exonération de 26 % à 28,1 % pour les entreprises de moins de 20 salariés en 2007, neutralisation de la majoration des heures supplémentaires dans la formule de calcul en 2007 dans le cadre de la loi Tepas, puis suppression de cette neutralisation en 2012, annualisation du mode de calcul en 2011). Par ailleurs, le coût des allègements généraux a aussi été affecté par des bascules avec des dispositifs concurrents : ainsi, les exonérations dont bénéficiaient les contrats de professionnalisation ont été intégrées dans le droit commun des allègements généraux à partir de 2008, tandis qu'une partie des exonérations des travailleurs occasionnels-demandeurs d'emploi dans le secteur agricole en ont été sorties en 2011 pour être regroupées avec des exonérations spécifiques plus avantageuses. Enfin, des régularisations en 2007 et en 2008 ont modifié de façon ponctuelle le coût du dispositif.

Au total, les évolutions d'une année sur l'autre peuvent être très éloignées de leurs déterminants économiques que sont la masse salariale et le niveau relatif du Smic. Toutefois, en contrôlant de l'ensemble de ces facteurs, le taux apparent d'exonération (ratio des allègements sur la masse salariale des secteurs concurrentiels) aurait évolué en ligne avec le niveau relatif du Smic (ratio du Smic sur le salaire horaire de base ouvrier -SHBO- mesuré par l'enquête Acemo de la Dares), avec une élasticité de l'ordre de 3 (graphique A). En particulier, le dynamisme des allègements en 2012 par rapport à l'évolution de la masse salariale (+4 %) a suivi l'inflexion du Smic, dont la revalorisation a été pour la première fois depuis 2006 supérieure à la croissance du SHBO (suite aux deux revalorisations intervenues en 2012).

Graphique A • Évolutions comparées du taux apparent d'allègements généraux et du Smic (relativement au salaire horaire de base ouvrier (SHBO))



Lecture : en 2012, le ratio des allègements généraux sur la masse salariale des secteurs concurrentiels avait diminué de 9 points par rapport à 2006 ; à législation constante, ce ratio aurait diminué de 3 points seulement, tandis que le ratio du Smic au SHBO a diminué sur la même période de 1 point.

Champ : France.

Sources : rapports de la commission des comptes de la sécurité sociale (2007-2013) ; Insee (comptabilité nationale/masse salariale des secteurs concurrentiels) ; Dares (Acemo/salaire horaire de base ouvrier).