

# P REMIÈRES INFORMATIONS

## et PREMIÈRES SYNTHÈSES

### LA DÉPENSE POUR L'EMPLOI EN 1997

La dépense pour l'emploi (1) est estimée pour 1997 à 318 milliards de francs, soit une hausse de 2,3 % en francs constants, moins marquée que celle de l'année précédente. Cette dépense ne comprend pas les réductions générales de charges sur les bas salaires vers lesquelles l'action s'est fortement redéployée. Si l'on prenait en compte ces baisses générales, l'effort global serait en progression de 4,4 % par rapport à 1996.

Les dépenses d'indemnisation du chômage augmentent de 7 % et représentent 40 % de l'ensemble. Les dépenses actives fléchissent très légèrement ; en conséquence, leur part dans le total recule sensiblement (51 %).

(1) - Les publications antérieures, jusqu'à celle traitant de la dépense pour l'emploi en 1994, étaient intitulées «Les comptes de l'emploi et de la formation professionnelle».

Dans un contexte où, après une inflexion favorable de la mi-1994 à la mi-1995, la croissance du chômage s'est poursuivie jusqu'au milieu de l'année 1997, la dépense réalisée en 1997 au titre de l'action pour l'emploi et contre le chômage s'élève à 318 MdF, après 307 MdF en 1996, soit une progression de 2,3 % en francs constants (2). Si l'on ajoute à cette dépense celle correspondant aux exonérations de cotisations d'allocations familiales et à la réduction dégressive de cotisations de sécurité sociale sur les bas salaires, le montant atteint 365 MdF, après 345 MdF en 1996, soit une progression de 4,4 % (encadrés 2 et 3).

La dépense pour l'emploi progresse en 1997 comme le produit intérieur brut. Ainsi, le ratio DPE / PIB reste à 3,9 %. Si l'on inclut les

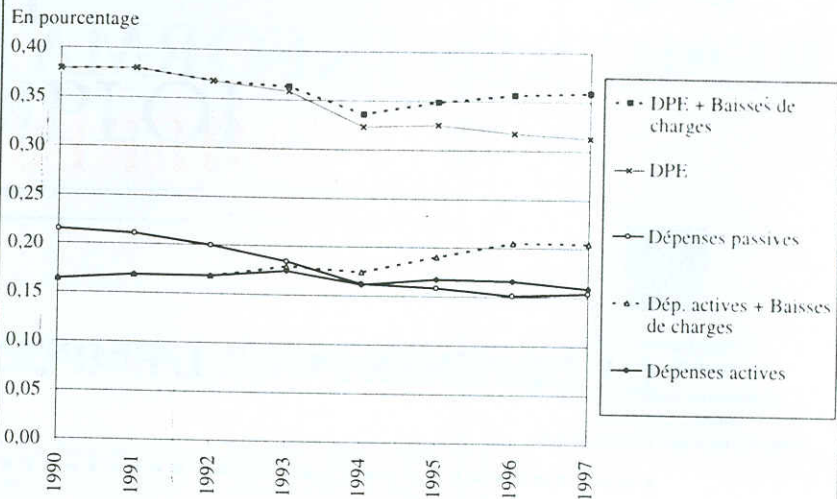
(2) Dans ce document, tous les montants sont donnés en milliards de francs courants mais toutes les évolutions sont données en francs constants 1990 (indice d'ensemble des prix à la consommation). De même les échelles des graphiques sont en francs constants 1990.



réductions générales de charges sur les bas salaires, ce ratio atteint son plus haut niveau : 4,5 % (tableau 1).

Quant à l'effort global de la collectivité par chômeur, c'est-à-dire tel qu'il apparaît en rapportant la DPE, exprimée en points de PIB, au taux de chômage, il diminue encore un peu en 1997, compte tenu de l'évolution défavorable du chômage. Il reste ainsi un peu inférieur à un tiers de point de PIB par point de chômage. En revanche, si l'on ajoute les réductions générales de charges sur les bas salaires, le ratio augmente légèrement à 0,36 % (graphique 1).

Graphique 1  
Dépense pour l'emploi en points de PIB, rapportée au taux de chômage BIT

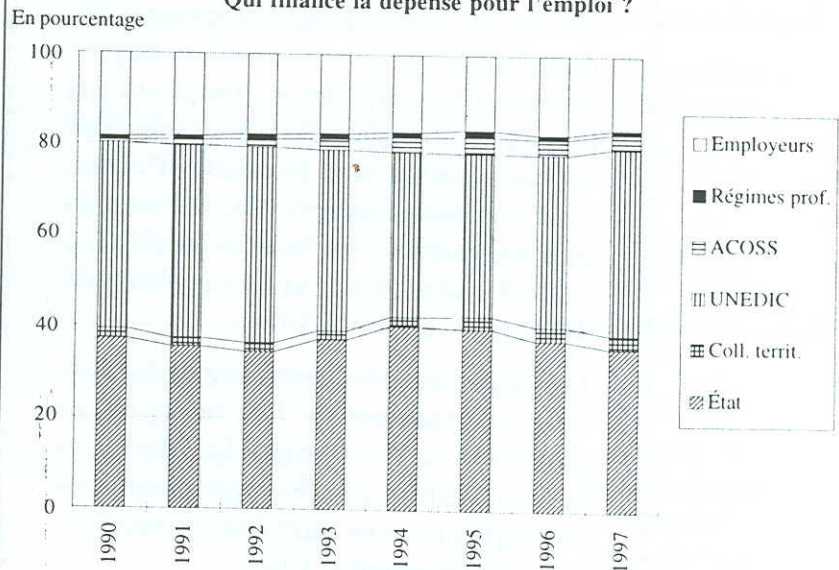


Source : MES-DARES, Comptes de l'emploi.

### Les pouvoirs publics assurent 39 % de la dépense totale

En 1997, la dépense pour l'emploi prise en charge par l'État et les collectivités territoriales atteint 123 MdF, soit 39 % de la dépense totale. Cette part est en repli de 2 points pour la deuxième année consécutive. En valeur absolue, la dépense des pouvoirs publics fléchit de 2 % chaque année depuis 1995. Avec 41 % de la dépense totale en 1997, l'UNEDIC augmente sa participation, pour la deuxième année consécutive, en raison de l'augmentation des dépenses d'allocations de chômage et du développement de l'allocation de remplacement pour l'emploi (ARPE). La part de l'ACOSS

Graphique 2  
Qui finance la dépense pour l'emploi ?



Source : MES-DARES, Comptes de l'emploi.

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

	1973	1980	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Dépense pour l'emploi (MdF courants)	10,2	64,8	219,3	241,9	265,2	294,6	293,9	289,4	307,2	318,1
Variation annuelle (F. constants, en %)	-	+ 4,9	+ 4,9	+ 6,9	+ 7,1	298,4	305,6	310,1	345,1	364,8
DPE / PIB (en %)	0,90	2,31	3,37	3,57	3,79	4,16	3,98	3,78	3,90	3,91
DEFM (moyenne annuelle, catégories 1+6, en milliers)	394	1 451	2 505	2 709	2 911	3 171	3 329	3 250	3 385	3 514
Variation annuelle (en %)	-	+ 7,5	- 1,1	+ 8,2	+ 7,5	+ 8,9	+ 5,0	- 2,4	+ 4,2	+ 3,8

En italiques, depuis 1993, y compris les baisses générales de charges sur les bas salaires.

Source : MES-DARES.

(correspondant aux exonérations non compensées) est stable à 3,5 %. Celle des entreprises diminue d'un point à 16 % (graphique 2).

### 51 % de dépenses « actives »

Les dépenses actives (encadré 3, point 6) ne progressent plus en volume (- 0,7 % en 1997). Cependant, si l'on ajoutait les baisses générales de charges à la masse de ces dépenses actives, la progression serait de près de 4 % (tableau 2). En raison de la progression des dépenses d'indemnisation du chômage, les dépenses passives augmentent, quant à elles, de près de 6 %, après deux années de recul (1994-1995) et une année de reprise (1996) ; leur part dans la DPE s'établit à 49 %.

En conséquence, la part des dépenses actives qui augmentait lentement mais régulièrement, s'infléchit à 51 % de la dépense pour l'emploi en 1997 (tableau 3 et graphique 5).

### Les dépenses d'indemnisation du chômage augmentent de 7 %

Les dépenses d'indemnisation du chômage s'élèvent en 1997 à 127,4 MdF, soit près de 1,6 point du PIB. Elles progressent de plus

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

*En pourcentage*

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Dépenses passives .....	+ 0,2	+ 4,6	+ 4,6	+ 2,9	- 4,3	- 5,9	+ 2,0	+ 5,5
Dépenses actives .....	+ 11,8	+ 9,8	+ 10,2	+ 15,7	+ 0,7	- 0,5	+ 6,1	- 0,7
<b>Ensemble DPE .....</b>	<b>+ 4,9</b>	<b>+ 6,9</b>	<b>+ 7,1</b>	<b>+ 8,8</b>	<b>- 1,9</b>	<b>- 3,2</b>	<b>+ 4,1</b>	<b>+ 2,3</b>
Dépenses actives + baisses de charges ...				+ 18,9	+ 5,8	+ 5,0	+ 15,1	+ 3,6
<b>Ensemble DPE + baisses de charges ...</b>				<b>+ 10,2</b>	<b>+ 0,7</b>	<b>- 0,2</b>	<b>+ 9,1</b>	<b>+ 4,4</b>

Source : MES-DARES.

Tableau 3  
Structure de la dépense pour l'emploi

*En pourcentage*

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
<b>Dépenses passives .....</b>	<b>56,8</b>	<b>55,6</b>	<b>54,3</b>	<b>51,4</b>	<b>50,1</b>	<b>48,7</b>	<b>47,7</b>	<b>49,2</b>
Indemnisation du chômage .....	39,8	42,1	43,4	41,9	40,2	38,9	38,2	40,1
Incitation au retrait d'activité .....	16,9	13,5	10,9	9,5	9,8	9,8	9,5	9,2
<b>Dépenses actives .....</b>	<b>43,2</b>	<b>44,4</b>	<b>45,7</b>	<b>48,6</b>	<b>49,9</b>	<b>51,3</b>	<b>52,3</b>	<b>50,8</b>
Formation profession..	30,7	30,5	30,4	30,5	29,3	28,2	28,0	26,4
Promotion de l'emploi et création d'emploi ...	6,7	7,6	8,6	10,3	11,9	14,1	15,5	16,1
Exonérations non compensées .....	0,5	1,3	1,8	2,5	3,2	3,6	3,4	3,3
Maintien de l'emploi..	1,6	1,4	1,5	2,1	1,9	1,6	1,6	1,2
Incitation à l'activité ..	2,1	1,8	1,7	1,7	1,7	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
<b>Total .....</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

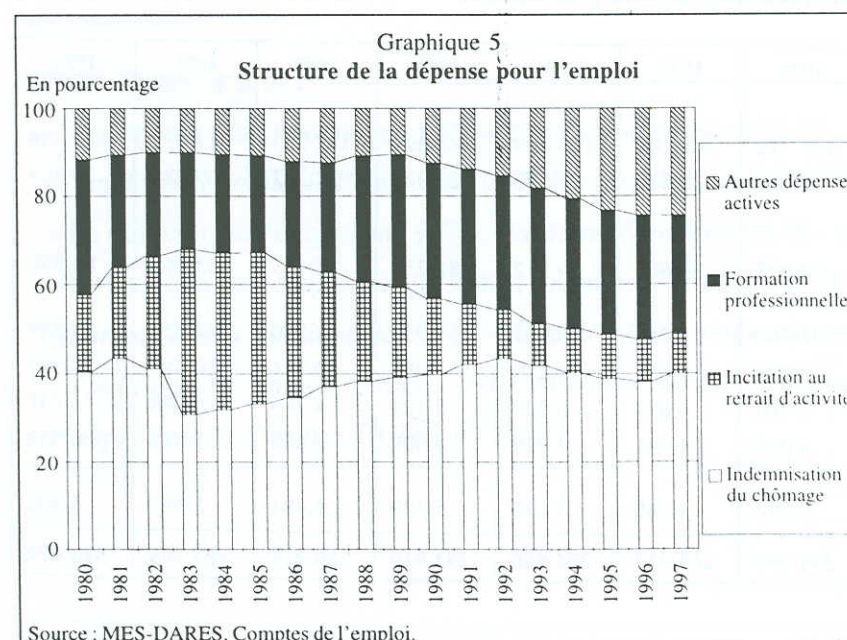
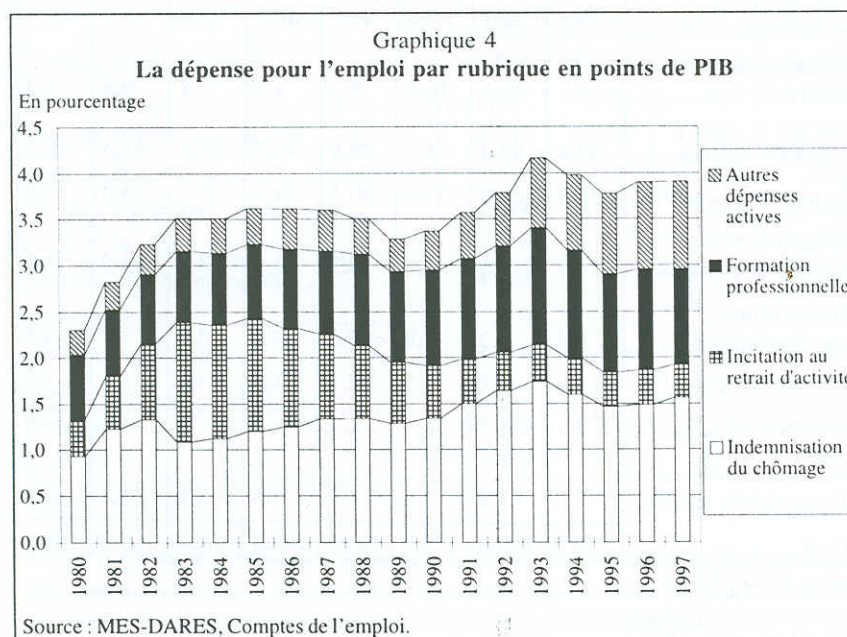
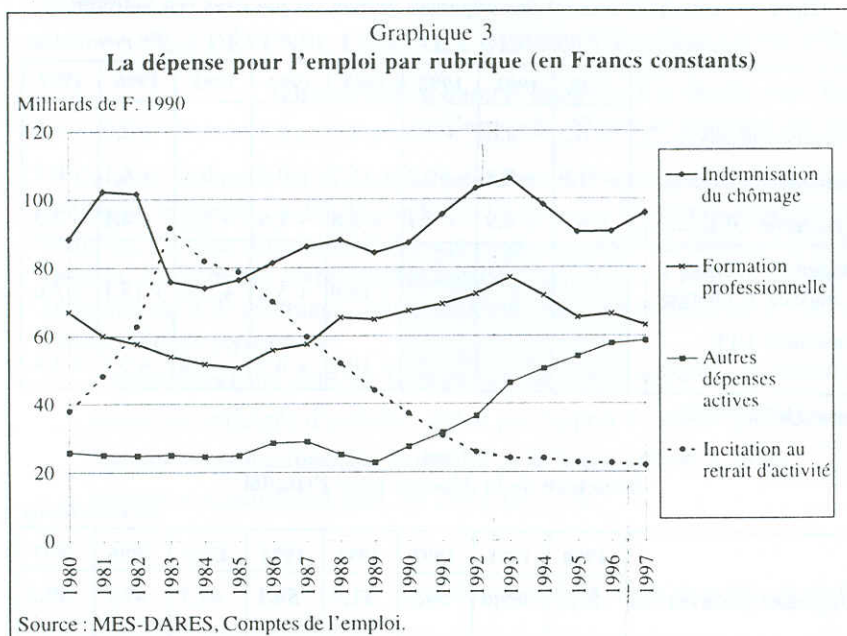
Source : MES-DARES.

Tableau 4  
Évolution de la dépense pour l'emploi

*En millions de Francs*

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
<b>Dépenses passives</b>								
Indemnisation du chômage .....	87 374	101 772	115 109	123 289	118 296	112 559	117 235	127 408
Incitation au retrait d'activité ..	37 109	32 653	28 879	27 987	28 912	28 347	29 288	29 114
<b>Dépenses actives</b>								
Formation professionnelle .....	67 371	73 828	80 604	89 712	86 258	81 483	85 988	83 850
Promotion de l'emploi et création d'emploi .....	14 675	18 290	22 731	30 207	34 958	40 840	47 557	51 339
Exonérations non compensées	1 048	3 202	4 653	7 219	9 363	10 494	10 585	10 597
Maintien de l'emploi .....	3 467	3 483	4 057	6 227	5 725	4 746	5 049	3 831
Incitation à l'activité .....	4 504	4 432	4 441	4 929	5 009	5 479	5 783	6 032
Fonctionnement du marché du travail .....	3 785	4 234	4 740	5 010	5 399	5 491	5 682	5 902
<b>Total .....</b>	<b>219 334</b>	<b>241 895</b>	<b>265 214</b>	<b>294 580</b>	<b>293 919</b>	<b>289 438</b>	<b>307 169</b>	<b>318 072</b>

Source : MES-DARES.



de 7 % en francs constants, accentuant fortement le nouveau mouvement de hausse entamé en 1996.

Le montant total des allocations de chômage avoisine 110 MdF, niveau toutefois un peu inférieur à ceux des années 1992 à 1994 (graphique 6). Celui des allocations servies par le régime d'assurance chômage atteint 94,7 MdF. Il progresse de 6 %, après la forte baisse enregistrée en 1994 et 1995, suite aux réformes induites par les conventions UNEDIC de 1993 et 1995. Les dépenses du régime de solidarité, soit 15,2 MdF, progressent encore de près de 9 %, en raison notamment de la revalorisation de l'ASS avec effet au 1<sup>er</sup> juillet 1997. Ainsi, la part du régime d'assurance chômage dans l'ensemble des allocations versées, qui progressait depuis 1990 (jusqu'à 90,5 % en 1993), fléchit ensuite quelque peu chaque année (86 % en 1997).

En lien avec la dégradation du marché du travail depuis le second semestre de 1995, le nombre moyen de chômeurs indemnisés augmente de 0,9 % en 1997, après 1,5 % en 1996. Par rapport au nombre de personnes potentiellement indemnisables, qui progresse, lui, de 4,0 %, le taux global moyen de couverture (3) observé au cours de l'année 1997 s'émousse de plus d'un point, pour atteindre 54 % (graphique 7). Le nombre moyen d'allocataires du régime d'assurance chômage (1 790 000) augmente de plus de 1 %, et le montant moyen de l'allocation unique dégressive s'accroît de 6 %. Cette forte inflexion s'explique, à parts égales, par trois raisons : la progression du salaire de référence, la revalorisation du barème et la création de l'allocation

(3) Taux de couverture calculé en rapportant le nombre moyen d'allocataires au total des demandeurs d'emploi des catégories 1+2+3+6+7+8 et des dispensés de recherche d'emploi indemnisés (en moyenne annuelle, 4,26 millions de personnes en 1997, après 4,10 millions en 1996).

tion aux chômeurs âgés qui bénéficie à 56 000 personnes à la fin de l'année 1997 (encadré 1). D'autre part, 497 400 personnes, en moyenne, perçoivent l'allocation de solidarité spécifique, soit une légère inflexion (-0,5 %) qui ne traduit que faiblement la baisse des entrées en ASS causée par le durcissement des conditions d'accès depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1997. Le montant moyen perçu progresse notamment du fait de la revalorisation du barème au 1<sup>er</sup> juillet 1997 (+2 % par rapport à 1994). L'allocation d'insertion est versée à un faible nombre de personnes (15 000 allocataires en moyenne en 1997, comme en 1996).

Trois postes importants, dont les deux premiers progressent sensiblement, sont en outre rattachés aux dépenses d'indemnisation du chômage : les validations de points de retraite (8,3 MdF), les frais de gestion administrative (6,4 MdF) qui correspondent à la majeure partie des frais de fonctionnement du régime d'assurance-chômage et les fonds sociaux de l'UNEDIC (1,2 MdF). Par ailleurs, l'allocation pour perte d'emploi public, supportée par les employeurs publics, est estimée à 1,5 MdF.

### Léger recul des dépenses de préretraite malgré le développement de l'ARPE

Second élément des dépenses passives, les dépenses d'incitation au retrait d'activité s'élèvent en 1997 à 29,1 MdF, soit une inflexion de près de -2 % en un an. Leur tendance à la baisse depuis dix ans, très ralentie à partir de 1993, s'était interrompue en 1996 du fait de la création de l'ARPE à la fin de l'année 1995.

Parmi les systèmes généraux de préretraite, l'allocation spéciale du FNE – principal dispositif de préretraite totale en vigueur aujourd'hui – continue de chuter à

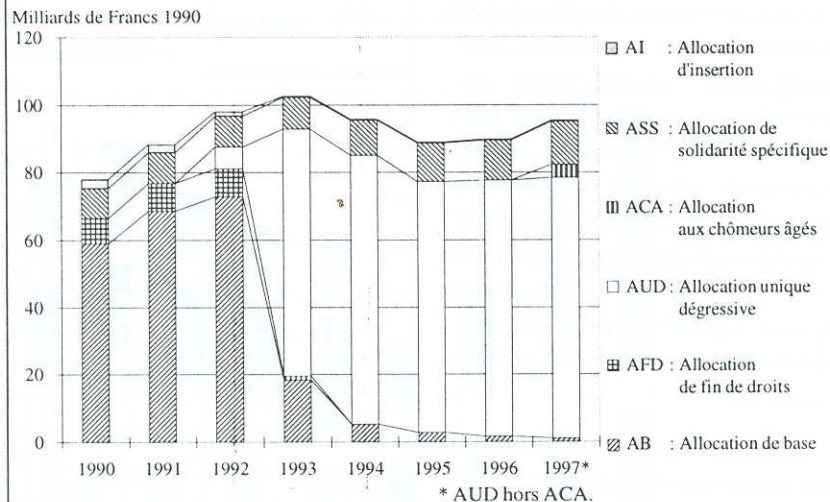
Encadré 1

### LES ALLOCATIONS DE CHÔMAGE

Depuis août 1992 et la convention UNEDIC applicable au 1<sup>er</sup> janvier 1993, l'allocation unique dégressive est versée aux chômeurs qui ont une référence de travail et ont perdu involontairement un emploi salarié. Elle remplace l'allocation de base et l'allocation de fin de droits. La durée d'affiliation antérieure et l'âge à la rupture du contrat (50, 55 ans) 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 (quatre mois avant la convention du 1<sup>er</sup> janvier 1997). L'allocation aux chômeurs âgés est une modalité de l'AUD, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> 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. Son montant correspond au taux plein de l'AUD.

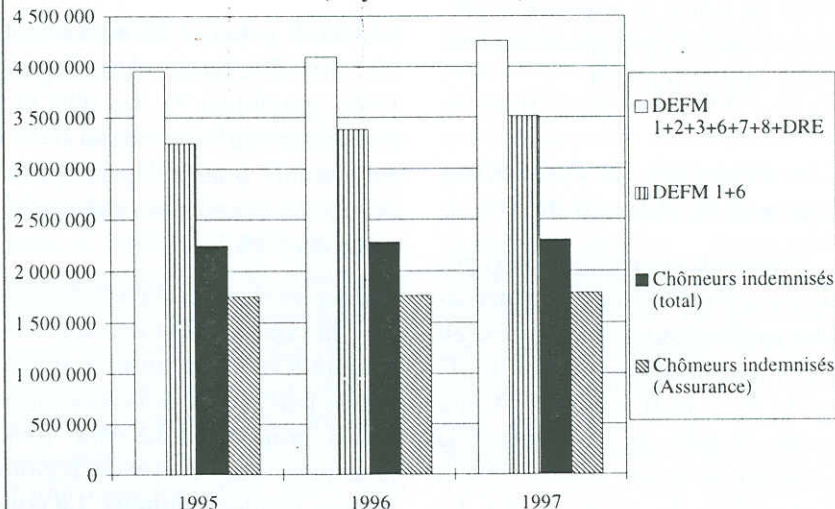
L'allocation de solidarité spécifique bénéficie à tout allocataire (sous conditions d'activité et de plafond de ressources) ayant épuisé ses droits au régime d'assurance-chômage. L'accès à l'allocation d'insertion est réservé, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1992, à des catégories particulières (réfugiés, anciens détenus,...). Les allocations du régime de solidarité ont été fortement revalorisées en 1998.

Graphique 6  
Montant des allocations de chômage versées



Sources : UNEDIC et Ministère de l'emploi et de la solidarité.

Graphique 7  
Chômeurs, chômeurs indemnisés et chômeurs potentiellement indemnisables (moyenne annuelle)



Sources : ANPE et UNEDIC.

11,7 MdF (-17 %), comme son nombre de bénéficiaires (116 000 en moyenne). L'allocation de remplacement pour l'emploi (ARPE), créée le 1<sup>er</sup> octobre 1995 par le régime d'assurance-chômage en faveur de certains salariés ayant cotisé au moins 40 ans à la sécurité sociale, atteint 6,3 MdF en 1997 et concerne 60 000 allocataires en moyenne sur l'année (graphique 8).

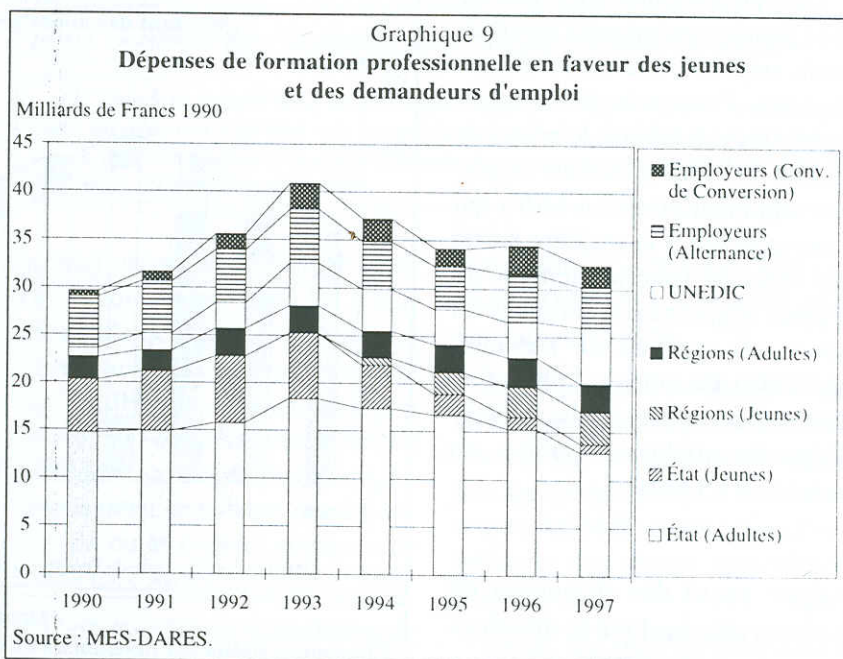
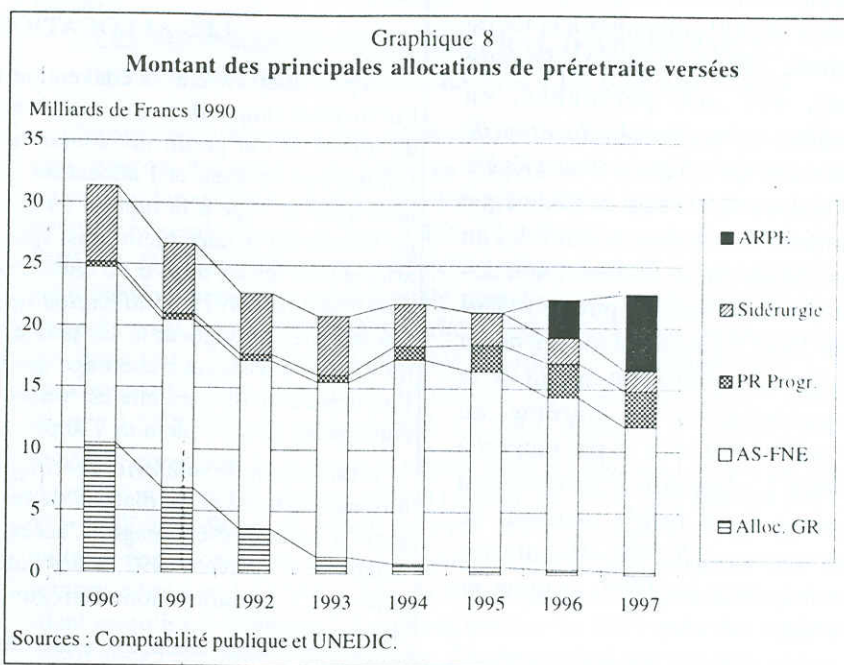
Le montant des allocations de préretraite progressive est stable à 2,7 MdF, malgré la contraction des entrées pour la deuxième année consécutive. En moyenne sur l'année, 56 000 allocataires bénéficient de ce dispositif.

Quant au régime de garanties de ressources, il est aujourd'hui quasiment éteint : les allocations correspondantes ne représentent plus que 0,2 MdF. En revanche, les validations de points de retraite qui y sont attachées continuent à peser pour 3,6 MdF. Au total, le coût des systèmes généraux de préretraite dépasse 25 MdF en 1997 ; ils concernent en moyenne près de 234 000 personnes.

Parmi les régimes sectoriels, le plus important demeure celui des cessations anticipées d'activité de la sidérurgie, avec 1,6 MdF, soit une baisse de 23 % traduisant le processus d'extinction engagé depuis 1990. De même, le dispositif de préretraite dans l'agriculture lancé en 1992 chute à 0,8 MdF.

### Les dépenses de formation continuent de fléchir de 3 %

Principale composante de la politique active de l'emploi, la formation professionnelle représente en 1997 une dépense de 83,8 MdF, après 86,0 MdF en 1996. Cette baisse de près de 4 % poursuit la tendance observée depuis 1994, à l'exception de 1996 (+4 %). La dépense bénéficiant aux jeunes et aux demandeurs d'emploi, soit



37,4 MdF, poursuit la baisse amorcée en 1994, hormis le palier de 1996 (graphique 9). Le sens des évolutions est le même, en moins défavorable, pour la dépense en faveur des actifs occupés qui s'infléchit à 46,5 MdF (-2 %).

Pour les stages en faveur des jeunes, la contribution des régions, compte tenu de la mise en œuvre depuis juillet 1994 de la décentralisation, progresse à 3,8 MdF. Mais les dépenses de l'État et des régions réunies reculent toujours. La contribution des entreprises, via les organismes de mutualisation, est en

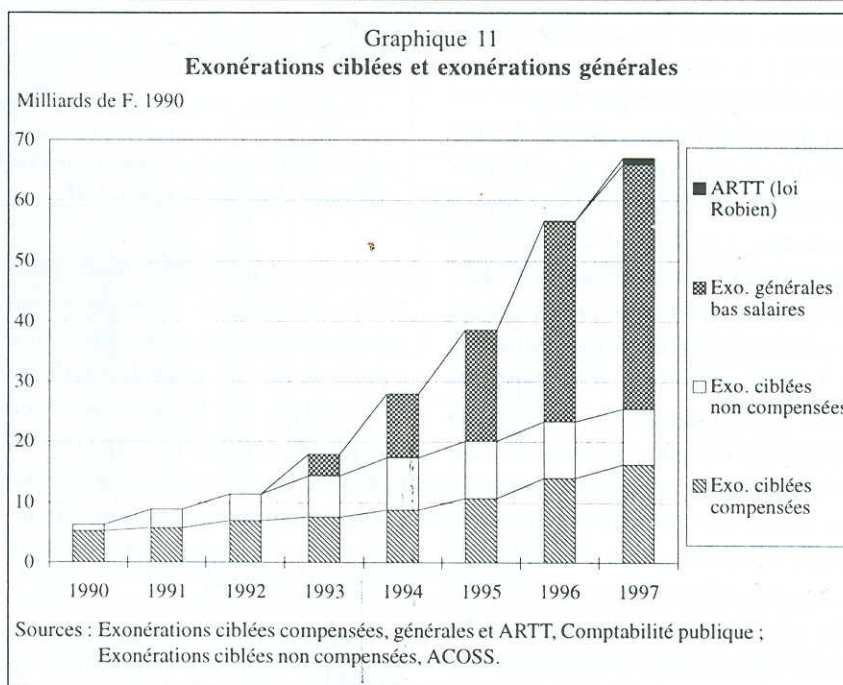
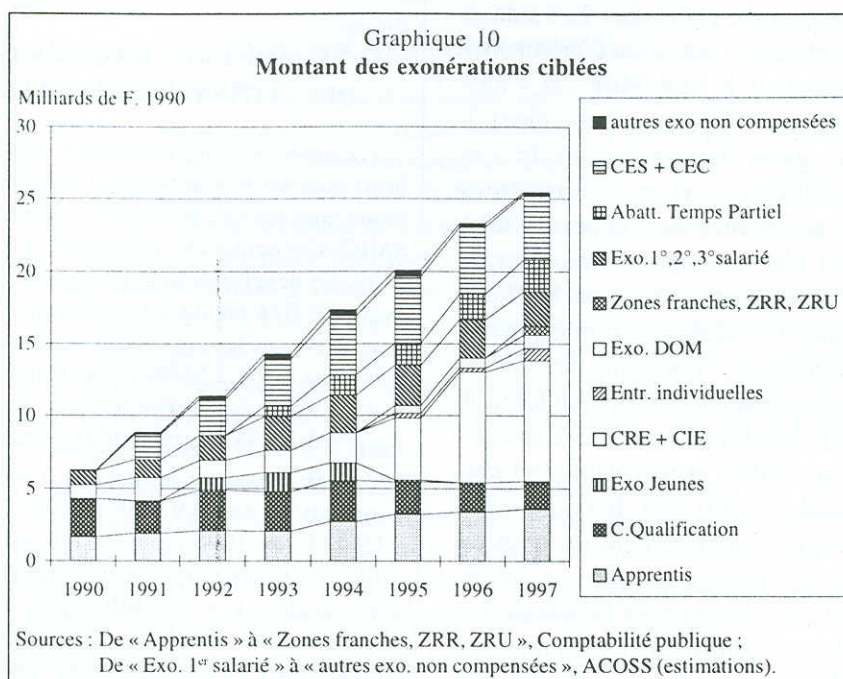
chute de 15 % à 4,9 MdF, pour le financement des formations en alternance (4).

Le coût des programmes de stages financés par l'État pour les

(4) Par ailleurs, l'État finance les exonérations et primes à l'embauche attachées à certains de ces contrats de formation en alternance (2,7 MdF pour le contrat de qualification), ainsi que pour l'apprentissage (8,4 MdF). Ce dernier montant est en progression par rapport à 1996. 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 création d'emplois.

demandeurs d'emploi adultes est de 14,8 MdF, après 17,4 MdF en 1996. Ce recul s'explique principalement par la diminution de la part de l'État dans le financement de l'*allocation formation-reclassement* (41 % à partir de 1997, 81 % auparavant). Le coût total de l'AFR qui prend pour les chômeurs indemnisés le relais des allocations de chômage lorsqu'ils entrent en stage, ralentit un peu avec 6,1 MdF. Les autres formations destinées aux demandeurs d'emploi, dont celles en faveur des *chômeurs de longue durée* (3,4 MdF, hors AFR), continuent à fléchir. La contribution de l'UNEDIC progresse fortement à 6,8 MdF, dont 3,6 MdF pour la participation du régime d'assurance-chômage à l'*allocation formation-reclassement* et 3,2 MdF au titre des *conventions de conversion*. Ce dernier dispositif – tripartite entre UNEDIC, employeurs, État – offre des possibilités de formation aux salariés licenciés pour raison économique. Il coûte au total 7,0 MdF, comme l'année précédente.

Les dépenses de formation continue en direction des *actifs occupés*, soit 46,5 MdF, se contractent à nouveau, de près de 2 %, après avoir fléchi pour la première fois en 1994 et surtout en 1995. Elles constituent 14,5 % de la dépense pour l'emploi. La contribution de l'État poursuit sa baisse à 1,5 MdF. L'effort des régions, estimé à 0,7 MdF, progresse en revanche. Ce sont toutefois les entreprises qui financent l'essentiel de la formation continue des salariés (44,2 MdF, stable par rapport à l'année précédente), dans le cadre de la participation obligatoire à la formation professionnelle continue (au minimum 1,5 % de la masse salariale pour les entreprises de 10 salariés et plus, et depuis 1993, 0,15 % pour les entreprises de moins de 10 salariés). Le taux moyen de participation se maintient pour 1997 à 3,26 % de la masse salariale (chiffre estimé).



### Les aides directes à l'emploi toujours en progression

Les actions de **promotion de l'emploi** et d'aide à la **création d'emplois** mobilisent 51,3 MdF, après 47,6 MdF en 1996, soit une hausse de près de 7 %. Cette progression est toutefois un peu ralentie par rapport à celle observée les années antérieures. Le premier poste concerne les *exonérations de cotisations sociales* faisant l'objet d'une compensation par l'État (18,7 MdF) qui augmentent de 31 % : il s'agit des exonérations de

charges en faveur des jeunes en *apprentissage* (4,1 MdF), en *contrat de qualification* (2,2 MdF), ou encore en faveur de chômeurs de longue durée embauchés sous contrat de retour à l'emploi ou de *contrat initiative emploi* (ensemble 9,6 MdF) (graphique 10). Viennent ensuite les *contrats emploi-solidarité*, *emplois consolidés*, *emplois de ville* et les premiers *emplois jeunes* qui ont concerné près de 400 000 personnes en moyenne sur l'année, pour une dépense de 14,8 MdF (rémunération, frais de formation, cotisation au régime

d'assurance-chômage). Les aides à l'embauche continuent d'augmenter fortement à 12,4 MdF : il s'agit surtout des *primes* (associées à des exonérations) pour le CIE (5,2 MdF), ou pour les formations en alternance et l'apprentissage (4,8 MdF). L'aide au premier emploi des jeunes créée en 1994 décline à 0,4 MdF, tandis que les *conventions de coopération* de l'UNEDIC se montent à 1,6 MdF. Au total, le fort développement des exonérations ciblées et des primes à l'embauche confirme le choix d'une politique d'abaissement du coût du travail dans le secteur concurrentiel, orientation qui a été considérablement renforcée par les mesures générales de réduction des charges sociales sur les bas salaires (encadré 2) ; le développement de ces dernières n'a donc pas freiné l'essor des exonérations ciblées. L'aide à l'aménagement et à la réduction du temps de travail (loi Robien) représente 1,3 MdF d'exonération de cotisations sociales en 1997. Les aides aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprise chutent à 0,3 MdF en raison de la suppression de la prime pour les dossiers acceptés à compter du début de l'année 1997. Les actions de l'AGEFIPH en faveur de l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés restent au même niveau : 1,5 MdF. De même que les subventions en faveur des actions d'insertion par l'économique : 0,3 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

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 1<sup>er</sup> 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 1<sup>er</sup> 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 1<sup>er</sup> septembre 1995. Les deux dispositifs ont fusionné au 1<sup>er</sup> octobre 1996, pour les salaires allant jusqu'à 1,33 SMIC, plafond ramené à 1,3 SMIC depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1998.

L'État compense le manque à gagner pour les régimes sociaux de ces exonérations, soit 3,9 MdF en 1993, 11,6 MdF en 1994, 20,7 MdF en 1995, 37,9 MdF en 1996 et 46,7 MdF en 1997 (1) (graphique 11). Plus de 3,5 millions de personnes étaient concernées en 1993 et 1994 (pour des salaires compris entre 1 et 1,2 SMIC), près de 5 millions en 1995 (pour des salaires allant jusqu'à 1,3 SMIC) et 5,5 millions environ fin 1997 (pour des salaires inférieurs 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).

(1) 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 correspondent respectivement à 4,2 MdF, 11,4 MdF, 19,3 MdF, 39,2 MdF et 46,9 MdF.

(ACOSS) estime à 10,6 MdF pour 1997, comme en 1996. Il s'agit principalement de l'exonération à l'embauche du premier salarié (2,7 MdF), de l'abattement en faveur des emplois à temps partiel (2,6 MdF), ou des exonérations accompagnant le contrat emploi-solidarité ou le contrat emploi consolidé (5,2 MdF).

L'effort en faveur du maintien de l'emploi, soit 3,8 MdF, chute de 25 % par rapport à l'année précédente. Les indemnités spéciales de montagne, mesure structurelle qui favorise le maintien des actifs dans des zones difficiles, baissent à 2,2 MdF. Les dépenses d'indemnisation du chômage partiel (0,6 MdF) ainsi que d'accompagnement des restructurations (congrés de conversion, aide au passage à

temps partiel, cellules de reclassement) (0,4 MdF) fléchissent aussi par rapport à 1996.

Les dépenses d'incitation à l'activité regroupent la garantie de ressources des travailleurs handicapés, qui progresse de 5 % pour atteindre 5,0 MdF, et des aides à l'installation des jeunes agriculteurs pour 0,9 MdF.

Enfin, les frais de fonctionnement du marché du travail représentent une dépense de 5,9 MdF, en très légère progression par rapport à 1996 en raison du transfert de l'inscription des demandeurs d'emploi à l'UNEDIC. La subvention à l'ANPE, 5,2 MdF, fléchit de près de 2 %.

Brigitte ROGUET  
(DARES)



## CE QUE RECOUVRE LA DÉPENSE POUR L'EMPLOI

1. La DARES établit chaque année un recensement et 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 du travail, 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 dépense pour l'emploi comprend également la participation des entreprises et des salariés au financement de ces mesures par le biais de l'UNEDIC 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 – 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. A 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<sup>er</sup> 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) depuis la publication des comptes 1995, ainsi que dans la rétrospective publiée dans *Quarante ans de politique de l'emploi* (chapitre 1) en décembre 1996. Les séries anciennes ne sont pas modifiées et le manque à gagner est présenté comme une série autonome.

5. Ces données financières correspondent à des dépenses effectives (crédits consommés), à des manques à gagner (exonérations de charges sociales non compensées) ou, très rarement, à 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 1997 et révisées pour les années antérieures.

6. La dépense pour l'emploi est traditionnellement répartie en dépenses 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.

7. Le champ couvert par la DPE est un peu plus vaste que celui retenu par l'OCDE pour ses comparaisons internationales (OCDE, Perspectives de l'emploi). L'OCDE prend en compte les politiques de marché du travail mises en œuvre par l'administration du travail, l'UNEDIC ou les régions, principalement. Elle exclut les dépenses de formation professionnelle engagées par les entreprises. La part des dépenses actives qui représente ici 51 % de la DPE n'est que de 42 % pour l'OCDE. Au total, le champ retenu par l'OCDE pour la France recouvre à environ 82 % celui de la dépense pour l'emploi.

## LA DÉPENSE LIÉE AUX DISPOSITIFS CIBLÉS DE POLITIQUE DE L'EMPLOI

(champ défini dans le chapitre 1 et étudié dans les chapitres 1, 2 et 3  
de l'ouvrage *40 ans de politique de l'emploi*)

Ce sous-ensemble de la dépense pour l'emploi regroupe les dispositifs ayant un lien direct avec la création d'emploi, la formation des demandeurs d'emploi ou les sorties anticipées de la vie active ; par rapport au champ traité ici, il exclut donc principalement l'indemnisation du chômage et la formation professionnelle continue des salariés. La dépense correspondante est estimée à 118,3 MdF pour 1997, après 120,1 MdF en 1996, soit une inflexion de 3 % en francs constants. Cette dépense correspond à 1,45 point de PIB, après 1,53 en 1996 (tableau). Elle se répartit en :

- . emploi marchand aidé, en forte progression (+10 %) ;
- . cessation anticipée d'activité, stable par rapport à l'année précédente ;
- . formation professionnelle, en baisse de 8 % par rapport à 1996 ;
- . emploi non marchand aidé, en chute de 17 %.

### Coût des dispositifs ciblés de politique de l'emploi

Millions de F.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Emploi marchand aidé .....	17 869	19 374	20 810	24 458	29 012	32 179	38 313	42 471
part en % .....	26,1	27,8	26,8	26,9	28,2	28,1	31,9	35,9
Emploi non marchand aidé .....	4 545	9 072	12 081	18 390	19 211	22 440	23 383	19 625
part en % .....	6,6	13,0	15,6	20,2	18,7	19,6	19,5	16,6
<b>Total emploi aidé .....</b>	<b>22 414</b>	<b>28 446</b>	<b>32 891</b>	<b>42 848</b>	<b>48 223</b>	<b>54 618</b>	<b>61 696</b>	<b>62 097</b>
part en % .....	32,8	40,8	42,4	47,2	46,9	47,7	51,4	52,5
Formation professionnelle .....	14 674	13 943	20 455	25 612	30 420	36 913	34 487	32 139
part en % .....	21,4	20,0	26,4	28,2	29,6	32,2	28,7	27,2
Préretraites totales .....	31 336	27 342	24 175	22 387	24 158	22 961	23 881	24 081
part en % .....	45,8	39,2	31,2	24,6	23,5	20,1	19,9	20,4
<b>Ensemble .....</b>	<b>68 424</b>	<b>69 731</b>	<b>77 522</b>	<b>90 847</b>	<b>102 801</b>	<b>114 492</b>	<b>120 065</b>	<b>118 316</b>
part en % .....	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : MES-DARES.

1997 rectifié.

Le détail de cette dépense figure dans les Dossiers de la DARES, *Bilan de la politique de l'emploi en 1997*, décembre 1998. Les données présentées ici ont été révisées par rapport à celles de la publication de décembre 1998.

#### — Pour en savoir plus : —

« La dépense pour l'emploi en 1996 », *Premières Synthèses* 98.05 - n° 21.1.

*Bilan de la politique de l'emploi en 1997*, Les Dossiers de la DARES, n° 1-2, déc. 1998.

« La politique de l'emploi en 1997 », *Premières Synthèses* 98.08 - n° 35.2.

« La situation de l'emploi début 1998 », *Premières Synthèses* 98.05 - n° 19.1.

*Quarante ans de politique de l'emploi*, DARES, La Documentation française, décembre 1996.

*La politique de l'emploi*, DARES, Éd. La Découverte, coll. Repères, n° 228, octobre 1997.

*Perspectives de l'emploi*, OCDE, juin 1999.