

P REMIÈRES INFORMATIONS et PREMIÈRES SYNTHÈSES

LA DÉPENSE POUR L'EMPLOI EN 1999

En 1999, la dépense pour l'emploi est estimée à 51 milliards d'euros (336 milliards de francs), soit une hausse de 3,5 % en volume, plus prononcée que celle de l'année précédente. Exprimée en points de PIB, cette dépense est stable (3,8 %). Elle ne comprend toutefois pas les réductions générales de cotisations sur les bas salaires et en faveur de l'aménagement et la réduction du temps de travail. Si l'on prend en compte ces mesures générales, l'effort global, rapporté au PIB, représente 4,3 %.

Les dépenses dites « actives » progressent de près de 6 % et leur part dans la dépense totale regagne 1 point (51 %). Les dépenses d'indemnisation du chômage augmentent encore de 3 % et représentent 41 % de la dépense pour l'emploi.

Dans un contexte de forte embellie de l'emploi (458 000 emplois créés en 1999, après 323 000 en 1998) et de poursuite de la décrue du chômage, amorcée en 1998, la dépense réalisée en 1999 dans l'action pour l'emploi et contre le chômage s'élève à 51,2 Md€ (336 MdF), après 49,2 Md€ (323 MdF) en 1998, soit une progression de 3,5 % en volume (1). Si l'on ajoute à cette dépense celle correspondant aux exonérations de cotisations d'allocations familiales, à la réduction dégressive de cotisations de sécurité sociale sur les bas salaires ainsi que celle liée aux mesures d'aménagement et de

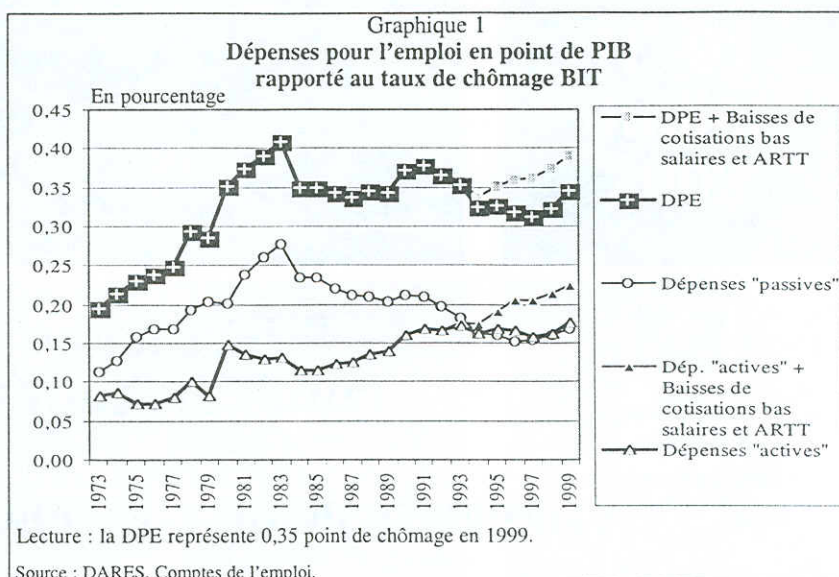
(1) - Dans ce document, tous les montants sont exprimés en milliards d'euros courants, toutes les évolutions et certains graphiques sont donnés en euros constants 1999, obtenus en divisant les séries en francs constants 1999 (indice d'ensemble des prix à la consommation) par le taux fixe 6,55957.



réduction du temps de travail (lois de 1996 et de 1998), le montant atteint 58,2 Md€ (382 MdF), après 57 Md€ (374 MdF) en 1998. Cette progression de 1,6 % est cependant ralentie par rapport aux accélérations des années précédentes (encadrés 2 et 3).

En 1999, la dépense pour l'emploi (DPE) progresse au même rythme que le produit intérieur brut. Ainsi, le ratio DPE/PIB est-il stable à 3,8 %. Si l'on inclut les réductions générales de cotisations sur les bas salaires et l'aménagement et la réduction du temps de travail (ARTT), une légère inflexion à la baisse apparaît (de 4,4 à 4,3 %) (tableau 1). Mais du fait de la fragilité des estimations annuelles de certaines dépenses (cf. encadré 2), cette inflexion n'est sans doute pas significative.

Quant à l'effort global de la collectivité par chômeur - c'est-à-dire le rapport de la DPE, exprimée en points de PIB, au taux de chômage - il progresse vivement en 1999, compte tenu de l'évolution favorable du chômage, et dépasse de peu un tiers de point de PIB par point de chômage. Si l'on ajoute les réductions générales de cotisations sur les bas salaires et l'ARTT, le ratio progresse presque autant. Il retrouve même quasiment le niveau le plus élevé sur la longue période, niveau qui avait été atteint au début des années quatre-vingt, au plus fort des



Taux de chômage BIT moyenne annuelle

En pourcentage

Année	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
	2,7	2,8	4,1	4,5	5,1	5,3	5,9	6,4	7,4
	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
	8,1	8,4	9,8	10,2	10,4	10,5	10,0	9,4	8,9
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
	9,3	10,2	11,5	12,1	11,4	12,0	12,1	11,5	10,8

Source : INSEE.

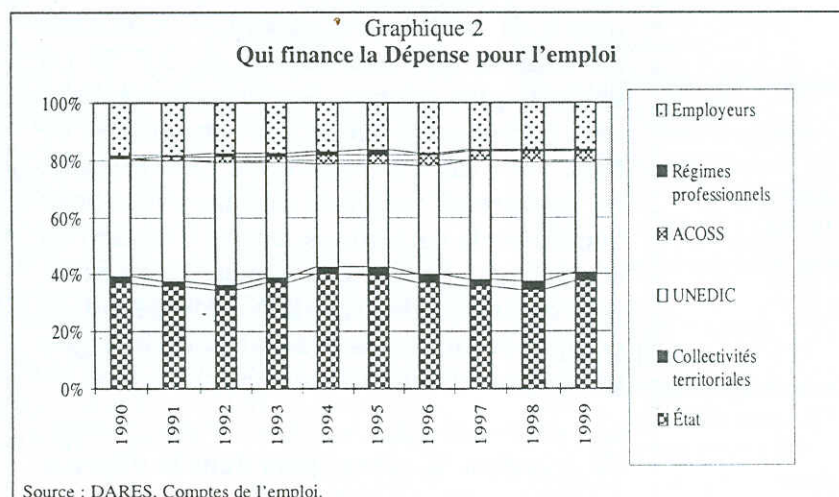


Tableau 1
La dépense pour l'emploi comparée à quelques grandeurs significatives

	1973	1980	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Dépense pour l'emploi (MdF)	10,2	64,8	219,3	241,9	265,2	294,2	294,3	289,4	307,1	316,3	322,9	335,8
Dépense pour l'emploi (Md€).....	1,6	9,9	33,4	36,9	40,4	44,9	44,9	44,1	46,8	48,2	49,2	51,2
Variation annuelle		+4,9	+4,9	+6,9	+7,1	+8,6	-1,6	-3,3	+4,0	+1,8	+1,4	+3,5
(en volume, en %)						+10,0	+0,9	-0,4	+9,1	+4,3	+2,0	+1,6
DPE / PIB (en %).....	0,90	2,25	3,31	3,51	3,72	4,07	3,92	3,73	3,86	3,85	3,77	3,79
						4,13	4,08	4,00	4,34	4,44	4,37	4,31
DEFM (moyenne annuelle, cat. I+6, en milliers).....	394	1 451	2 505	2 709	2 911	3 171	3 329	3 250	3 385	3 514	3 462	3 276
Variation annuelle (en %)		+7,5	-1,1	+8,2	+7,5	+8,9	+5,0	-2,4	+4,2	+3,8	-1,5	-5,4

Montant en milliards d'euros : montant en milliards de francs courants, divisé par le taux constant 6,55957.

En italiques, depuis 1993, y compris les baisses générales de cotisations sur les bas salaires et ARTT.

Source : DARES.

dépenses de préretraites (graphique 1).

Les pouvoirs publics assurent 41 % de la dépense totale

La Dépense pour l'emploi prise en charge par l'État et les collectivités territoriales atteint 20,8 Md€ (136 MdF) en 1999, soit 41 % de la dépense totale. Cette part se redresse en 1999, notamment en raison d'un versement exceptionnel de l'État à l'Unédic. En partie pour la même raison, la participation nette de l'Unédic se tasse à près de 39 % de la dépense totale, et cela malgré une certaine augmentation des dépenses d'allocations de chômage et d'allocation de remplacement pour l'emploi (ARPE). La part de l'ACOSS (correspondant aux exonérations non compensées) est stable à 3,5%. Celle des entreprises se maintient à 16 % (graphique 2).

51 % de dépenses « actives »

Les dépenses « actives » (encadré 3, point 6) progressent fortement en volume (près de +6 % en 1999), principalement en raison des emplois-jeunes. Si l'on inclut les baisses générales de cotisations à la masse de ces dépenses actives, la progression atteint près de 2 % (tableau 2). En raison du fléchissement des dépenses de préretraites, les dépenses dites « passives » augmentent moins que les années précédentes (1 %).

En conséquence, la part des dépenses « actives » reprend sa progression qui n'avait été interrompue qu'en 1997 et 1998 et elle dépasse à nouveau 51 % de la dépense pour l'emploi (tableau 3 et graphique 5).

Les dépenses d'indemnisation du chômage augmentent de 3 %

Les dépenses d'indemnisation du chômage s'élèvent en 1999 à

Tableau 2
Taux de croissance annuel des dépenses « actives » ou « passives » (en volume)

	En pourcentage										
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	
Dépenses "passives"	0,2	4,6	4,7	2,8	-4,0	-6,1	2,0	5,5	2,0	1,2	
Dépenses "actives"	11,8	9,8	10,2	15,5	0,9	-0,5	6,0	-1,7	0,8	5,7	
Ensemble DPE.....	4,9	6,9	7,1	8,6	-1,6	-3,3	4,0	1,8	1,4	3,5	
Dépenses "actives" + baisses de cotisations bas salaires et ARTT....				18,4	5,8	4,9	15,1	3,6	2,1	1,9	
Ensemble DPE + baisses de cotisations bas salaires et ARTT....				9,9	0,8	-0,4	9,1	4,4	2,0	1,6	

Source : DARES. Comptes de l'emploi.

Tableau 3
Structure de la Dépense pour l'emploi

	En pourcentage										
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	
Dépenses « passives »	56,8	55,6	54,3	51,4	50,1	48,7	47,7	49,5	49,8	48,7	
Indemnisation du chômage.....	39,8	42,1	43,4	41,9	40,2	38,9	38,2	40,3	41,0	40,7	
Incitation au retrait d'activité	16,9	13,5	10,9	9,5	9,9	9,8	9,5	9,2	8,8	8,0	
Dépenses « actives ».....	43,2	44,4	45,7	48,6	49,9	51,3	52,3	50,5	50,2	51,3	
Formation professionnelle	30,7	30,5	30,4	30,4	29,3	28,2	28,0	26,3	25,9	25,0	
Promotion de l'emploi et création d'emploi.....	6,7	7,6	8,6	10,3	11,9	14,1	15,5	15,9	15,9	17,9	
Exonérations non compensées	0,5	1,3	1,8	2,5	3,2	3,6	3,4	3,4	3,5	3,5	
Maintien de l'emploi	1,6	1,4	1,5	2,1	1,9	1,6	1,6	1,2	1,1	1,0	
Incitation à l'activité	2,1	1,8	1,7	1,7	1,7	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	
Fonctionnement du marché du travail	1,7	1,8	1,8	1,7	1,8	1,9	1,8	1,9	1,9	2,0	
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	

Source : DARES, Comptes de l'emploi.

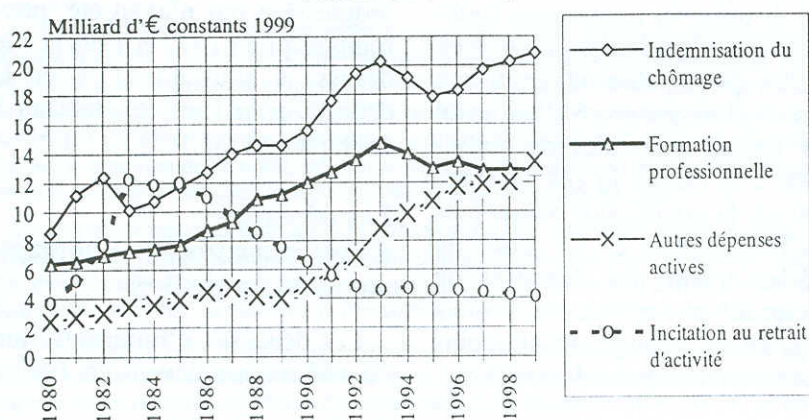
Tableau 4
Évolution de la Dépense pour l'emploi

	En millions d'euros										
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	
Dépenses « passives » :											
Indemnisation du chômage.....	13 320	15 515	17 548	18 795	18 034	17 159	17 873	19 415	20 181	20 853	
Incitation au retrait d'activité	5 657	4 978	4 405	4 256	4 460	4 321	4 462	4 446	4 321	4 076	
Dépenses « actives » :											
Formation professionnelle	10 271	11 255	12 288	13 636	13 150	12 422	13 095	12 671	12 759	12 811	
Promotion de l'emploi et création d'emploi.....	2 237	2 788	3 465	4 605	5 329	6 226	7 250	7 663	7 846	9 158	
Exonérations non compensées	160	488	709	1 100	1 427	1 600	1 614	1 615	1 711	1 803	
Maintien de l'emploi	529	531	618	949	873	724	770	584	562	497	
Incitation à l'activité	687	676	677	751	764	835	882	926	937	968	
Fonctionnement du marché du travail	577	645	723	764	823	836	866	900	912	1 033	
Total (millions d'euros).....	33 437	36 877	40 434	44 857	44 860	44 123	46 810	48 221	49 228	51 200	

Millions d'euros : sommes en millions de francs courants, divisées par le taux constant 6,55957.

Source : DARES, Comptes de l'emploi.

Graphique 3
La Dépense pour l'emploi par rubrique
(En Euros constants)



Euros constant = Francs constants 1999 / 6,55957.

Source : DARES, Comptes de l'emploi.

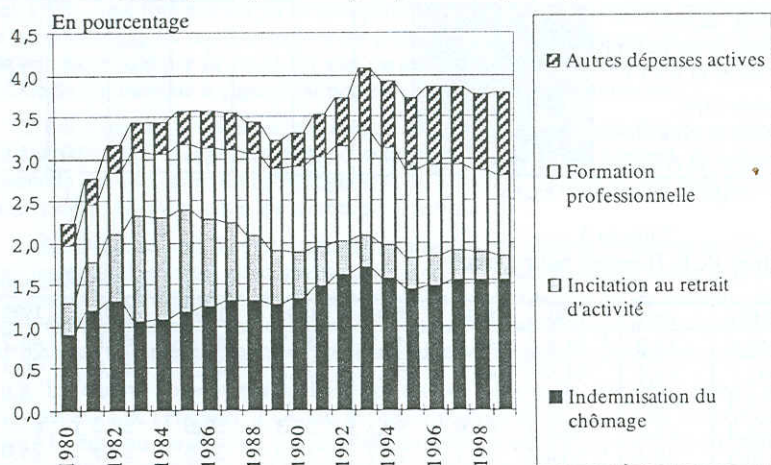
20,9 Md€ (137 MdF), soit plus de 1,5 point de PIB. Elles augmentent de plus de 3 % en volume, poursuivant, quoiqu'à un rythme ralenti, la hausse entamée en 1996.

Le montant total des allocations de chômage est de 17,6 Md€ (115 MdF) (graphique 6); comme l'année précédente, il est en augmentation de près de 2 %. Celui des allocations servies par le régime d'assurance-chômage atteint 15 Md€ (99 MdF), soit +1,6 %. Les dépenses du régime de solidarité, 2,6 Md€ (17 MdF), progressent encore de près de 4 %, toujours davantage que celles du régime d'assurance-chômage. Ainsi, la part de ce dernier dans l'ensemble des allocations versées, qui avait culminé en 1993 à 90,5 %, fléchit ensuite chaque année : 85,5 % en 1999, après 85,7 % en 1998.

Si le chômage (au sens des DEFM des catégories 1+6) baisse fortement en 1999, le nombre de personnes potentiellement indemnifiables (2) diminue, lui, beaucoup moins. Cela résulte de l'augmentation du nombre de Dispensés de recherche d'emploi (DRE, demandeurs d'emploi âgés) et des demandeurs d'emploi des autres catégories, dont ceux exerçant des activités réduites. De plus, le poids des demandeurs d'emploi âgés indemnifiés s'accroît, aussi bien dans le régime d'assurance-chômage (AUD/ACA) que dans le régime de solidarité (ASS/ASA), ce qui entraîne une certaine élévation des durées et des montants moyens d'indemnisation.

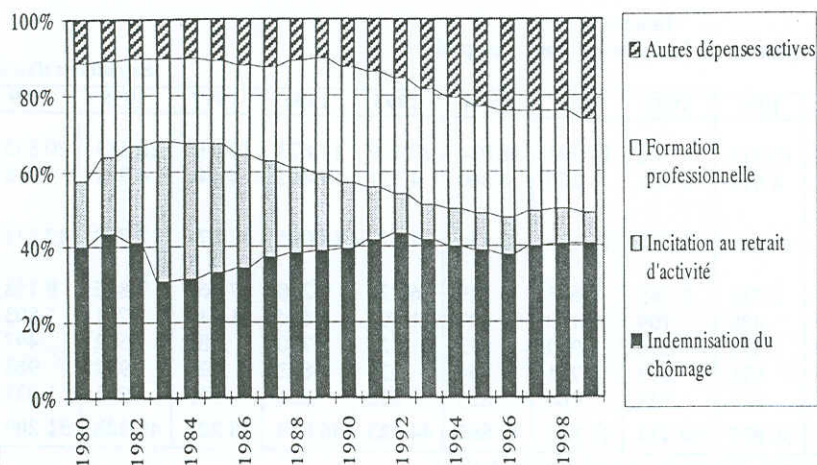
Le nombre de chômeurs indemnifiés progresse à peine, excepté celui des bénéficiaires de l'allocation d'insertion (+20 %). Par rapport au nombre de personnes potentiellement indemnifiables qui, lui, amorce une légère décroissance (-0,5 %), le taux global moyen de couverture (2) observé au cours de l'année 1999 com-

Graphique 4
La Dépense pour l'emploi par rubrique en point de PIB
En pourcentage



Source : DARES, Comptes de l'emploi.

Graphique 5
Structure de la Dépense pour l'emploi



Source : DARES, Comptes de l'emploi.

mence à réaugmenter puisqu'il passe à 53,6 % en 1999 après 53,1 % en 1998 (graphique 7). Le nombre moyen d'allocataires du régime d'assurance-chômage (1 785 000) est stable tandis que le montant moyen observé de l'*allocation unique dégressive* progresse de 1,5 % (encadré 1).

Dans le régime de solidarité, 485 000 personnes, en moyenne, perçoivent l'*allocation de solidarité spécifique*, soit une stabilisation après le fléchissement de 1998 provoqué par le durcissement des conditions d'accès au 1^{er} janvier 1997. Le montant moyen progresse de +3,3 %, bien moins que les deux années précédentes, où les montants traduisaient la forte revalorisation du barème au 1^{er} janvier 1998 et l'entrée en application de l'*allocation spécifique d'attente* pour les chômeurs âgés. L'*allocation d'insertion* est versée à un faible nombre de personnes : 23 000 allocataires en moyenne en 1999. Son montant moyen est quasiment stable, après la forte hausse de 1998 due à la revalorisation de 29 % intervenue, pour la première fois depuis sa création en 1984, le 1^{er} janvier 1998.

Trois postes importants - dont les deux premiers progressent sensiblement - sont en outre rattachés aux allocations de chômage : les validations de points de retraite (1,7 Md€), les frais de gestion administrative (1,1 Md€), qui correspondent à la majeure partie des frais de fonctionnement du régime d'assurance-chômage, et les fonds sociaux de l'Unédic (0,1 Md€). Par ailleurs, l'allocation pour perte d'emploi public,

(2) - Taux de couverture calculé en rapportant le nombre moyen d'allocataires au nombre des personnes potentiellement indemnissables : DEFM des catégories 1+2+3+6+7+8 et dispensés de recherche d'emploi indemnissés (en moyenne annuelle, 4,28 millions de personnes en 1999).

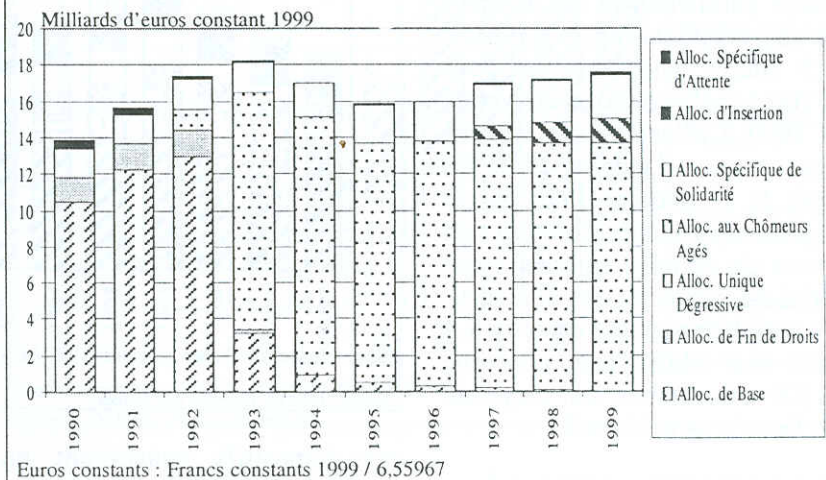
Encadré 1

LES ALLOCATIONS DE CHÔMAGE

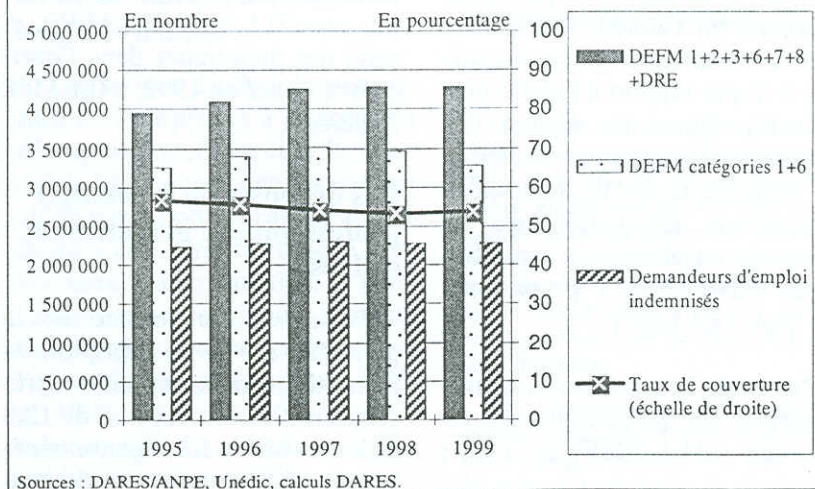
Depuis août 1992 et la convention Unédic applicable au 1^{er} janvier 1993, l'*allocation unique dégressive* (AUD) est versée aux chômeurs qui ont une référence de travail et ont perdu involontairement un emploi salarié. Elle remplace l'allocation de base (AB) et l'allocation de fin de droits (AFD). La durée d'affiliation antérieure et l'âge à la rupture du contrat déterminent la durée de versement à taux plein ainsi que la durée maximale. Son montant est affecté tous les six mois d'un taux dégressif. L'*allocation aux chômeurs âgés* (ACA) est une modalité de l'AUD, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1997. Elle est ouverte aux allocataires du régime d'assurance-chômage qui justifient de 160 trimestres validés par l'assurance-vieillesse. Elle est versée jusqu'à l'âge de 60 ans et son montant correspond au taux plein de l'AUD. Ces allocations sont en vigueur jusqu'à l'application de la nouvelle convention Unédic de 2001.

L'*allocation de solidarité spécifique* (ASS) bénéficie, sous conditions d'activité et de plafond de ressources, aux allocataires ayant épuisé leurs droits au régime d'assurance-chômage. L'*allocation spécifique d'attente* (ASA) est entrée en application début juin 1998 : comme l'ACA, elle vise les allocataires du régime de solidarité (et certains RMistes) qui justifient de 160 trimestres validés par l'assurance-vieillesse. Ce complément de ressources porte le total des ressources de l'allocataire à un minimum de 762 euros par mois (5 000 francs). L'accès à l'*allocation d'insertion* (AI) est réservé, depuis 1992, à des catégories particulières (salariés expatriés, réfugiés demandeurs d'asile, anciens détenus).

Graphique 6
Montant des allocation de chômage versées



Graphique 7
Demandeurs d'emploi indemnissés, demandeurs d'emploi potentiellement indemnissables, taux de couverture



supportée par les employeurs publics, est estimée à 0,2 Md€.

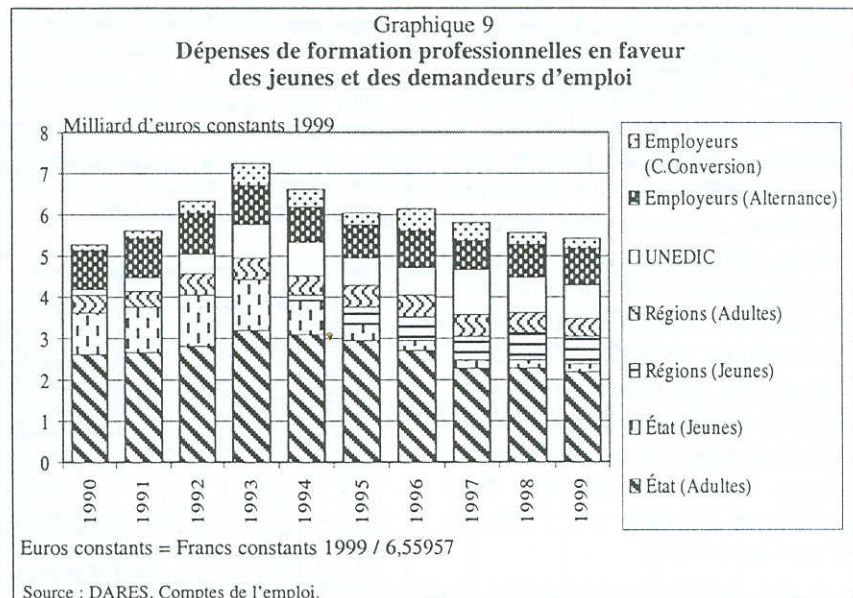
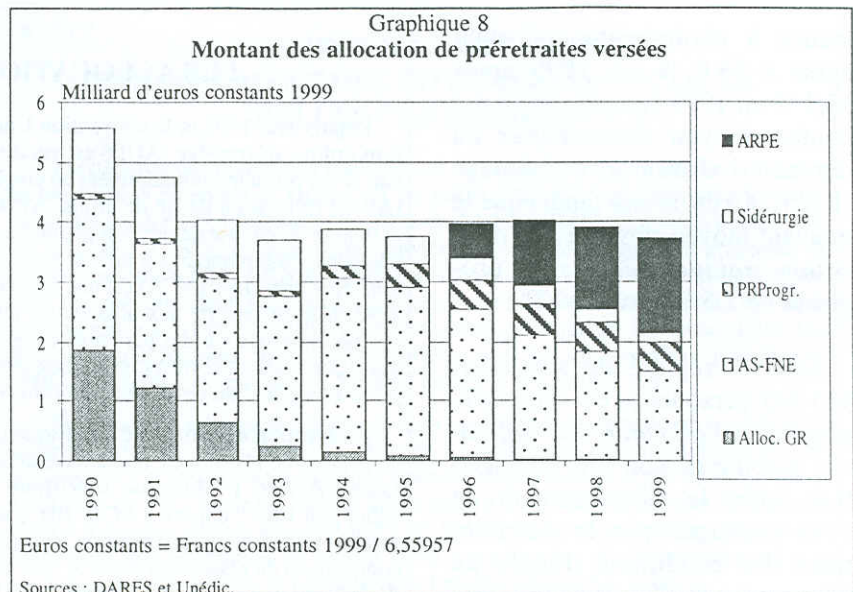
Net recul des dépenses de préretraite, malgré le développement de l'ARPE

Second élément des dépenses dites « passives », les dépenses d'incitation au retrait d'activité s'élèvent en 1999 à 4,1 Md€ (27 MdF), soit une baisse de 6 % en volume sur un an. Leur tendance à la baisse depuis plus de dix ans, ralentie à partir de 1993, s'était interrompue en 1996 du fait de la création de l'ARPE.

Parmi les systèmes généraux de préretraite, l'allocation spéciale du FNE - principal dispositif public de préretraite totale en vigueur aujourd'hui - continue de chuter parallèlement au nombre de ses bénéficiaires : 1,3 Md€ (8,5 MdF), soit -17 %, pour 81 700 bénéficiaires en moyenne en 1999. L'allocation de remplacement pour l'emploi (ARPE), créée le 1^{er} octobre 1995 par le Régime d'assurance-chômage en faveur de certains salariés ayant cotisé au moins 40 ans à la sécurité sociale, progresse encore à 1,4 Md€ (9,0 MdF). Elle concerne 82 500 allocataires en moyenne sur l'année (graphique 8).

En lien avec la baisse continue des entrées en *préretraite progressive* depuis 1996, le montant des allocations versées poursuit la diminution amorcée l'année précédente, à 0,4 Md€ (2,7 MdF). En moyenne sur l'année, 50 000 allocataires bénéficient de ce dispositif (-8 % par rapport à l'année précédente). Quant au régime des *garanties de ressources*, il s'éteint en 1999. En revanche, bien qu'en diminution, les validations de points de retraite qui y sont attachées continuent à peser pour 0,5 Md€ (3,4 MdF).

Au total, le coût des systèmes généraux de préretraite est de 3,7 Md€ (24,1 MdF) en 1999;



ces dispositifs concernent en moyenne 213 500 personnes.

Parmi les régimes sectoriels, les deux principaux sont en voie d'extinction : celui des cessations anticipées d'activité de la *sidérurgie*, avec 0,1 Md€ (0,8 MdF), et celui des préretraites dans l'*agriculture*, lancé en 1992, à 0,1 Md€ également.

Des dépenses de formation professionnelle globalement stables

Principale composante de la politique active de l'emploi, la **formation professionnelle** représente en 1999 une dépense de 12,8 Md€ (84 MdF). La dépense bénéficiant aux jeunes et aux deman-

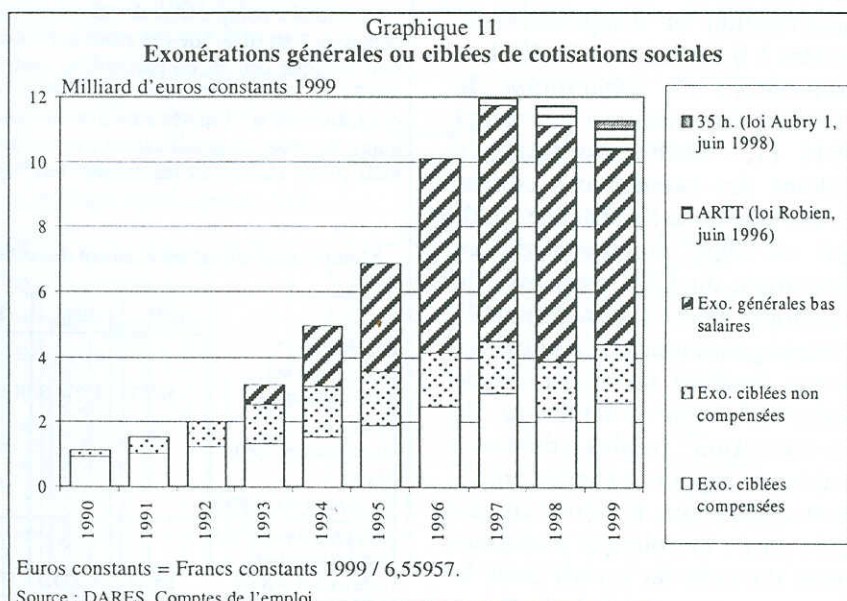
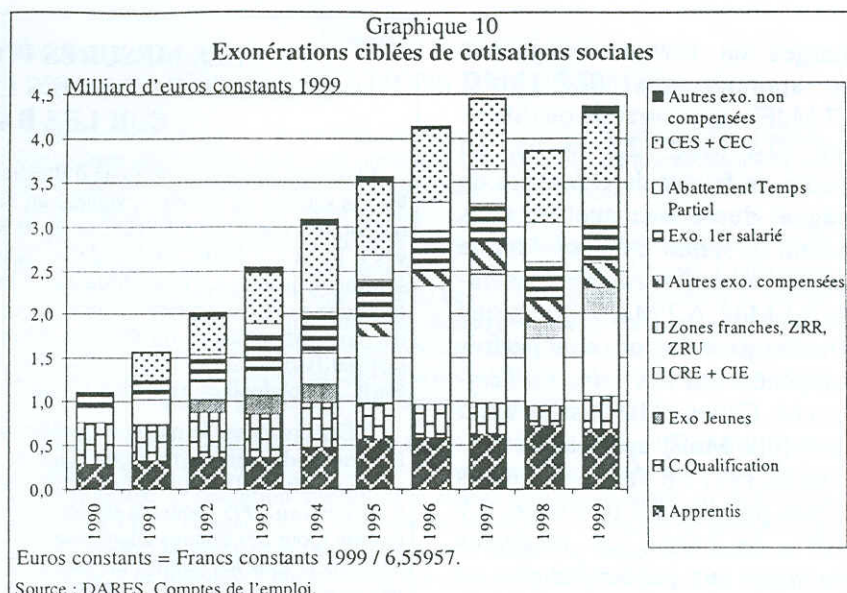
deurs d'emploi, soit 5,4 Md€ (35,6 MdF) (-3 %), poursuit sa tendance à la baisse, amorcée en 1994, hormis un palier en 1996 (graphique 9). En revanche, la dépense en faveur des actifs occupés se renforce encore à 7,4 Md€ (48,4 MdF) (+2 %).

Pour les stages en faveur des *jeunes*, la contribution des régions est estimée à près de 0,7 Md€ (4,5 MdF). Les dépenses de l'État et des régions réunies progressent ainsi pour la deuxième année consécutive depuis la mise en œuvre de la décentralisation (1994). La contribution des entreprises, via les organismes de mutualisation, se hausse à 0,9 Md€ (5,9 MdF) pour le financement des *formations en alter-*

nance (3), soit une progression de près de 8 %.

Le coût des programmes de stages financés par l'État pour les *demandeurs d'emploi* adultes est encore en diminution à 2,2 Md€ (14,3 MdF). La participation de l'État à l'*allocation formation-reclassement* est de 0,4 Md€ (2,3 MdF) (le coût total - État + Unédic - de l'AFR qui prend pour les chômeurs indemnisés le relais des allocations de chômage lorsqu'ils entrent en stage, recule de 9 % à 0,8 Md€ (4,9 MdF). Les autres formations financées par l'État à destination des demandeurs d'emploi, dont celles en faveur des *chômeurs de longue durée* (0,5 Md€, soit 3,1 MdF, hors AFR), baissent encore. La contribution de l'Unédic est en repli à 0,8 Md€ (5,1 MdF), se répartissant à parts égales entre la participation du régime d'assurance-chômage à l'AFR et celle au titre des *conventions de conversion*. Ce dernier dispositif - tripartite entre Unédic, employeurs, État - offre des possibilités de formation aux personnes qui viennent d'être licenciées pour raison économique. Il coûte au total 0,8 Md€ (5,0 MdF), poursuivant la chute de 1998 et reflétant l'amélioration de la conjoncture.

Les dépenses de formation continue en direction des *actifs occupés*, soit 7,4 Md€ (48,4 MdF), renouvellent la progression (+2 %) de 1998, après des reculs en 1994-1995, puis en 1997. Elles constituent près de 15 % de la dépense pour l'emploi. La contribution de l'État poursuit sa baisse à 0,2 Md€ (1,1 MdF), comme d'ailleurs celle des régions. Ce sont les entreprises qui, dans le cadre de la participation obligatoire à la formation professionnelle continue (4), financent l'essentiel de la formation continue des salariés (7,1 Md€, 46,6 MdF, soit +3 % par rapport à l'année précédente). Le taux moyen de participation baisse toujours légèrement,



comme il le fait depuis 1995 : en 1999, il représente 3,22 % de la masse salariale.

Des aides directes à l'emploi en forte hausse, avec les emplois-jeunes

Les actions d'aide à la **promotion de l'emploi** et à la **création d'emplois** mobilisent 9,2 Md€ (60,1 MdF), soit une hausse de 16% par rapport à l'année précédente. Cette variation renoue avec les taux d'augmentation à deux chiffres observés depuis le début des années quatre-vingt-dix, à l'exception des années 1997 et 1998 qui avaient vu ce taux ralentir avec le resserrement des crédits alloués aux CES.

Le premier poste concerne toujours les aides directes à l'embauche dans le secteur marchand : *exonérations de cotisations sociales* faisant l'objet d'une compensation par l'État (2,5 Md€, 16,5 MdF). Il s'agit des exonérations de

(3) - Par ailleurs, l'État finance les exonérations et primes à l'embauche attachées à certains de ces contrats de formation en alternance (0,4 Md€ pour le contrat de qualification en 1999). Ces aides, qui visent à alléger le coût de ces contrats de travail, sont classées avec les autres exonérations et primes, dans la rubrique *Promotion de l'emploi et créations d'emplois*.

(4) - Au minimum 1,5 % de la masse salariale pour les entreprises de 10 salariés ou plus, et depuis 1993, 0,15 % pour les entreprises de moins de 10 salariés.

charges en faveur des jeunes en apprentissage (0,7 Md€, 4,7 MdF), en contrat de qualification (0,4 Md€, 2,5 MdF), ou encore en faveur de chômeurs de longue durée embauchés sous *contrat de retour à l'emploi* ou de *contrat initiative emploi* (ensemble 0,1 Md€, 6,2 MdF) (graphique 10). Ces exonérations sont parfois complétées par des *primes à l'embauche*. Celles-ci fléchissent à 1,5 Md€ (9,9 MdF) après avoir culminé en 1997 : il s'agit surtout des primes pour le CIE (0,4 Md€, 2,7 MdF), en baisse car réservées désormais aux publics les plus en difficulté, ou pour les contrats de qualification et d'apprentissage, stables à 0,8 Md€ (5,3 MdF). Les *conventions de coopération* de l'Unédic diminuent un peu à 0,3 Md€ (1,7 MdF). Au total, le volume des exonérations ciblées et des primes à l'embauche, malgré un léger tassement dû au recentrage du CIE, mais avec le développement d'exonérations à ciblage géographique (comme les zones franches ou les zones de redynamisation urbaine ou de revitalisation rurale), demeure stable par rapport à l'année précédente. Toutefois, il ne traduit que pour partie la politique d'abaissement du coût du travail dans le secteur concurrentiel, laquelle se déploie de plus en plus sous la forme de mesures générales de réduction des cotisations sociales sur les bas salaires (encadré 2).

Viennent ensuite les contrats aidés dans le secteur non marchand, dont le financement relève principalement de l'État : *contrats emploi-solidarité* (1,5 Md€, 9,9 MdF), *emplois consolidés* (0,6 Md€, 4,1 MdF), *emplois de ville* (en extinction) et *emplois-jeunes* (2,2 Md€, 14,5 MdF). Ensemble, ces dispositifs, qui ont concerné 487 000 personnes en moyenne sur l'année, représentent une dépense totale de 4,4 Md€ (28,9 MdF), en progression de 35 % par rapport à 1998.

Encadré 2

LES MESURES D'ORDRE GÉNÉRAL D'ABAISSEMENT DES COTISATIONS SOCIALES SUR LES BAS SALAIRES

L'exonération des cotisations d'allocations familiales (5,4 % du salaire brut) pour les bas salaires est entrée en vigueur au 1er juillet 1993. Elle est totale pour les salaires compris entre 1 et 1,1 SMIC et de 50 % de 1,1 à 1,2 SMIC. Ces seuils ont été relevés à 1,2 et 1,3 SMIC à partir du 1er janvier 1995. Le développement progressif de son champ jusqu'à 1,5 et 1,6 SMIC avait été fixé par la loi quinquennale pour l'emploi. Mais une ristourne dégressive sur les cotisations de sécurité sociale pour les bas salaires (compris entre 1 et 1,2 SMIC) a été instaurée à partir du 1er septembre 1995. Ces dispositifs ont fusionné au 1er octobre 1996, pour les salaires allant jusqu'à 1,33 SMIC. Ce plafond est ramené à 1,3 SMIC depuis le 1er janvier 1998.

L'État compense le manque à gagner pour les régimes sociaux de ces exonérations (tableau ci-dessous et graphique 11). Plus de 3,5 millions de personnes étaient concernées en 1993 et 1994 (dont les salaires étaient compris entre 1 et 1,2 SMIC), près de 5 millions en 1995 (pour les salaires allant jusqu'à 1,3 SMIC) et environ 5,5 millions ensuite (pour des salaires allant jusqu'à 1,33 SMIC). Ces mesures d'ordre général, qui concernent tous les salariés du secteur privé à ces niveaux de rémunération, ne sont pas prises en compte dans la Dépense pour l'emploi (encadré 3, point 3).

Toutefois, compte tenu de décalages comptables apparus pour ces exonérations, les dépenses " au titre " de ces années, c'est-à-dire du point de vue des entreprises, diffèrent quelque peu et, en particulier, sont un peu supérieures pour 1996 (6,0 Md€) et 1997 (7,5 Md€), inférieures pour 1998. Pour 1999, il semble qu'il y ait eu à nouveau des transferts sur l'année suivante en lien avec la création du FOREC. Il ne faut donc guère accorder de signification aux variations de ces dépenses d'une année sur l'autre, mais plutôt interpréter les grandes tendances d'évolution sur plusieurs années.

Mesures générales d'abaissement des cotisations sociales sur les bas salaires et l'ARTT

Millions d'euros

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Baisses de cotisations sur les bas salaires	587,7	1 774,3	3 150,1	5 778,6	7 122,3	7 207,2	5 989,8
RTT (Loi Robien, 1996)	-	-	-	-	191,5	548,1	638,0
35 h. (Loi Aubry 1, 1998)	-	-	-	-	-	27,2	366,1
TOTAL baisses de cotisations bas salaires et ARTT	587,7	1 774,3	3 150,1	5 778,6	7 313,8	7 782,6	6 993,9
TOTAL DPE + baisses de cotisations bas salaires et ARTT	45 445,0	46 634,7	47 272,7	52 588,1	55 534,8	57 011,0	58 193,9

Millions d'euros : sommes en millions de francs courants, divisées par le taux constant 6,55957.

Source : DARES, Comptes de l'emploi.

Les *aides aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprise* redémarrent avec le nouveau dispositif d'*encouragement au développement d'entreprises nouvelles* et atteignent 0,02 Md€ (0,1 MdF). Les actions de l'AGE-FIPH en faveur de l'insertion professionnelle des *travailleurs handicapés* progressent encore à 0,3 Md€ (2,2 MdF). Il en va de même des subventions en faveur des actions d'*insertion par l'économie* 0,1 Md€ (0,8 MdF).

Certains dispositifs ciblés d'*exonération de cotisations de Sécurité sociale*, créés entre 1989 et 1993, ne font pas l'objet de compensation par le budget de l'État. Les régimes sociaux supportent donc des pertes de recettes (encadré 3, point 4) que l'Agence centrale des organismes de Sécurité sociale (ACOSS) estime à 1,8 Md€ (11,8 MdF) pour 1999. Il s'agit principalement de l'*exonération à l'embauche du premier salarié* (stable à 0,4 Md€,

2,9 MdF), de l'abattement en faveur des emplois à temps partiel (0,5 Md€, 3,2 MdF), ou des exonérations accompagnant le contrat emploi-solidarité ou le contrat emploi consolidé (0,8 Md€, 5,1 MdF).

L'effort en faveur du **maintien de l'emploi**, soit 0,5 Md€ (3,3 MdF), baisse de 12 % par rapport à l'année précédente. Les indemnités spéciales de montagne, mesure structurelle qui favorise le maintien des actifs dans des zones difficiles, fléchissent à 0,4 Md€ (2,3 MdF). Les dépenses d'indemnisation du chômage par-

tiel sont stables à 0,05 Md€ (0,3 MdF), tandis que les dispositifs d'accompagnement des restructurations (congrés de conversion, aide au passage à temps partiel, cellules de reclassement) (0,03 Md€ soit 0,2 MdF) poursuivent leur baisse, en lien avec l'amélioration de la conjoncture. Les subventions aux ateliers protégés de travailleurs handicapés sont stables à 0,02 Md€ (0,15 MdF).

Les dépenses d'incitation à l'activité regroupent la garantie de ressources des travailleurs handicapés, en progression de 5 %, à 0,8 Md€ (5,6 MdF), et des

aides à l'installation des jeunes agriculteurs pour 0,1 Md€ (0,7 MdF).

Enfin, l'effort en faveur du **perfectionnement du fonctionnement du marché du travail** est en très forte progression. Il recouvre principalement la subvention de l'État à l'ANPE, près de 1 Md€ (6,1 MdF), soit une hausse de près de 15 % reflétant l'accent mis sur le suivi personnalisé des demandeurs d'emploi.

Brigitte ROGUET
(DARES).

Pour en savoir plus

- « Bilan de la politique de l'emploi en 1999 » (2000), *Les Dossiers de la Dares*, n° 5-6.
- « La politique de l'emploi en 1999 » (2000), *Dares, Premières Synthèses*, n° 52.2.
- « L'emploi et le chômage en 1999 » (2000), *Dares, Premières Synthèses*, n° 26.1.
- Quarante ans de politique de l'emploi (1996)*, Dares, La Documentation française.
- La politique de l'emploi (1997)*, Dares, Éd. La Découverte, coll. Repères, n° 228.

PREMIÈRES INFORMATIONS et PREMIÈRES SYNTHÈSES sont édités par le Ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité, Direction de l'animation de la recherche des études et des statistiques (DARES) 20 bis, rue d'Estrées 75700 Paris 07 SP. Tél. : 01.44.38.23.11 ou 23.14. Télécopie : 01.44.38.24.43. www.travail.gouv.fr (Rubrique Emploi puis Études et Statistiques) - Directeur de la publication : Annie Fouquet.
Responsable éditorial : Philippe Christmann. Secrétariat de rédaction : Evelyn Ferreira et Francine Tabaton. Maquettistes : Daniel Lepasant, Guy Barbut, Thierry Duret. Conception graphique : Ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité. Flashage : AMC, Paris. Reprographie : DARES.
Abonnements : *La Documentation Française*, 124 rue Henri Barbusse 93308 Aubervilliers Cedex. Tél. : 01.40.15.70.00. Télécopie : 01.40.15.68.00 - <http://www.ladocumentationfrancaise.fr>
PREMIÈRES INFORMATIONS et PREMIÈRES SYNTHÈSES - Abonnement 1 an (52 n°) : France (TTC) 110 €, CEE (TTC) 116 €, hors CEE (TTC) 118 €. Publicité : Ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité. Dépôt légal : à parution. Numéro de commission paritaire : 3124 AD. ISSN 1253 - 1545.

CE QUE RECOUVRE LA DÉPENSE POUR L'EMPLOI

1. La DARES procède chaque année à un recensement et à une analyse des efforts consentis par la collectivité dans la lutte pour l'emploi et contre le chômage. Cette mesure financière est appelée Dépense pour l'emploi (DPE). Le champ de cette dépense inclut l'indemnisation du chômage et les actions de politique d'emploi conduites par le ministère de l'emploi, mais aussi par les autres administrations : agriculture, aménagement du territoire, commerce et artisanat, économie et finances, industrie, etc. Parmi les actions menées par les administrations autres que le ministère chargé de l'emploi, seules celles qui reposent sur un critère explicite de création ou de maintien de l'emploi, ou encore de sortie du marché du travail, sont considérées comme éléments de la politique de l'emploi. Les politiques sociales comme le RMI ne sont pas prises en compte ici.

2. La DPE comprend également la participation des entreprises et des salariés au financement de ces mesures par le biais de l'Unédic ou des dépenses de formation professionnelle continue, pour l'essentiel. L'effort des collectivités territoriales n'est, en revanche, que très imparfaitement appréhendé puisqu'il est ici limité aux domaines relevant de l'obligation statistique (formation professionnelle en régions) ou couverts par enquête nationale (primes régionales à l'emploi).

3. La Dépense pour l'emploi recouvre des subventions, des allocations ou des exonérations (compensées ou non par l'État). Elle n'inclut pas le coût de mesures économiques générales pouvant avoir un effet sur l'emploi ou encore de mesures réglementaires (comme celles relatives à la durée du travail, au salaire minimum ou au contrat de travail) dont les incidences financières ne sont pas directement mesurables. Les mesures d'abaissement général du coût du travail - dont la première à être entrée en vigueur à la mi-1993 est l'exonération de cotisations d'allocations familiales pour les bas salaires - ainsi que d'aide à l'aménagement et à la réduction du temps de travail sont considérées comme des mesures de nature macroéconomique affectant le mode de calcul des cotisations sociales ou de l'impôt, même si leur objectif principal est bien d'encourager l'emploi. À ce titre, elles ne sont pas prises en compte ici, mais seulement mentionnées pour mémoire, tant il est vrai qu'elles constituent un volet important des politiques publiques en faveur de l'emploi et qu'elles donnent lieu à compensation par le budget de l'État. Cette convention est celle retenue par les organismes internationaux, en particulier l'OCDE qui compare chaque année les dépenses publiques pour l'emploi dans les principaux pays industrialisés.

4. Certaines exonérations de cotisations sociales à objet spécifique (exonération à l'embauche du 1^{er} salarié, abattement temps partiel, CES,...) ne font pas l'objet de compensation par l'État. Les régimes sociaux subissent ainsi un manque à gagner. Considérant que ce manque à gagner représente un coût pour la collectivité, bien que ne constituant pas une dépense à proprement parler, la DARES choisit de privilégier le point de vue du coût pour la collectivité et donc d'intégrer les estimations de perte de recettes (source ACOSS). Le manque à gagner est présenté comme une série autonome.

5. Les données financières présentées ici correspondent à des dépenses effectives (crédits consommés), des manques à gagner (exonérations de charges sociales non compensées) ou, très rarement, des dépenses fiscales (cas de l'exonération de taxe professionnelle dans le cadre de l'aménagement du territoire ou encore du crédit d'impôt-formation). Certaines données sont provisoires pour 1999 et révisées pour les années antérieures.

6. La Dépense pour l'emploi est traditionnellement répartie en dépenses dites « passives » (indemnisation du chômage et incitation au retrait d'activité) qui correspondent à des revenus de remplacement et dépenses « actives » qui regroupent les autres rubriques et présentent les différentes facettes de la politique de l'emploi et les moyens administratifs qu'elle sollicite (Service public de l'emploi). Ce classement est indicatif, car un certain nombre de dispositifs présentent des caractéristiques des deux ordres. Notamment, les mesures d'« intéressement » constituent une « activation » de dépenses (passives) d'indemnisation du chômage.

7. Le champ couvert par la DPE est un peu plus vaste que celui retenu par l'OCDE pour ses comparaisons internationales (Perspectives de l'emploi). L'OCDE prend en compte les politiques du marché du travail mises en œuvre par l'administration du travail, l'Unédic ou les régions, principalement. Elle exclut les dépenses de formation professionnelle engagées par les entreprises. La part des dépenses actives, qui représente 51,3 % de la DPE calculée ici, est ainsi de 43,9 % pour l'OCDE. Au total, le champ retenu par l'OCDE pour la France recouvre à 83 % celui de la Dépense pour l'emploi.