

Séance du vendredi 13 octobre 2017

« La mise en œuvre d'un droit "universel" à l'assurance chômage pour tous les actifs : modalités et contreparties. »

Intervenants :

Georges CARLENS, Camille LANDAIS, Christophe WILLMANN

Plus d'informations : <http://www.tresor.economie.gouv.fr/Seminaire-Politiques-de-lemploi>

Programme – Déroulé du séminaire

- ▶ **Introduction**
 - ◆ Jean-Emmanuel Ray
- ▶ **Quels enjeux économiques et juridiques d'une assurance chômage élargie ?**
 - ◆ Interventions croisées de Camille Landais et Christophe Willmann
- ▶ **Pause**
- ▶ **Sécurisation des parcours professionnels en comparaisons internationales : quels enseignements?**
 - ◆ Georges Carlens
- ▶ **Échanges avec la salle**
- ▶ **Clôture des débats**
 - ◆ Gilbert Cette

Introduction

Jean-Emmanuel RAY

Co-président du séminaire

Professeur à l'École de Droit de Paris 1 Sorbonne
et à Sciences Po Paris

Interventions croisées de

Camille Landais

Professeur d'Économie à la *London School of Economics*

Christophe Willmann

Professeur de droit à l'Université de Rouen

- ▶ **Les bénéficiaires de l'assurance chômage : quelles sont les conditions d'éligibilité?**
 - ◆ Comment faire face à la problématique de l'aléa moral?
 - ◆ Une extension limitée des droits : indépendants et démissionnaires
- ▶ **Le projet de réforme de l'assurance chômage**
 - ◆ Dans quelle mesure la prise en charge de l'assurance chômage peut modifier le comportement de ces nouveaux bénéficiaires?
 - ◆ Quel en serait le mode de gestion : compte individuel (type CPA) ou assurance?
 - ◆ Quel financement ?

Les deux grands motifs de l'assurance chômage (1/2)

- ▶ Assurance contre les risques de fluctuations involontaires des ressources des individus, non assurables au niveau individuel.
 - ◆ Nature aléatoire des chocs : les individus n'ont pas de contrôle parfait.
 - ◆ Assurance entre individus (ex-ante) → redistribution ex-post.
 - ◆ Assurance optimale :
 - Si pas de contraintes informationnelles → assurance complète.
 - En pratique, la présence d'aléa moral et de sélection adverse limite l'assurance.

- ▶ Les individus n'épargnent pas assez à titre de précaution contre les chocs *a priori* (au moins en partie) assurables :
 - ♦ Les individus ont des biais comportementaux (myopie, hyper optimisme, etc.).
 - ♦ Intervention publique « paternaliste » : épargne forcée (comptes individuels).
 - ♦ Pas d'assurance entre individus → pas d'aléa moral.

Comment déterminer le niveau d'assurance optimal? (1/2)

► Niveau d'assurance qui équilibre bénéfices et coûts.

► Bénéfices :

- ♦ L'assurance est bénéfique car les individus sont « averses au risque » :
 - Ils préfèrent un niveau stable de ressources plutôt que jouer à la loterie.
- ♦ Ces bénéfices sont fonction de :
 - L'ampleur du choc : petits chocs, petits bénéfices.
 - Le degré d'aversion au risque des individus.

Comment déterminer le niveau d'assurance optimal? (2/2)

► Coûts:

- ♦ Aléa moral : les individus risquent de changer leur comportement du fait de la présence d'assurance.
- ♦ Aléa moral est fonction de :
 - La nature plus ou moins volontaire du choc.
 - Le degré d'information et de contrôle du gouvernement.

► Quel motif ?

A. Chocs involontaires et non assurables ?

- ♦ La démission est un acte volontaire...
- ♦ ... Possibilité de s'assurer contre la perte de revenu occasionnée sans démissionner.

B. Paternaliste :

- ♦ Nécessite de montrer clairement la présence d'un déficit d'épargne des démissionnaires.

► Etendre l'assurance pour les démissionnaires (A) ?

- ◆ Les bénéfices de l'assurance supplémentaire sont limités...
 - Existence de multiples opportunités d'assurance : démissions involontaires, démissions volontaires après délai de carence de 4 mois, ruptures conventionnelles...
- ◆ ... Alors que le coût de l'assurance supplémentaire est élevé.
 - Aléa moral massif, car la démission est parfaitement sous contrôle des individus.
 - Quelles mesures pour contrôler l'aléa moral ?
 - Mesures *ex-post* (contrôles des demandes d'emploi) ineffectives, et l'aléa moral est essentiellement lié à l'acte de démissionner, non la recherche d'emploi.
 - Mesure de limitation d'accès aux droits : délais de carence, etc... → en quoi serait-ce différent de l'existant ?

► Comptes d'épargne forcée pour les démissionnaires (B) ?

► Les indépendants en France et dans le Monde : quelques chiffres

- ♦ La France comporte environ 2,8 millions d'individus exerçant une activité non salariée fin 2014, soit 10% de l'emploi total (INSEE) contre 20% en 1970!
- ♦ Selon les estimations de Katz et Krueger (2016), la part des travailleurs proposant des services à travers des plateformes en ligne représente seulement 0.5% de l'ensemble des travailleurs américains en 2015.

► Quel risque couvrir ?

- ♦ Beaucoup de risques encourus par les indépendants sont déjà couverts par le marché de l'assurance professionnelle privée.
- ♦ Mais peu ou pas d'assurance privée contre la cessation d'activité. Pourquoi ?
 - Aléa Moral massif ? → pourquoi un système d'assurance public pourrait-il faire mieux ?
 - Faible demande ? → faible propension à payer pour ce type d'assurance.
 - Sélection adverse ? → intervention publique peut être bénéfique.

► Marché Public de l'Assurance-chômage indépendant

- ◆ Sur modèle scandinave.
- ◆ Indépendants peuvent acheter contrat d'assurance contre risque de cessation d'activité.
- ◆ Prix du contrat subventionné par l'État.
 - subvention permet de contrôler :
 - Niveau de sélection adverse dans le marché.
 - Niveau de redistribution du reste de la population vers les indépendants.
 - Le revenu moyen des indépendants en France est de 2600 euros nets par mois en 2015, contre 2200 pour les salariés (INSEE).

Pause

Georges CARLENS

Administrateur général de l'Office National de l'Emploi en
Belgique

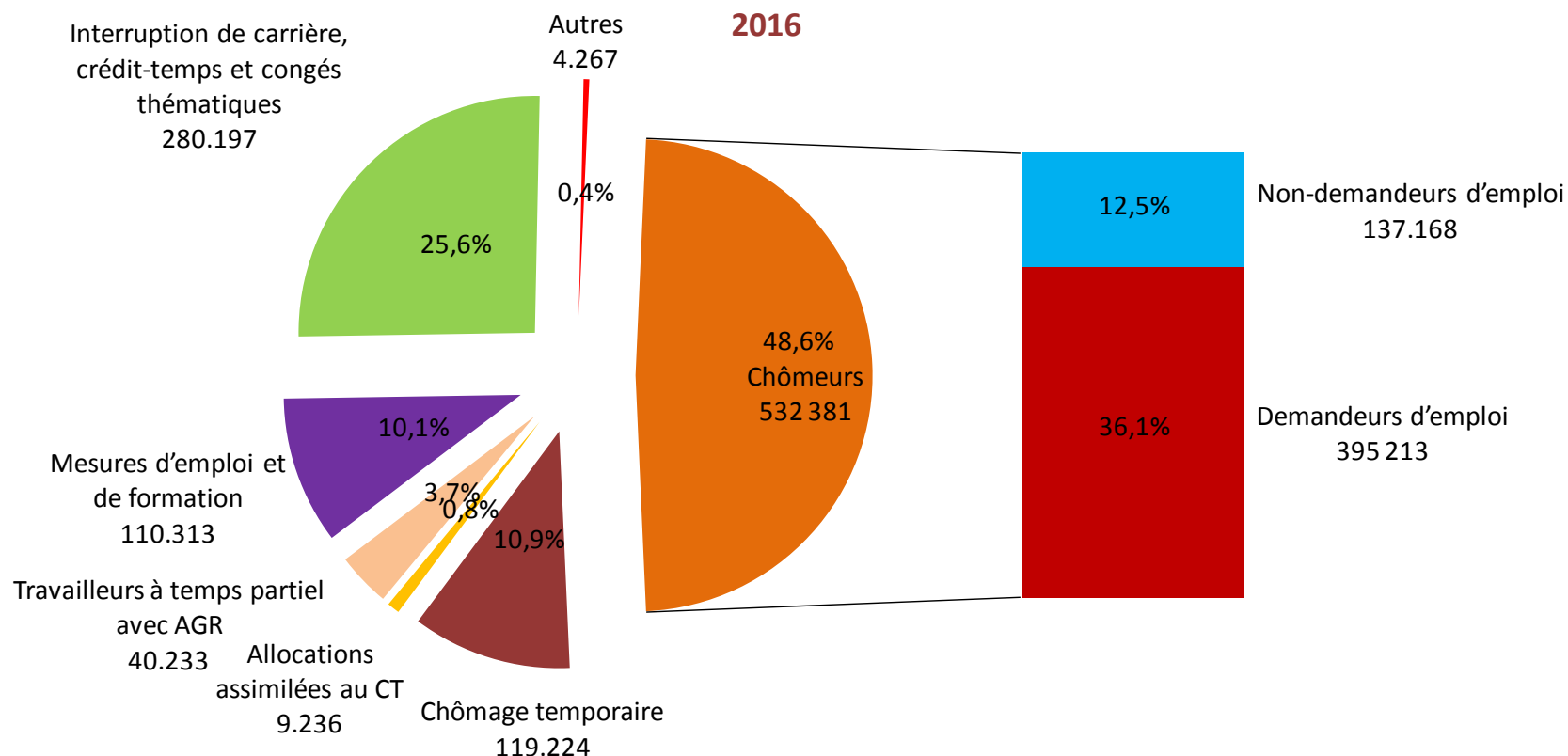
- ▶ Introduction
- ▶ I. L'adéquation des prestations de chômage
- ▶ II. Les mécanismes de soutien et d'incitation au retour à l'emploi
- ▶ III. Financement et viabilité des régimes de chômage
- ▶ VI. Les réformes du régime d'assurance chômage en Belgique
- ▶ V. Statistiques et éléments d'évaluation
- ▶ Conclusions

Introduction : 1/3 Présentation de l'Office national de l'emploi (ONEM)

- ▶ **L'Onem est une institution publique de sécurité sociale qui :**
 - ♦ gère l'assurance chômage, certaines pré-retraites, l'interruption de carrière et le crédit temps, les indemnités en cas de fermeture d'entreprises (fonds de garantie en cas de faillite) et des mesures fédérales pour l'emploi ;
 - ♦ occupe 3 300 personnes ;
 - ♦ octroie mensuellement des allocations à 1,1 millions de personnes ;
 - ♦ gère un budget de 9 milliards d'euros ;
- ▶ **L'ONEM est gérée paritairement par les représentants des travailleurs et des employeurs et relève de la tutelle du Ministre fédéral de l'emploi.**

Introduction : 1/3 Présentation de l'Office national de l'emploi (ONEM)

Répartition des personnes qui perçoivent en moyenne chaque mois des allocations à charge de l'Onem par type d'allocation



Travailleurs:
563 471 (51,4%)

Chômeurs
(complet + avec complément d'entreprise):
532 381 (48,6%)

Total:
1 095 852 (100%)

Introduction : 2/3 Les Missions de l'ONEM en matière de chômage

- ▶ **Onem :**
 - ♦ fixer les droits aux allocations et le montant de celles-ci ;
 - ♦ assurer le contrôle des conditions d'octroi, l'application des sanctions et les récupérations ;
 - ♦ vérifier les paiements.
- ▶ **Organismes de paiement (3 organismes syndicaux et une caisse publique) :**
 - ♦ informer le chômeur sur ses droits et obligations ;
 - ♦ aider le chômeur à constituer son dossier et l'introduire à l'Onem;
 - ♦ effectuer le paiement des allocations sur la base des décisions individuelles de l'Onem.
- ▶ **Services régionaux de l'emploi et de la formation (Forem, VDAB, Actiris, Arbeitsamt)**
 - ♦ placer, accompagner et contrôler la disponibilité des demandeurs d'emploi ;
 - ♦ former les demandeurs d'emploi ;
 - ♦ gérer certaines mesures pour l'emploi.

Introduction : 3/3 Les finalités d'un régime d'assurance chômage

- ▶ Un régime d'assurance chômage a deux fonctions principales :
 - ♦ 1) Assurer un revenu de remplacement aux travailleurs privés d'emploi
 - ♦ 2) Favoriser le retour à l'emploi des chômeurs
- ▶ L'adéquation des prestations et les mécanismes de soutien et d'incitation au retour à l'emploi sont les fondements de tout régime d'assurance chômage
- ▶ L'objectif des régimes d'assurance chômage est donc de sécuriser les parcours professionnels et de soutenir les transitions, de plus en plus fréquentes, sur le marché du travail.
- ▶ L'octroi d'un revenu de remplacement lié au salaire antérieur permet aussi au demandeur d'emploi de rechercher un emploi dans de meilleures conditions, c'est-à-dire en disposant de plus de temps pour trouver un emploi qui réponde à ses compétences et à ses aspirations et dans lequel il sera donc plus épanoui et plus productif.
- ▶ Les régimes d'assurance chômage contribuent ainsi au bon fonctionnement et à la fluidité du marché du travail et plus largement au développement économique et social (aussi par leur contribution à la demande globale).

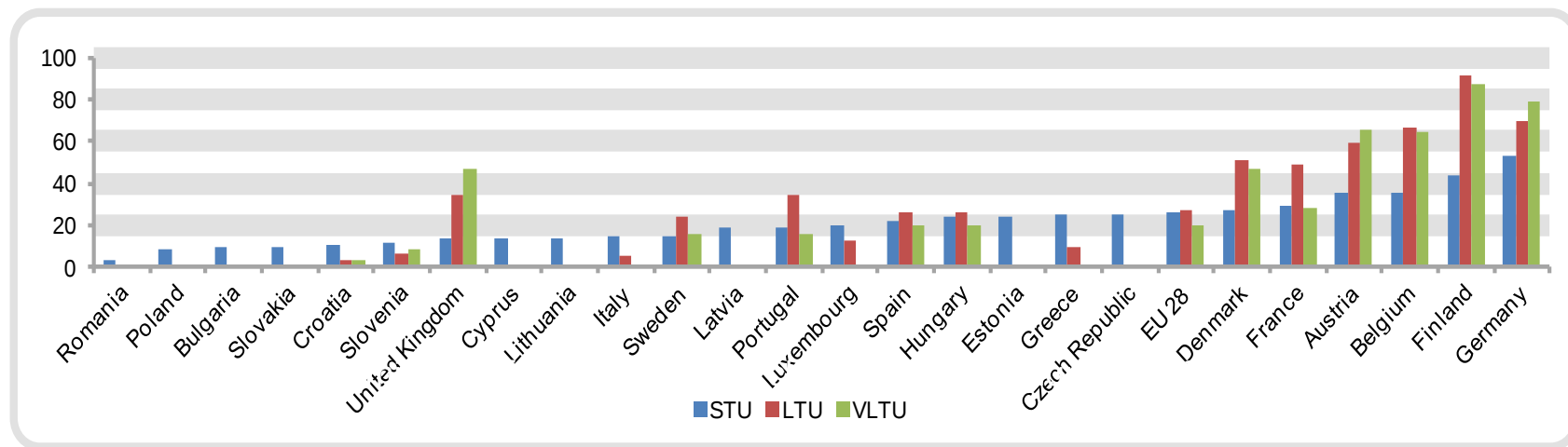
I. L'adéquation des prestations

- ▶ 1. Étendue de la couverture
- ▶ 2. La durée des prestations
- ▶ 3. Le montant des prestations

I. L'adéquation des prestations:

1. Etendue de la couverture

Taux de couverture par l'assurance chômage/assistance, 2016 (part des chômeurs qui sont indemnisés)



Source : Eurostat EFT [lfsa_ugadra], basé sur les moyennes des catégories de durée disponibles
Ratio de chômeurs qui perçoivent une allocation d'assurance ou d'assistance

Taux de couverture administratif par l'assurance chômage en Belgique en 2016

Chomeurs complets indemnisés demandeurs d'emploi	395.213
Chômeurs complets indemnisés dispensés d'inscription comme demandeur d'emploi	137.168
Chômeurs complets non indemnisés demandeurs d'emploi	167.484
Total	699.865
Ratio indemnisés	70%

Source : Onem

I. L'adéquation des prestations:

1. Etendue de la couverture

► 1.1. Champ d'application du régime (1)

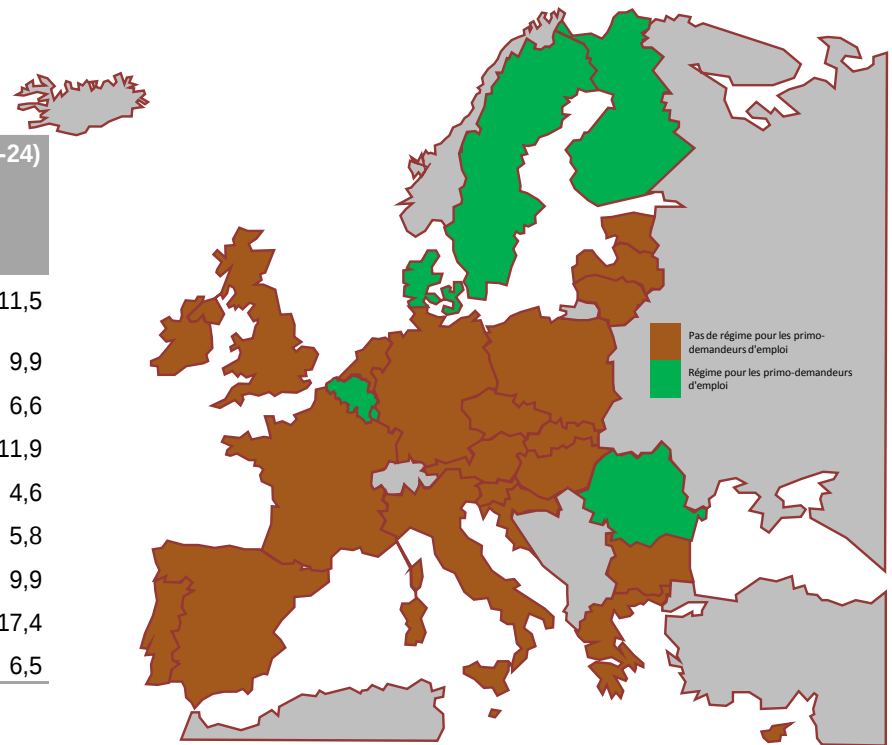
1. primo demandeurs d'emploi – situation en Europe

Taux et ratio du chômage des jeunes en 2016

	Youth unemployment rate (< 25)	Youth unemployment ratio (< 25)	NEET rate (15-24)
European Union (28 countries)	18,7	7,7	11,5
Belgium	20,1	5,7	9,9
Germany	7,1	3,5	6,6
France	24,6	9,0	11,9
Netherlands	10,8	7,4	4,6
Denmark	12,0	7,9	5,8
Finland	20,1	10,5	9,9
Romania	20,6	5,8	17,4
Sweden	18,9	10,4	6,5

Source : Eurostat EFT [une_rt_a - yth_empl_150]

Pays octroyant des allocations de chômage aux ex-étudiants



Source : MISSOC + Baukens 2015

I. L'adéquation des prestations:

1. Etendue de la couverture

1.1. Champ d'application du régime (2)

1. Les primo demandeurs d'emploi – situation en Belgique

- ▶ Ne plus être soumis à l'obligation scolaire
- ▶ Etre âgé de moins de 25 ans au moment de la demande d'allocations
- ▶ Avoir terminé certaines études (avoir terminé = avoir suivi l'année scolaire complète >< avoir réussi)
- ▶ Pour les jeunes de moins de 21 ans : être en possession d'un diplôme, certificat ou attestation
- ▶ Avoir accompli un stage d'insertion professionnelle (SIP) de 310 jours
- ▶ Avoir obtenu 2 évaluations positives du comportement de recherche d'emploi
- ▶ Les allocations sont forfaitaires :
 - Chefs de famille : 1 214,20 €
 - Isolés : 892,58 € (21 ans ou plus)
 - Cohabitants : 456,04 € (21 ans ou plus)
- ▶ La durée d'indemnisation est limitée à 3 ans ou à 3 ans au-delà de 30 ans
- ▶ 50 379 allocataires d'insertion en 2016 (10% des CCI)

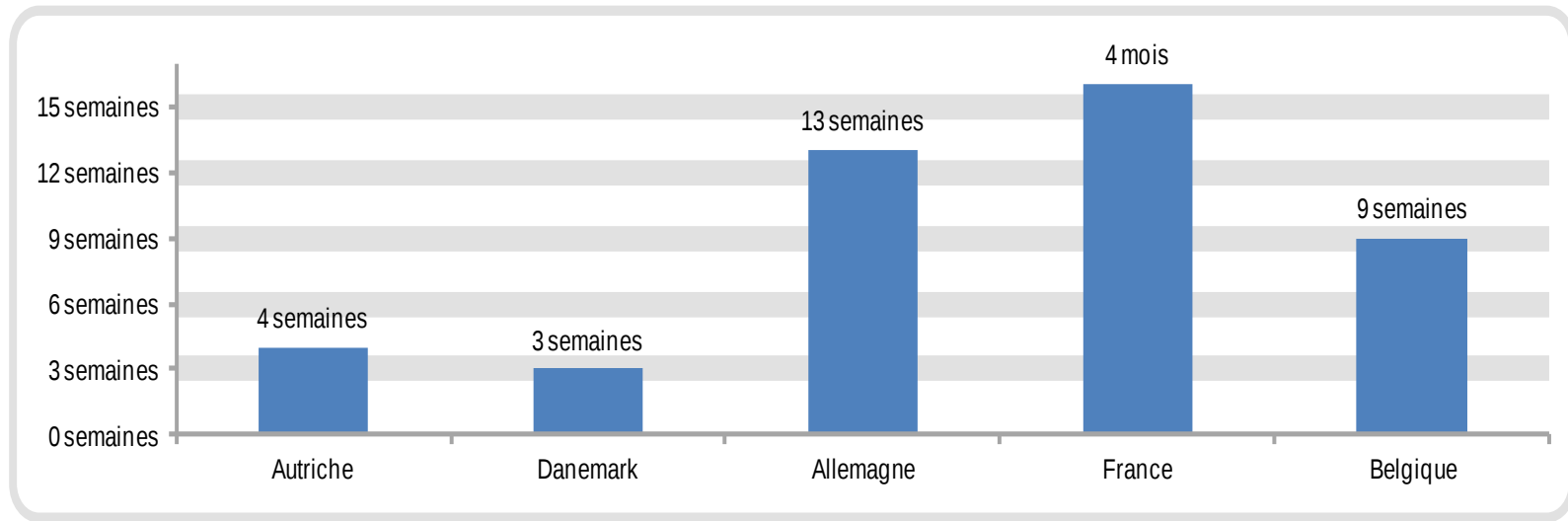
I. L'adéquation des prestations:

1. Etendue de la couverture

1.1. Champ d'application du régime (3)

2. Les salariés qui démissionnent – situation en Europe

- ▶ Soit droit aux allocations : Hongrie, Lituanie, Slovaquie ... (4/40)
- ▶ Soit pas de droit aux allocations : Grèce, Portugal, Italie, ... (12/40)
- ▶ Soit droit aux allocations après une période de carence (24/40)
 - ♦ moins stricts : Irlande, Royaume-Uni, Belgique, Danemark, Autriche, Allemagne ...
 - ♦ moyennement stricts : Suède, Finlande ...
 - ♦ plus stricts : France, Pays-Bas ...



Source : OURLIAC. Comparaisons internationales des régimes d'assurance chômage : quels enseignements ? Dares, 2017 + ONEM

I. L'adéquation des prestations:

1. Etendue de la couverture

1.1. Champ d'application du régime (4)

2. Les salariés qui démissionnent – situation en Belgique

- ▶ Le chômage doit être involontaire
- ▶ En cas d'abandon d'emploi sans motif légitime :
 - avertissement
 - suspension de 4 à 52 semaines (en moyenne 9 semaines)
 - exclusion en cas de récidive (rare)
- ▶ Exceptions :
 - abandon d'emploi pour éduquer son enfant (min. 6 mois)
 - abandon d'emploi pour occuper un autre emploi (min. 4 semaines)
 - abandon d'emploi pour devenir indépendant (min. 6 mois)
 - les critères de démission légitime sont nombreux
- ▶ Selon l'OCDE, la rigueur est basse (2/5)

	Nombre total des sanctions pour cause d'abandon d'emploi	Sanctions effectives (avec ou sans sursis)	Sanctions avec sursis total	Avertissements	Total sans avertissements	Sanctions effectives de durée indéterminée
2012	11 607	9 411	813	1 383	10 224	254
2013	11 983	9 829	702	1 452	10 531	235
2014	11 769	9 760	595	1 414	10 355	231
2015	10 995	9 282	422	1 291	9 704	187
2016	10 540	9 093	426	1 021	9 519	183
2017 (8m)	6 919	5 947	250	722	6 197	102

Source : ONEM

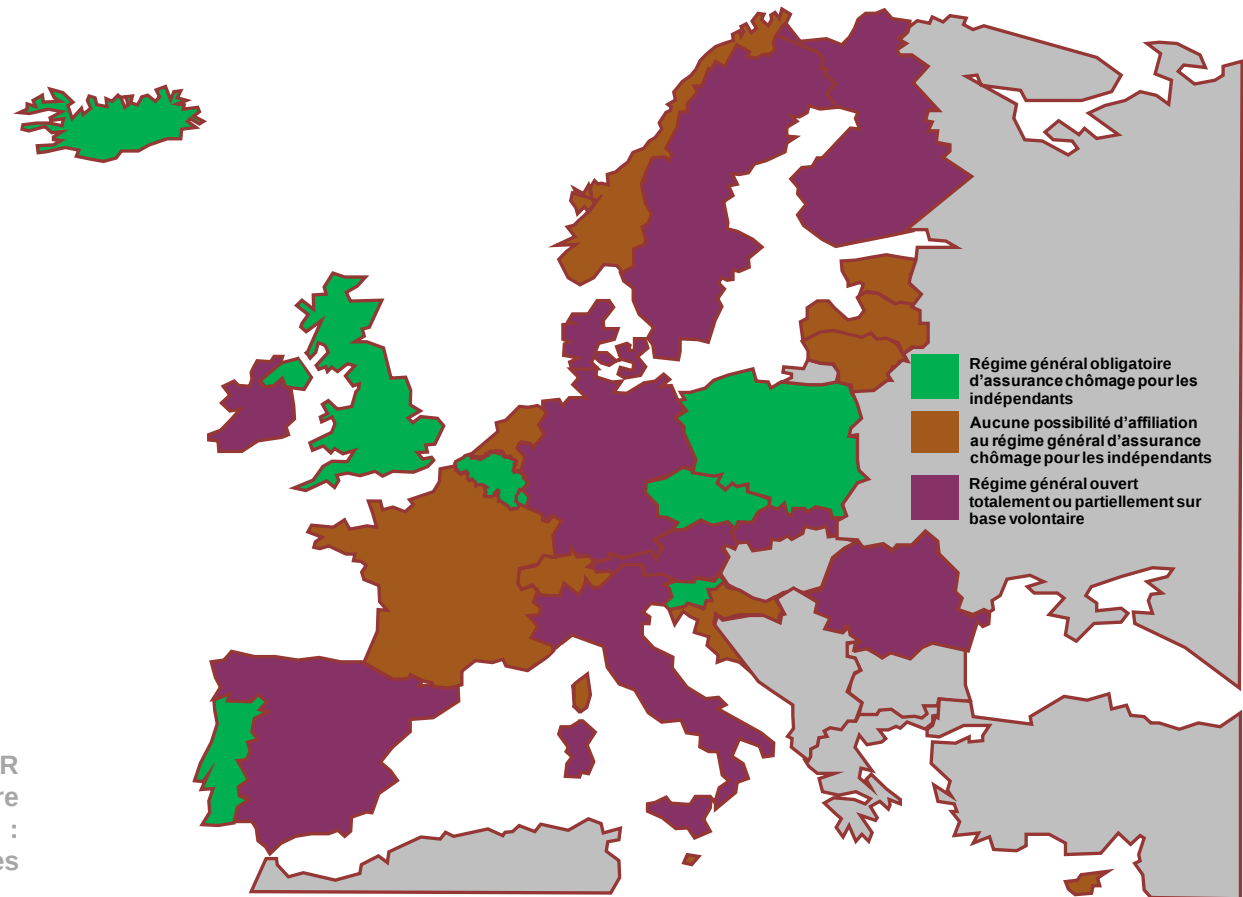
I. L'adéquation des prestations:

1. Etendue de la couverture

1.1. Champ d'application du régime (5)

3. Les travailleurs indépendants– situation en Europe

Pays octroyant des allocations de chômage aux ex-indépendants



Source : DARES-MAE-PE-FM / DG TRESOR
– Services économiques 2017 ; Ouverture
de l'assurance chômage aux non-salariés :
quelles leçons tirer des expériences
internationales ?

I. L'adéquation des prestations:

1. Etendue de la couverture

1.1. Champ d'application du régime (6)

3. Les travailleurs indépendants– situation en Belgique

- ▶ Pas de couverture par l'assurance chômage
- ▶ Mais sauvegarde du droit aux allocations de chômage pendant **15 ans** pour :
 - les salariés qui s'installent comme indépendants
 - les chômeurs qui s'installent comme indépendants
- ▶ Mesure tremplin indépendant (10/2016): possibilité de commencer une activité indépendante
- ▶ en conservant tout (<363€) ou partie de ses allocations de chômage pendant 12 mois (+ 4.000 demandes)

	Personnes admises au bénéfice des allocations de chômage				% des CCI			
	après une activité indépendante			Total CCI	après une activité indépendante			Total CCI
	après une activité salariée	après une période de chômage	Total		après une activité salariée	après une période de chômage	Total	
2012	1 274	1 916	3 190	180 016	0,71%	1,06%	1,77%	100%
2013	1 427	2 217	3 644	198 449	0,72%	1,12%	1,84%	100%
2014	1 382	2 128	3 510	176 466	0,78%	1,21%	1,99%	100%
2015	1 170	1 950	3 120	156 901	0,75%	1,24%	1,99%	100%
2016	1 133	1 707	2 840	147 036	0,77%	1,16%	1,93%	100%

- ▶ Couverture par le régime de sécurité sociale des travailleurs indépendants :
 - Assurance faillite depuis 1997, élargie en période de crise (2009-2011)
 - En moyenne 725 bénéficiaires par an (le double lors de l'extension en 2010)
 - Beaucoup de non take-up : plus de 10.000 faillites/an (autre activité, droit au chômage ...)
 - Droit passerelle depuis 2017 en cas de faillite, interruption forcée, difficultés économiques, dettes :
 - allocations pendant 12 mois maximum
 - montants : 1.212,43 (sans charge de famille) - 1.515,07 (avec charge de famille)

Sources : Inasti/ Onem

I. L'adéquation des prestations:

1. Etendue de la couverture

1.2. Les conditions d'accès au régime

1. Les durées requises d'affiliation, de cotisation ou de travail

- Un certain nombre de jours de travail dans une période de référence
- La durée de travail minimale varie de 3 à 12 mois, exceptionnellement 24 mois
- La durée d'indemnisation est souvent liée à la durée d'occupation

		Période de référence	Durée minimale d'affiliation	Unité de mesure R : période de référence A : durée d'affiliation	Précisions sur la période de référence et les durées d'affiliation
Allemagne	<i>moins de 50 ans</i>	24 mois	12 mois	R/A : mois	
	<i>50 à 54 ans</i>	30 mois			
	<i>55 à 57 ans</i>	36 mois			
	<i>58 ans et plus</i>	48 mois			
Autriche	<i>moins de 25 ans</i>	12 mois	6 mois	R: mois	
	<i>25ans et plus</i>	24 mois	12 mois	A: semaine	
Belgique	<i>moins de 36 ans</i>	21 mois	12 mois	R: mois	
	<i>36 à 49 ans</i>	33 mois	18 mois	A: jours	
	<i>50 ans et plus</i>	42 mois	24 mois		
Danemark		36 mois	12 mois	R: année A: heure	
Espagne		72 mois	12 mois	R: année A: jour	
France	<i>moins de 50 ans</i>	28 mois	4 mois	R: mois	
	<i>50 ans et plus</i>	36 mois	4 mois	A: jour ou heure	
Irlande		12 mois	9 mois	R: année fiscale	année fiscale N-2
		ou 24 mois	12 mois	A: semaine	années fiscales N/2 et N-3
Italie	<i>filière "mini"</i>	12 mois	3 mois	R: mois / A: Semaine	
	<i>filière "normale"</i>	24 mois	12 mois	R/A: année	
Pays-Bas	<i>filière "courte"</i>	~ 8 mois	6 mois	R/A: semaine	
	<i>filière "longue"</i>	60 mois	4 mois	R: année / A: heure	
Royaume-Uni		12 mois	6 mois	R: année fiscale	min. 208 h/an pendant 4 ans
		et 24 mois	12 mois	A: semaine	année fiscale N-1 ou N-2
Suède		12 mois	6 mois	R: mois	min. 80 h/mois
		ou 12 mois	6 mois	A: mois et heure	min. 50 h/mois sur 6 mois consécutifs
Etats-Unis		12 mois	3 mois	R: trimestre civil A: trimestre civil	

Source : OURLIAC. Comparaisons internationales des régimes d'assurance chômage : quels enseignements ? Dares, 2017

I. L'adéquation des prestations:

1. Etendue de la couverture

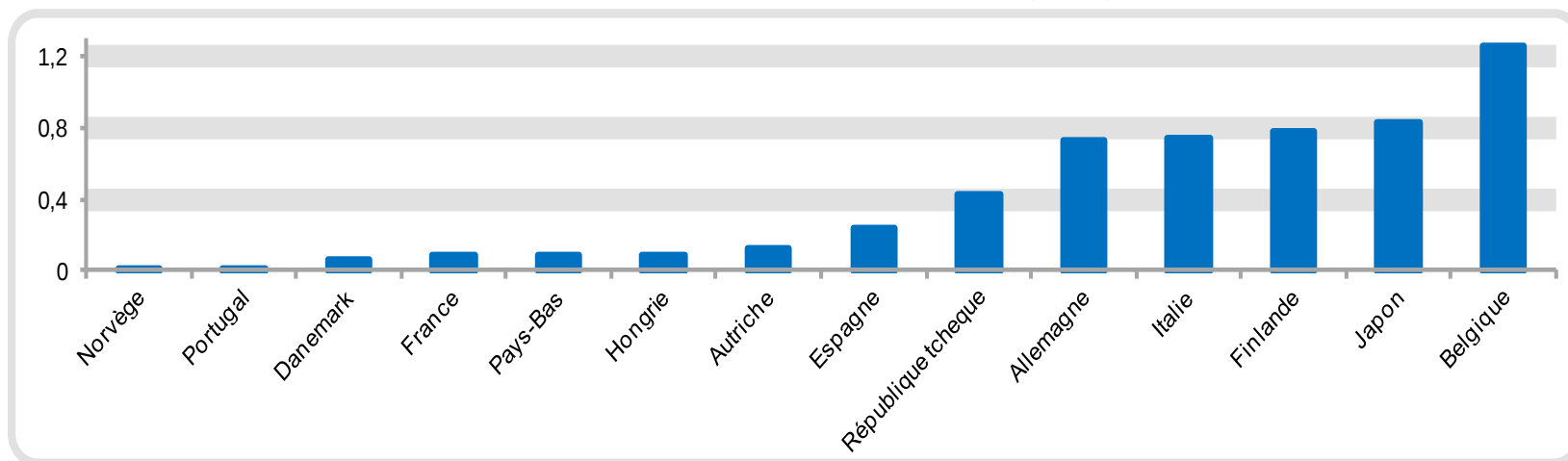
1.3. Les risques couverts

1. Le chômage partiel

► Dans la plupart des pays

- Suspension du contrat de travail pour raison économique, climatique ou de force majeure
- Très utile en période de crise
- Régime largement ouvert en Belgique (d'abord pour les ouvriers et ensuite aussi pour les employés)
- Allocation de chômage, complément de l'employeur et cotisation complémentaire

Effets estimés sur l'emploi des dispositifs de travail à horaires réduits par pays – incidence sur l'emploi des travailleurs permanents en 2009 (en %)



Source: Perspectives économiques de l'OCDE, Volume 2010 Numéro 1, N° 87 - OECD © 2010 - ISBN 9789264085237

2. Le travail à temps partiel

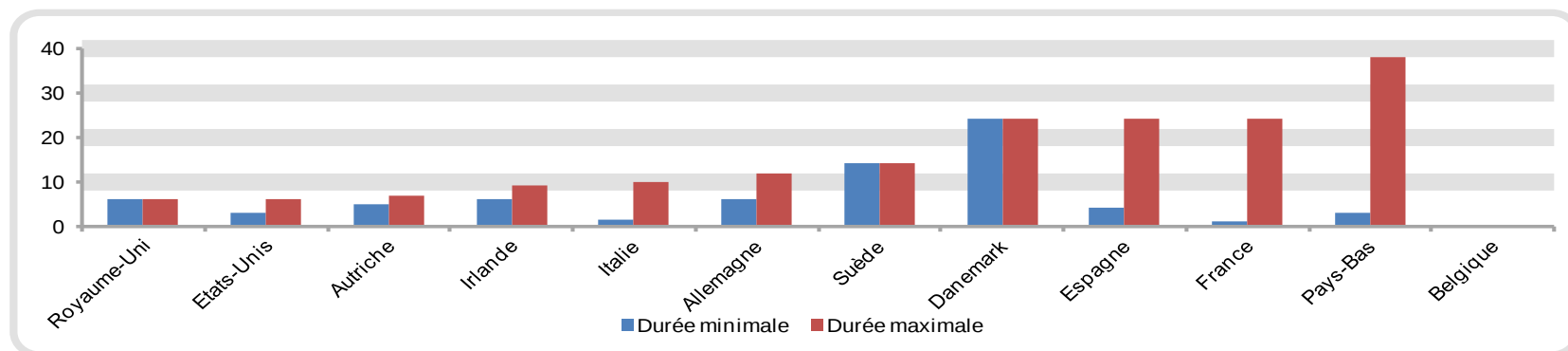
3. La préretraite

I. L'adéquation des prestations:

2. La durée des prestations (1)

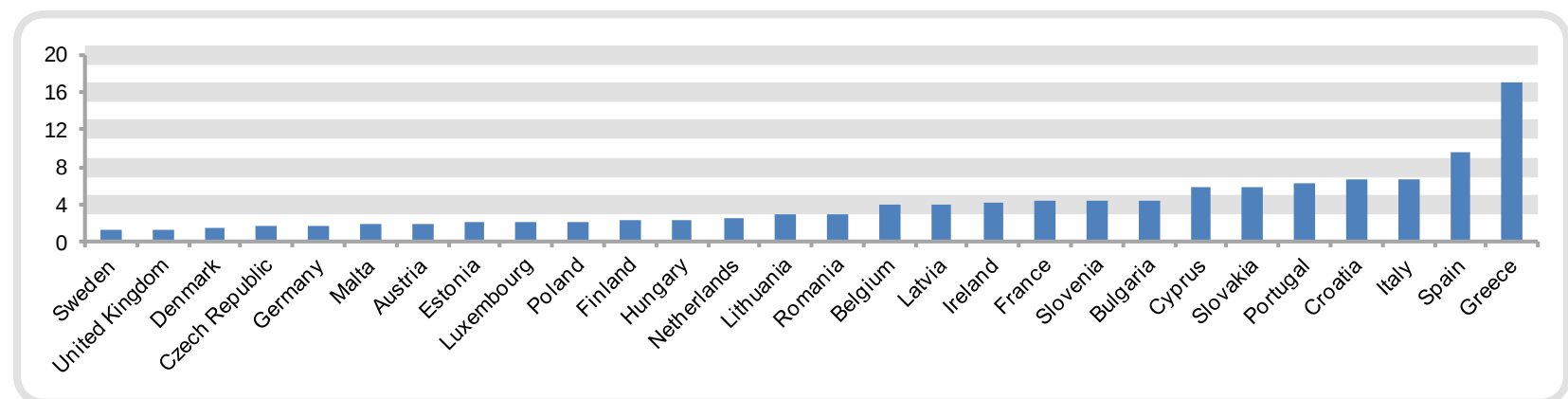
Durée minimum/maximum des allocations de chômage (en mois)

- Dans pratiquement tous les régimes d'assurance chômage, les allocations sont accordées pour une durée limitée dans le temps. Le plus souvent, elle est de 6 à 12 mois, parfois jusqu'à 24 mois et plus exceptionnellement encore au-delà.



Source : OURLIAC. Comparaisons internationales des régimes d'assurance chômage : quels enseignements ? Dares, 2017

Long-term unemployment rate, % of active population aged 15-74, 2016



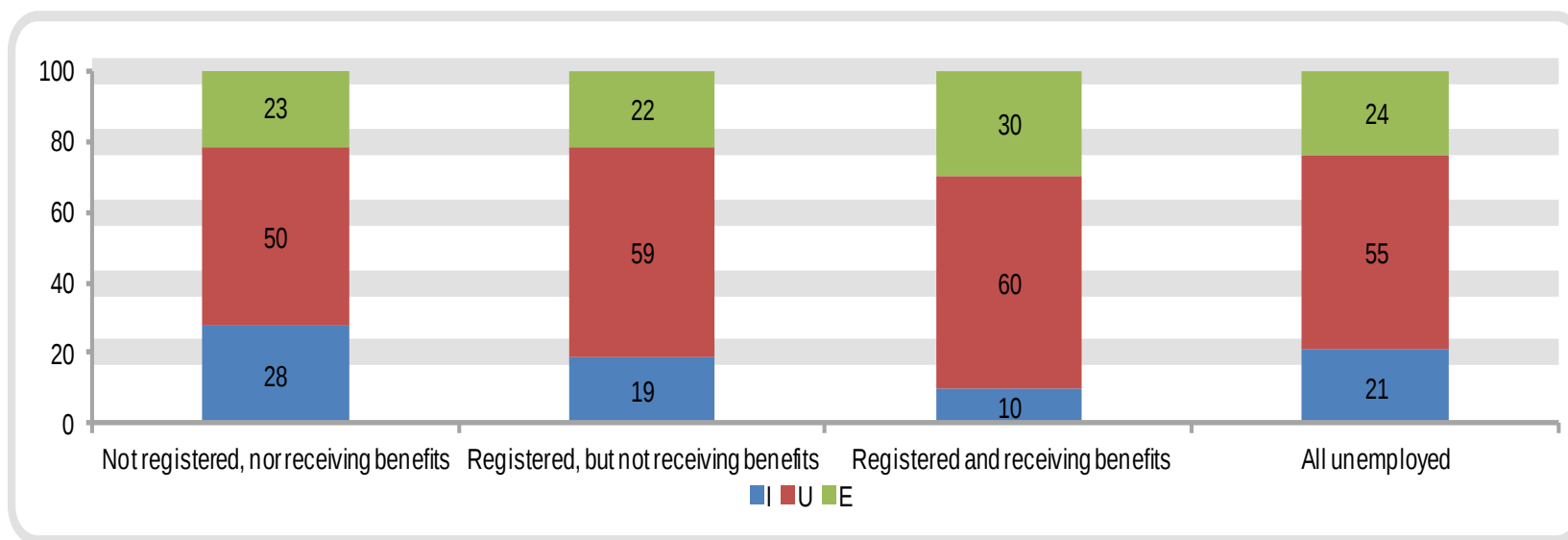
Source : Eurostat EFT [tipslm70]

I. L'adéquation des prestations:

2. La durée des prestations (2)

- Dans son rapport annuel de 2012, la Commission européenne a montré que les transitions vers l'emploi sont plus importantes chez les chômeurs qui perçoivent des allocations (30%) que chez les chômeurs qui n'en perçoivent pas. L'enregistrement auprès des services de l'emploi n'est donc pas suffisant car il n'assure pas que le chômeur ait réellement accès aux services ou programmes de formation par exemple.

Transitions from unemployment, depending on registration with the PES and receipt of unemployment benefits for EU-9 (2010 to 2011)



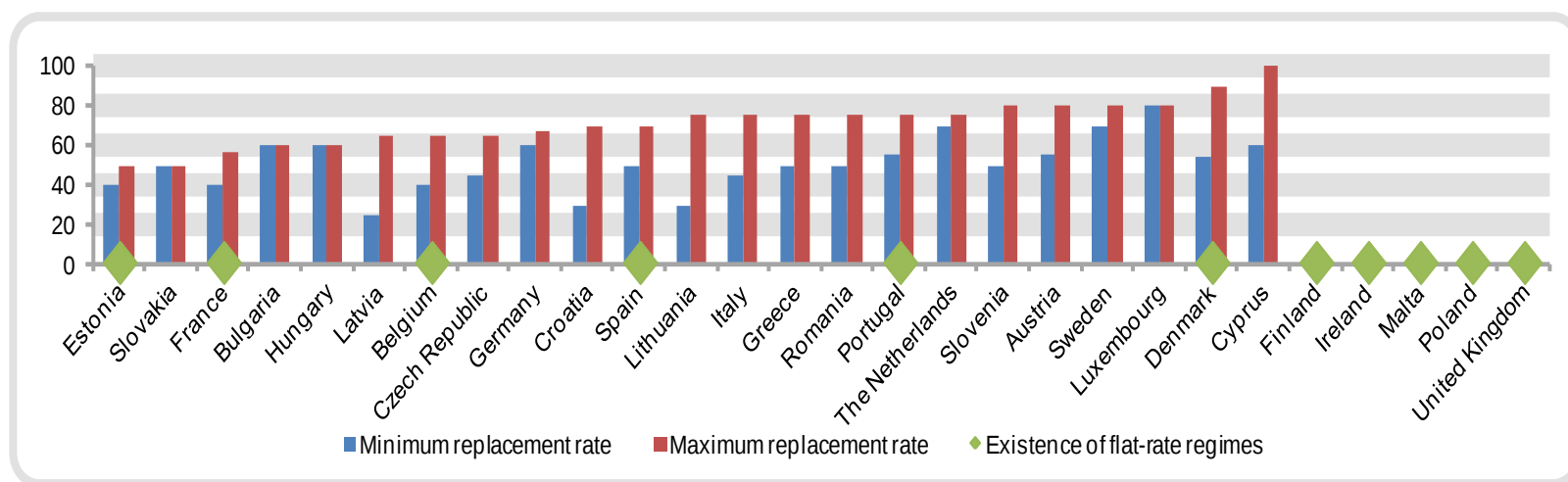
Source : Commission européenne : *Employment in social developments in Europe 2012*, Bruxelles 2012 (EFT)

I. L'adéquation des prestations:

3. Le montant des prestations (1)

Taux de remplacement de l'allocation

- ▶ Ils varient le plus souvent aux alentours de 60 à 70% du dernier salaire (Belgique, Allemagne, Espagne, Portugal par exemple) mais peuvent atteindre exceptionnellement 80 % (Suède, Luxembourg) ou même 90% (Danemark).
- ▶ Au Royaume Uni et en Irlande, des montants forfaitaires uniques, qui ne varient pas pendant la durée de chômage, sont octroyés.



Source : Missoc

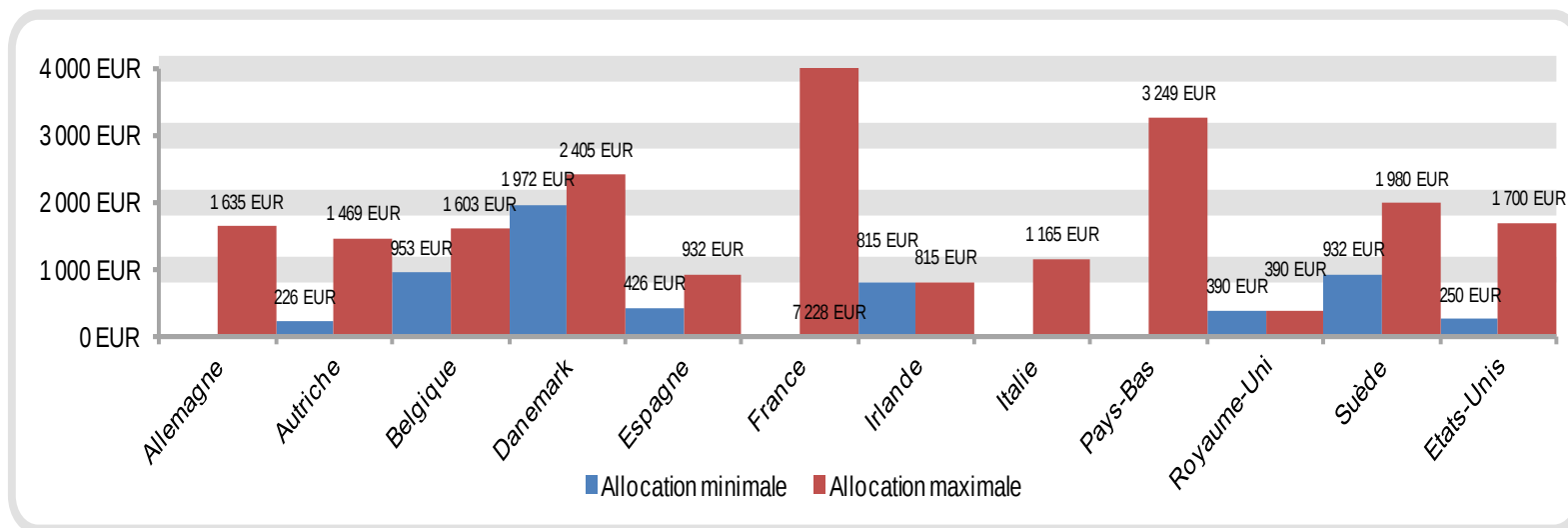
I. L'adéquation des prestations:

3. Le montant des prestations (2)

Allocation de chômage mensuelle minimale et maximale en 2015

► Le montant des allocations peut être influencé par bien d'autres facteurs.

- le plafonnement éventuel du salaire mensuel de référence,
- les montants minimum et maximum fixés par la loi,
- la durée du chômage,
- la durée de la carrière professionnelle,
- la prise en compte éventuelle de la situation familiale,
- le régime de taxation des allocations,
- ...



Source : OURLIAC. Comparaisons internationales des régimes d'assurance chômage : quels enseignements ? Dares, 2017

II. Les mécanismes de soutien et d'incitation

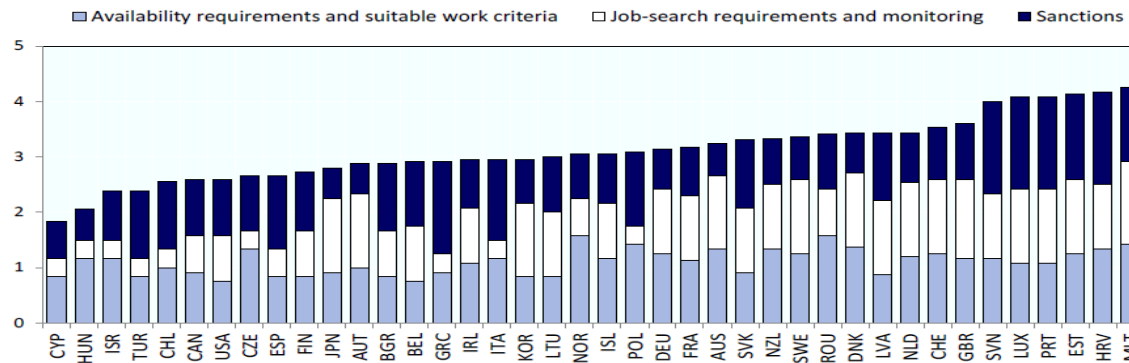
- ▶ **1. Les critères d'éligibilité aux allocations de chômage**
- ▶ **2. Les programmes actifs du marché du travail**

II. Les mécanismes de soutien et d'incitation:

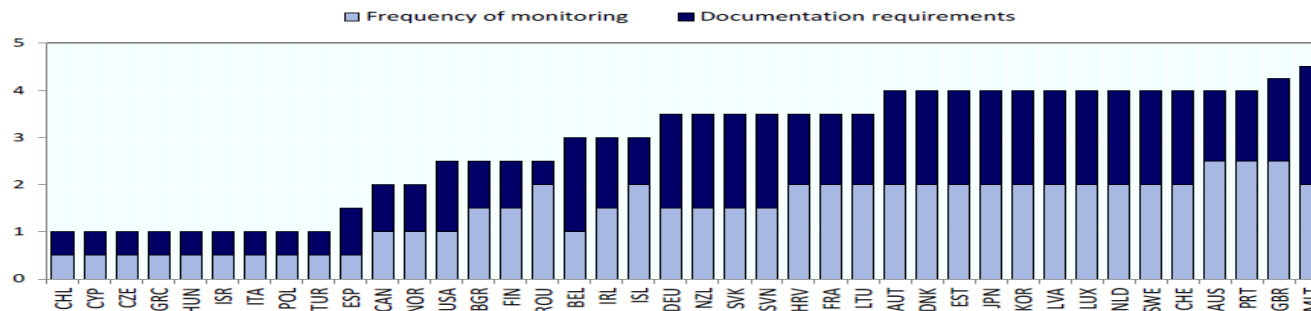
1. Les critères d'éligibilité aux allocations de chômage

- Pour bénéficier des allocations, tous les régimes d'assurance chômage prévoient des conditions : l'obligation de chercher activement un emploi, d'accepter les offres d'emploi convenables ou de participer à des programmes actifs du marché du travail (PAMT). Le respect de ces obligations est contrôlé. Des sanctions sont appliquées si ces obligations ne sont pas respectées.

Degré d'exigence des critères d'éligibilité selon l'OCDE – score de 1 (le moins strict) à 5 (le plus strict)



Degré d'exigence des obligations et du monitoring de la recherche d'emploi - score de 1 (le moins strict) à 5 (le plus strict)



Source : Kristine LANGENBUCHER - OECD : How demanding are eligibility criteria for unemployment benefits, quantitative indicators for OECD and EU countries (working paper N°166)

II. Les mécanismes de soutien et d'incitation:

2. Les programmes actifs du marché du travail

Evaluation de PAMT

- ▶ Les évaluations des PAMT ont tendance à préférer les mesures fondées sur les services et les sanctions pour leur rentabilité et leur impact positif sur l'emploi. La formation et l'emploi subventionné dans des entreprises privées sont généralement évalués positivement, malgré des effets bénéfiques souvent limités, tandis que la création d'emplois dans le secteur public a un impact très faible, voire nul sur l'emploi.
- ▶ Les mesures adressées aux jeunes chômeurs ont eu un succès limité. Cela a renforcé les arguments de ceux qui prétendent que les fonds seraient mieux employés dans l'enseignement initial.
- ▶ L'efficacité des PAMT est susceptible de décliner durant une récession, à mesure que les offres de placement se réduisent.

Source : Hurley John: *Financer et appliquer des programmes actifs du marché du travail durant la crise*, Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, Dublin, 2010

Pourcentage de personnes au chômage 12 mois après la fin du programme

Mesure	Groupe cible	Groupe de contrôle	Différence
Emploi privé subsidié	27,5	50,8	1,85
Emploi public subsidié	52,8	54,6	1,03
Formation dans un centre	41,1	47,6	1,16
Formation en entreprise	20,5	40,1	1,96

Source : Activation et formation des chômeurs : actualisation des résultats (2^{ème} semestre 2013), Onem 2015

III. Financement et viabilité

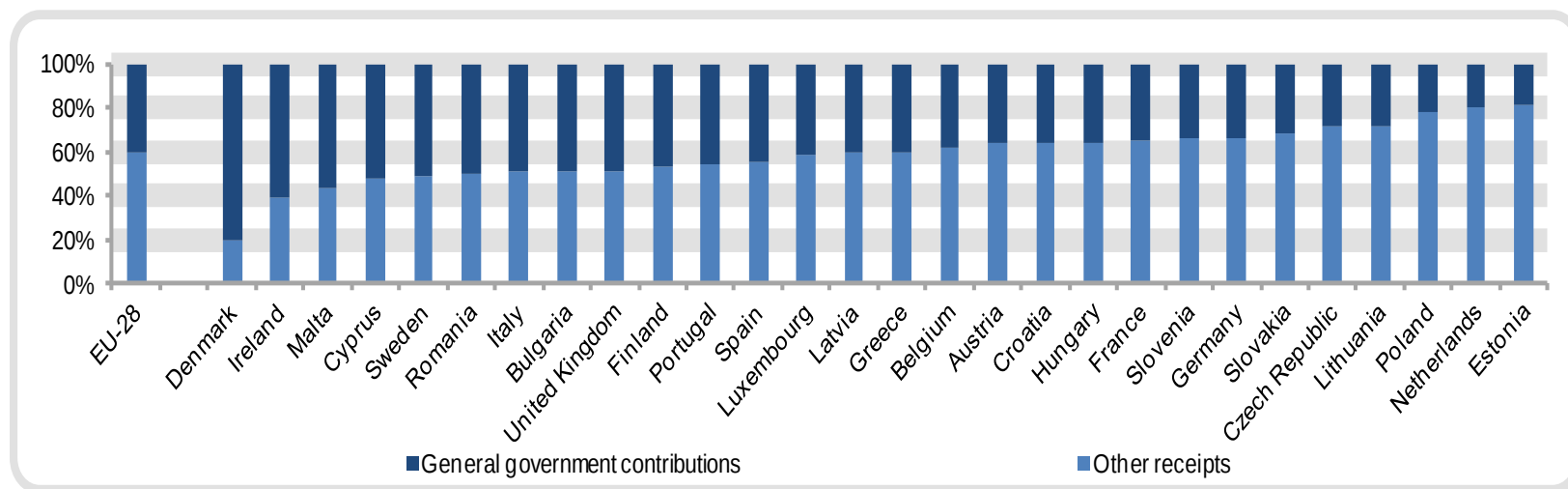
- ▶ 1. Modes de financement
- ▶ 2. Niveau et répartition des dépenses sociales
- ▶ 3. Coûts du chômage

III. Financement et viabilité:

1. Modes de financement

Modes de financement de la sécurité sociale

- Les prestations de sécurité sociale sont financées soit par des cotisations sociales, soit par l'impôt. Il existe à cet égard de fortes différences selon les pays. Aux Pays-Bas, en France, en Allemagne, en Belgique, plus de 60% du financement vient des cotisations. En Irlande et au Danemark, c'est moins de 40%.



Source : Eurostat (online data codes: spr_rec_sumt ; 2014)

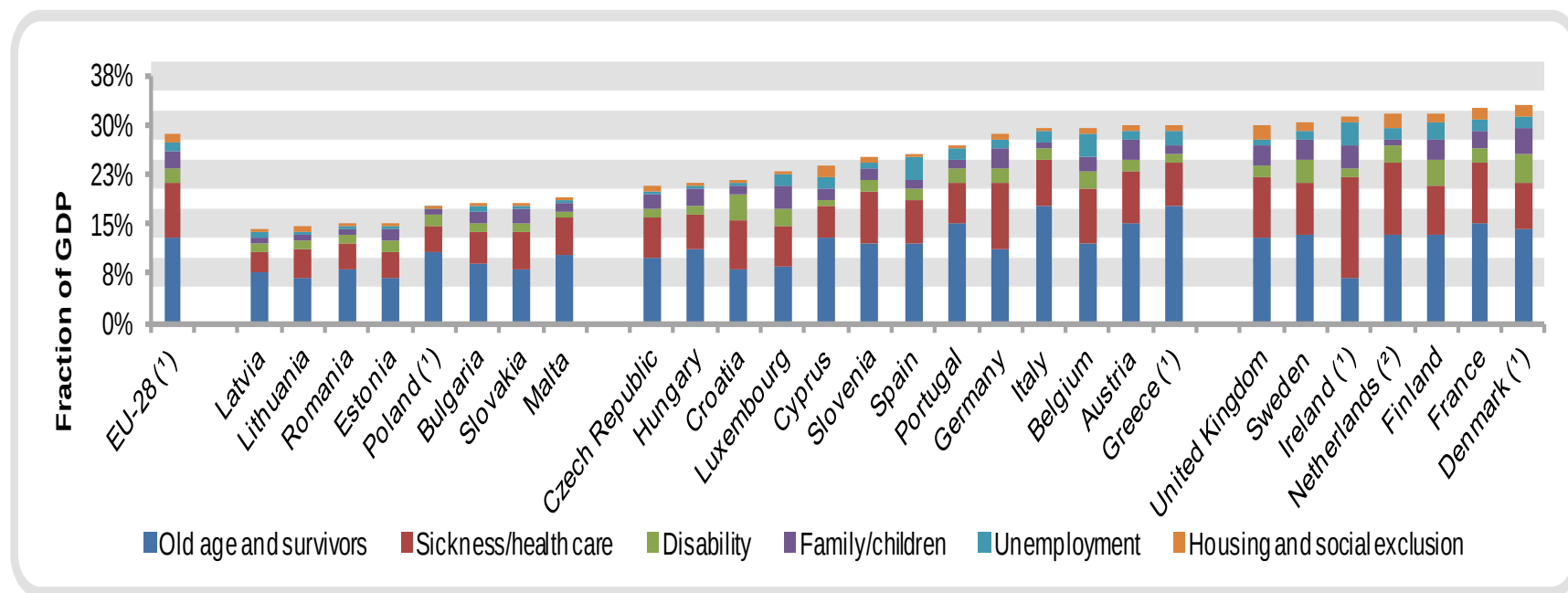
- Les prestations de chômage sont le plus souvent financées par des cotisations.
- Ce mode de financement soulève toutefois différentes critiques. Les cotisations ne portent que sur les salaires et donc alourdissent le coût du travail. Ceci freine la création d'emplois. En plus, les secteurs à forte intensité de main d'œuvre supportent la plus grosse part du financement des prestations, ce qui pénalise également les entreprises concernées.

III. Financement et viabilité:

2. Niveau et répartition des dépenses sociales

Répartition des dépenses sociales en Europe

- ▶ Il n'y a pas de niveau unique exemplaire de dépenses sociales. En moyenne dans l'Union européenne, les dépenses sociales représentent 28% du PIB et beaucoup de pays se tiennent dans une fourchette de 20 à 30%.
- ▶ Mais on observe des différences importantes dans la répartition des dépenses par branche de la sécurité sociale. Cela traduit des choix politiques.

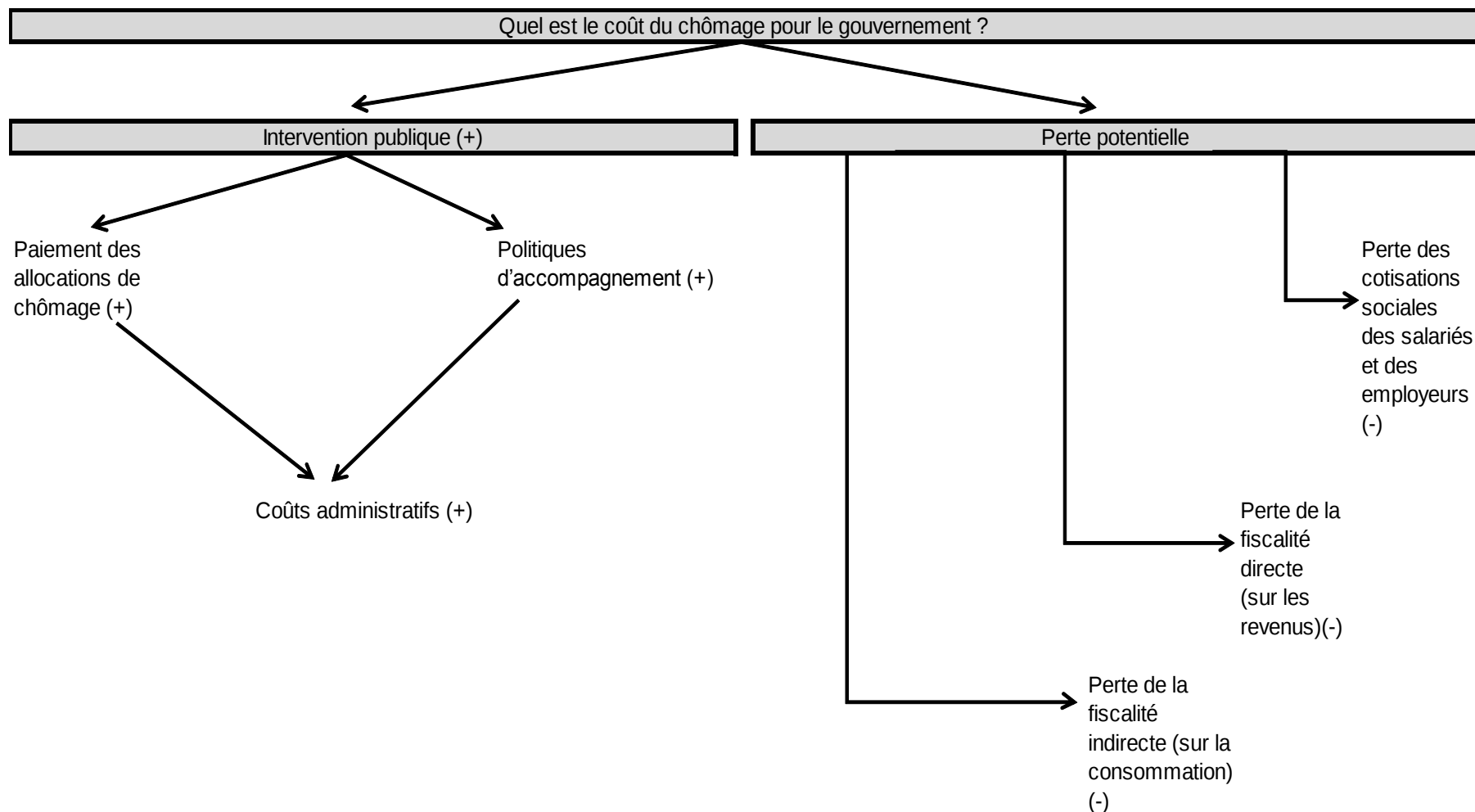


Source : Eurostat ESSPROS [spr_exp_sum], 2014

III. Financement et viabilité:

3. Coûts du chômage

Coût financier du chômage



Source : IDEA Consult SA : Pourquoi investir dans l'emploi, Bruxelles, décembre 2012

IV. Les réformes du régime d'assurance chômage en Belgique

► Les mesures d'activation : 2002-2007

- Restrictions d'accès aux régimes de sortie anticipée du marché du travail
- Plan d'accompagnement et de suivi des chômeurs
- Allocation activée (500€/mois) pour favoriser l'embauche des chômeurs de longue durée (CLD)
- Titres-services pour subsidier l'emploi dans les services ménagers à domicile

► Les mesures de crise et de relance : 2008-2011

- Renforcement et extension du régime de chômage temporaire
- Augmentation des allocations de chômage complet
- Renforcement et extension temporaires de l'activation de l'allocation de chômage (750, 1 000 et 1 100€/mois) pour favoriser l'embauche des jeunes moins qualifiés et des CLD

► Les réformes structurelles : 2012-2017

- Transferts de certaines compétences aux régions (mesures d'activation et contrôle de la disponibilité)
- Dégressivité des allocations de chômage
- Limitations des droits aux allocations d'insertion
- Allongement des carrières
- Réductions du coût du travail

IV. Les réformes du régime d'assurance chômage en Belg.:

1. Le Plan d'accompagnement et de suivi des chômeurs

- Renforcement de l'accompagnement individualisé des chômeurs et contrôle effectif et systématique de la disponibilité active (recherche d'emploi) et passive (accepter les emplois et formations convenables offerts par les services de l'emploi) (2004)

Sanctions disponibilité active

Année	Article 80	Activation de la recherche d'emploi			Année
	Exclusions	Exclusions	Sanctions temp.	Total	
1996	32 044	960	3 974	4 934	2006
1997	18 903	2 528	7 934	10 462	2007
1998	14 945	4 577	11 725	16 302	2008
1999	11 482	6 601	13 144	19 745	2009
2000	10 136	5 666	11 054	16 720	2010
2001	8 927	5 450	10 441	15 891	2011
2002	8 116	5 312	10 215	15 527	2012
2003	8 359	5 598	14 311	19 909	2013
2004	7 539	6 308	19 319	25 627	2014
2005	3 961	3 703	13 435	17 138	2015
10 années	124 412	46 703	115 552	162 255	10 années
Personnes différentes				101 682	

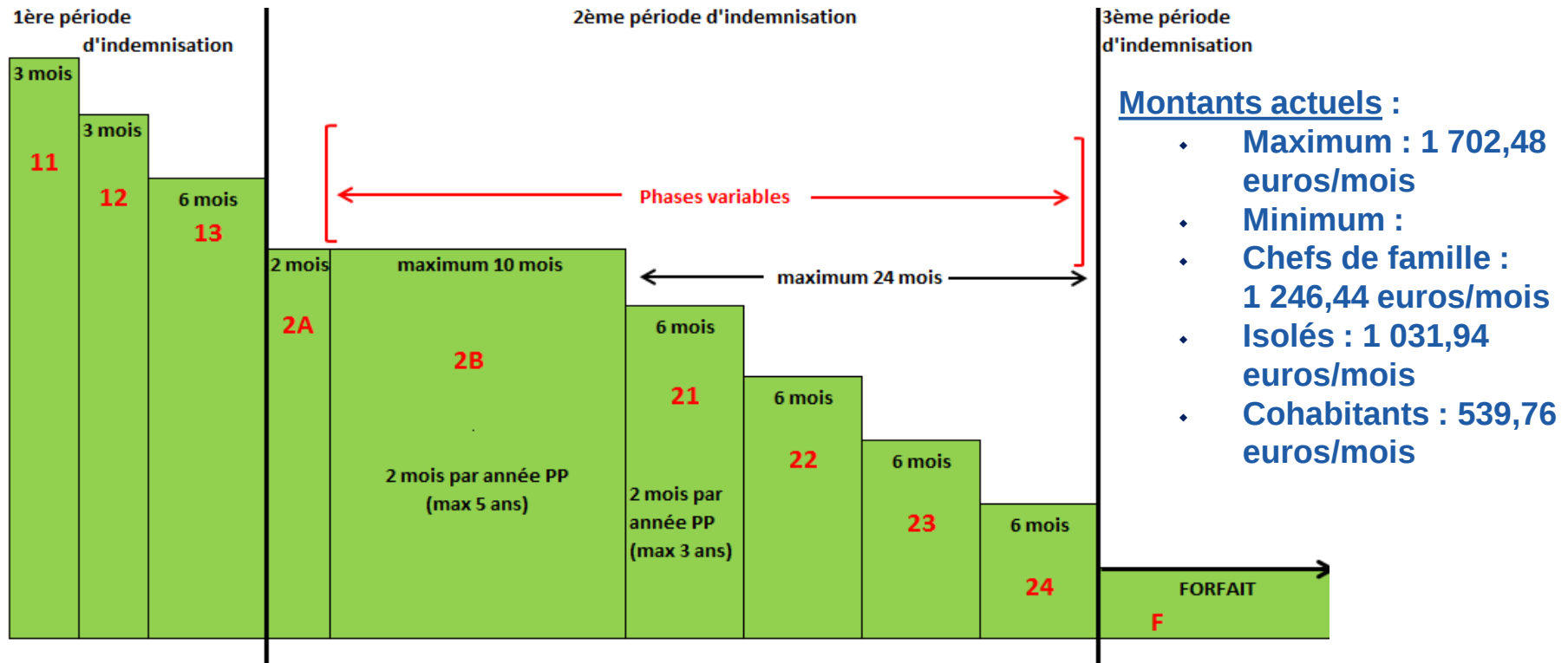
Sanctions disponibilité passive

	2003		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Flandre	3.449	83%	3.699	4.778	7.199	12.479	11.784	9.073	9.094	10.437	11.179	12.821	10 818	6 809	39%
Wallonie	186	4%	251	534	3.740	6.488	8.792	11.771	11.184	12.330	14.058	14.367	11 177	8 447	48%
Bruxelles	544	13%	813	1.333	1.130	1.896	2.057	2.258	2.466	3.568	3.814	3.427	2 641	2 344	13%
Pays	4.179	100%	4.763	6.645	12.069	20.863	22.633	23.102	22.744	26.335	29.051	30.615	24 636	17 600	100%

Source: Rapport annuel 2015 de l'ONEM

IV. Les réformes du régime d'assurance chômage en Belg:

2. La dégressivité des allocations de chômage (2012)



IV. Les réformes du régime d'assurance chômage en Belg.:

3. Limitations du droit aux allocations d'insertion (1)

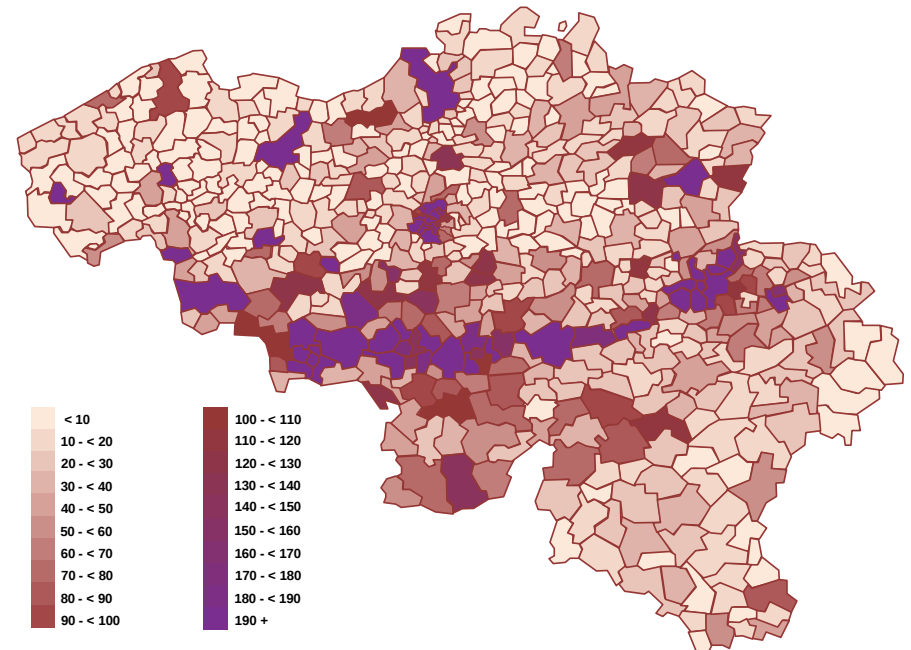
(2012 avec effets à partir de 2015)



Mesure de transition : la durée du chômage est ramenée à 0 le 1/1/2012

Exceptions :

- Prolongation suite à reprise de travail/formation
- Extension suite à certaines dispenses ou pour des chômeurs éloignés du marché du travail ou ayant 33% d'incapacité de travail
- Droit additionnel de 6 mois de chômage si le chômeur prouve 156 jours de travail ou jours assimilés durant une période de référence de 24 mois



Nombre de fins de droits

2015 : 29.021

2016 : 7.986

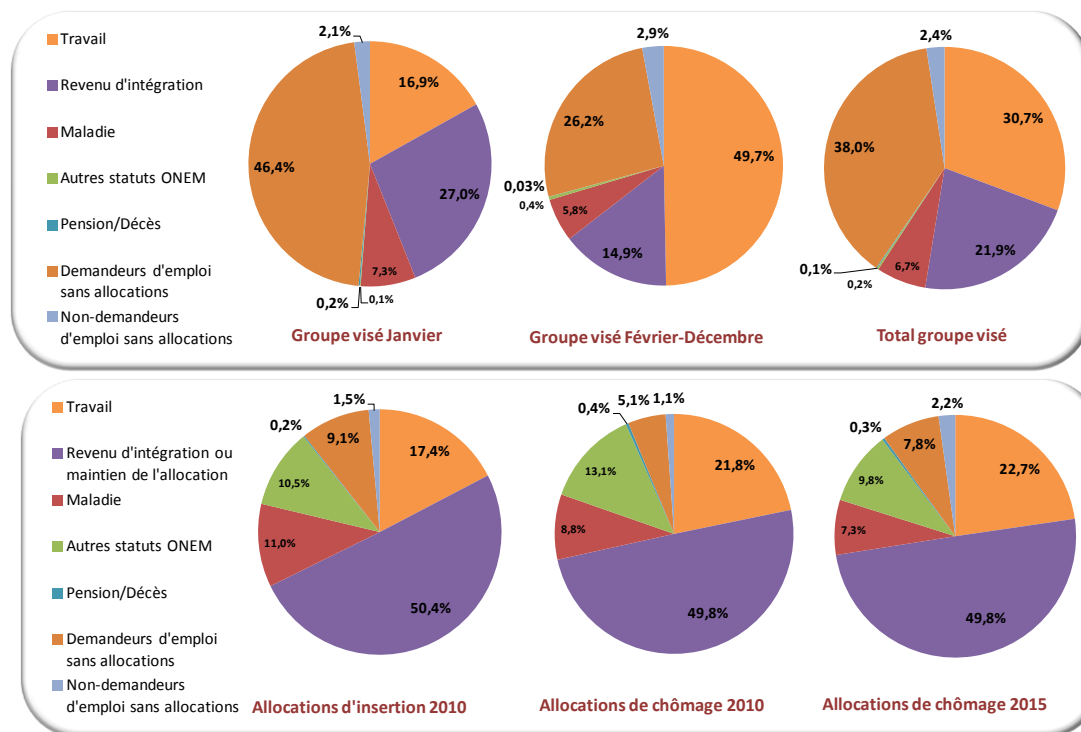
IV. Les réformes du régime d'assurance chômage en Belg.:

3. Limitations du droit aux allocations d'insertion (2)

► Suivi des chômeurs en fin de droits

Aperçu global de l'importance de la sortie vers l'emploi régulier pour le groupe visé et les groupes de contrôle

	Groupes de contrôle			Groupe visé		
	Allocations d'insertion 2010	Allocations de chômage 2010	Allocations de chômage 2015	Janvier	Février-Décembre	Total
Taille totale de la population	5 214	4 948	5 008	16 701	12 055	28 756
Nombre de sortants vers l'emploi	905	1 078	1 137	2 824	5 991	8 815
Pourcentage de sortie vers l'emploi	17,4 %	21,8 %	22,7 %	16,9 %	49,7 %	30,7 %



Source : Onem - Impact de la limitation du droit aux allocations d'insertion, Ex-post analyse pour 2015, Bruxelles 2017

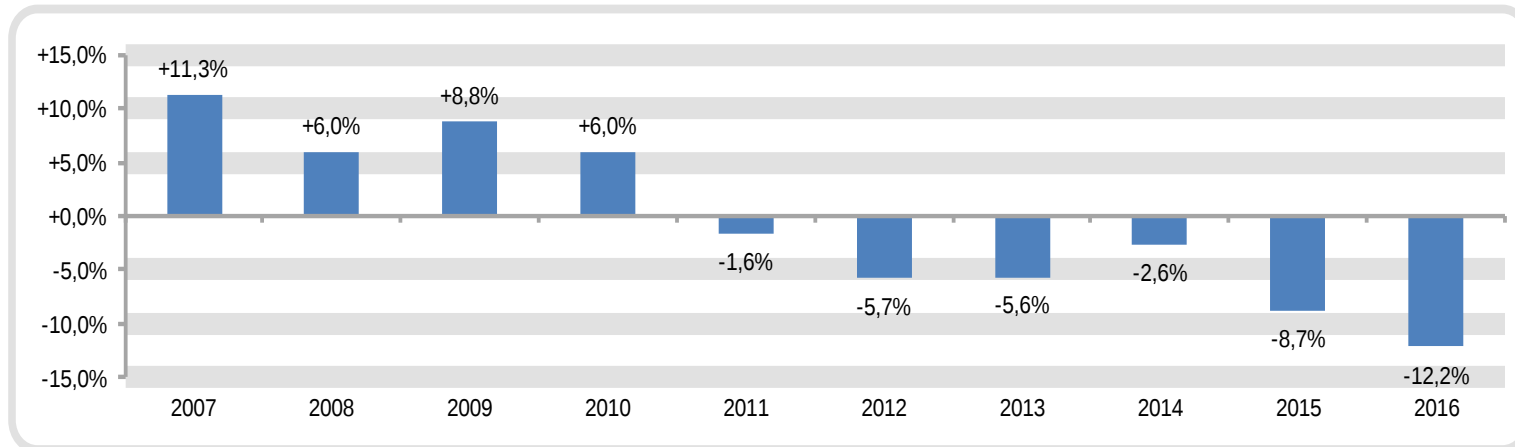
IV. Les réformes du régime d'assurance chômage en Belg.:

4. L'allongement des carrières et la réduction du coût du travail

► L'allongement des carrières : 2015

- Relèvement progressif de l'âge de la pension (qui passera de 65 ans actuellement à 66 ans 2025 et à 67 ans en 2030)
- Relèvement progressif de l'âge de la pension anticipée (de 60 à 62 ans)
- Relèvement de l'âge et des conditions de carrière (62 ans ou 42 ans de carrière dans le régime général) pour obtenir la prépension (allocation de chômage + indemnité complémentaire de l'employeur)
- Relèvement progressif de l'âge de dispense d'inscription comme demandeur d'emploi de 58 à 60 ans en 2013 et de 60 à 65 ans entre 2015 et 2020

Evolution annuelle du nombre de chômeurs âgés dispensés de 60 ans et plus depuis 2007



► Réduction du coût du travail

- Abaissement progressif des cotisations sociales de 32,40% à 25% (2015)
- Abaissement progressif de l'impôt des sociétés de 30 % à 25 % (2017)

IV. Les réformes du régime d'assurance chômage en Belg.:

5. L'optimisation des contrôles: datamatching et datamining

20 croisements systématiques avant le paiement des allocations

Contrôles avant paiement (pas de récupération, pas de sanction):

par les organismes de paiement :

- Chômage et travail / maladie
- Chômage et Registre national (nationalité, adresse, composition de ménage ...)

par l'ONEM:

- Allocations (chômage et IC/CT) et activité indépendante / pension
- Chômage et Registre national (nationalité, adresse, ménage ...)
- Situation des membres du ménage des chômeurs
- IC/CT et contrat avec l'employeur indiqué / autre employeur

13 croisements systématiques après le paiement des allocations

Contrôles après paiement (par l'ONEM) :

- Allocations (chômage et IC/CT) et travail en tant que salarié / en tant qu'indépendant / pension
- Chômage et Registre national (nationalité, adresse, composition de ménage ...)
- Chômage et invalidité ou maladie
- IC/CT et fin du contrat de travail / occupation auprès d'un nouvel employeur
- IC/CT et séjour en dehors de l'EEE

V. Statistiques et éléments d'évaluation

▶ 1. L'emploi

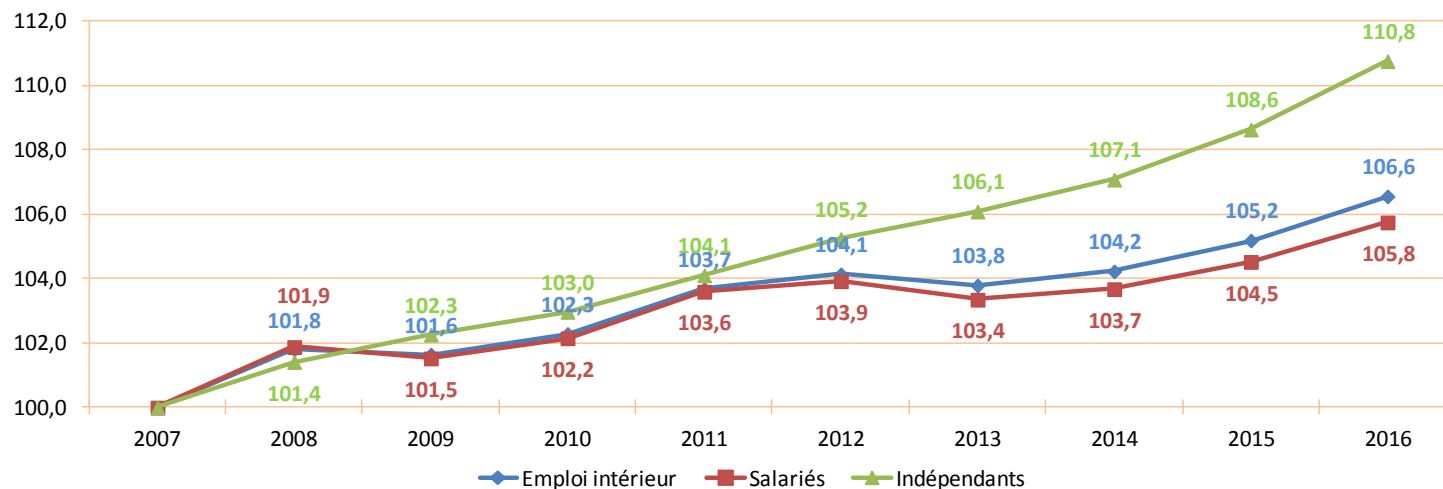
▶ 2. Le chômage

▶ 3. Les défis

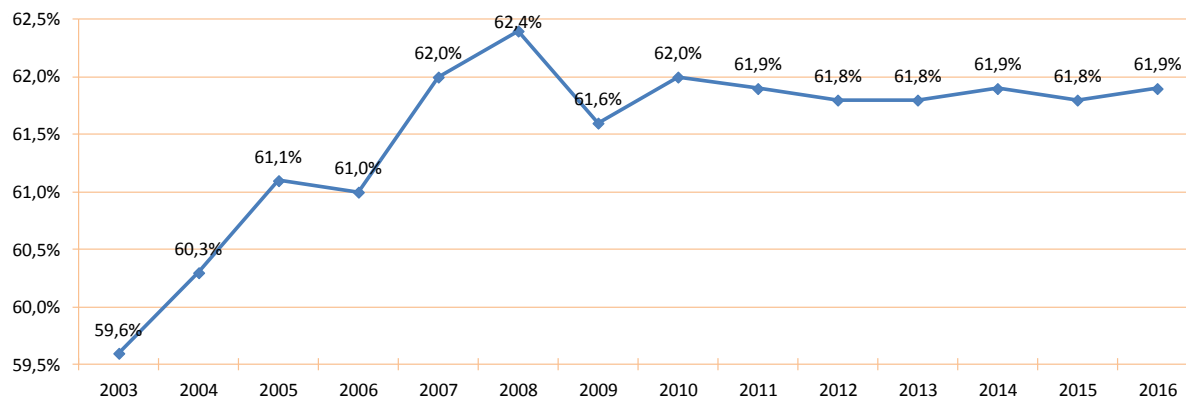
V. Statistiques et éléments d'évaluation:

1. L'emploi

Evolution de l'emploi



Evolution du taux d'emploi (15-65)



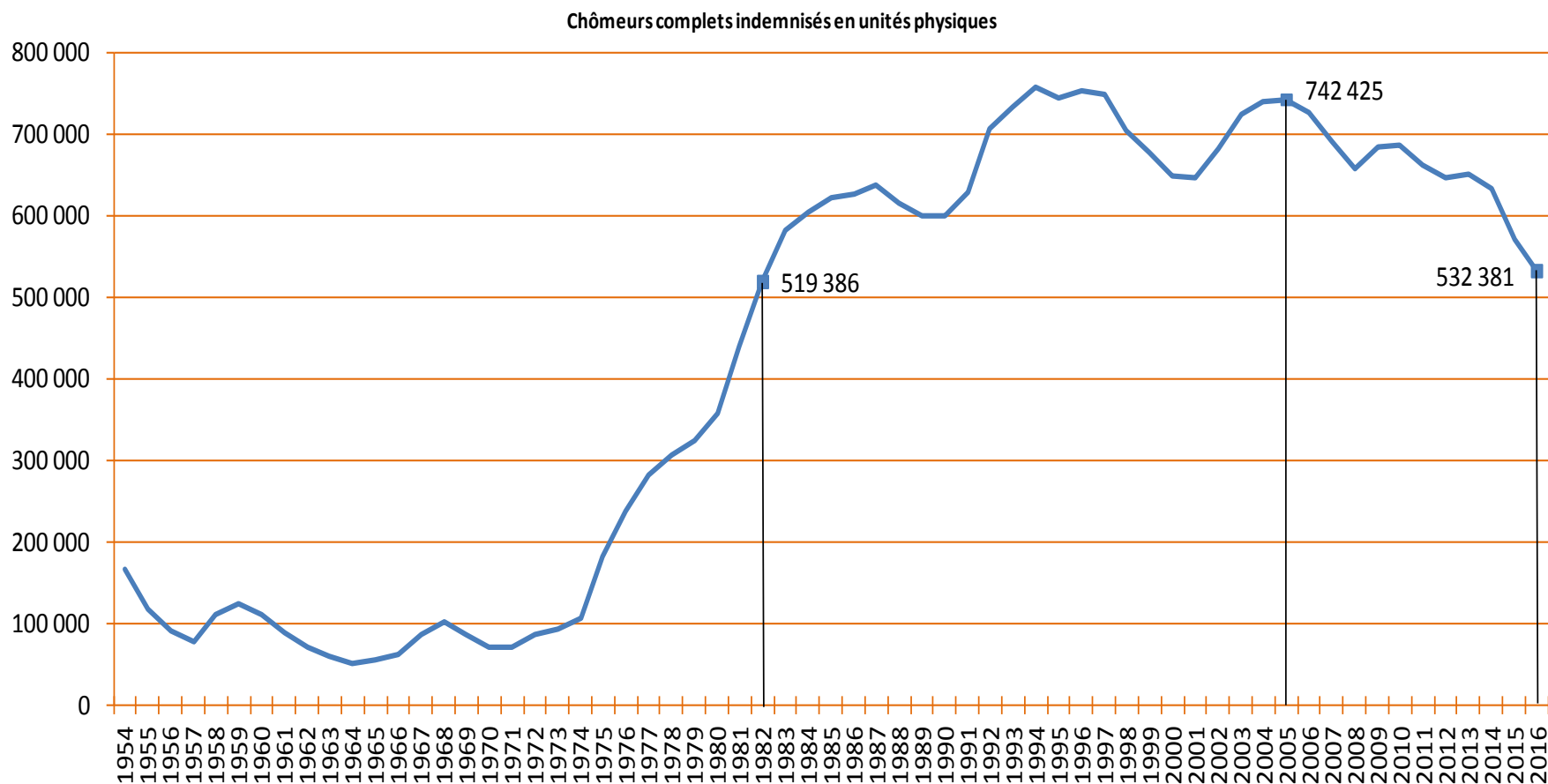
2013-2016 : + 121.000 emplois

Source: Banque nationale de Belgique

V. Statistiques et éléments d'évaluation:

2. Le chômage (1)

Evolution historique du nombre de chômeurs complets indemnisés en Belgique (y compris les dispensés d'inscription comme demandeurs d'emploi)



Source : Onem

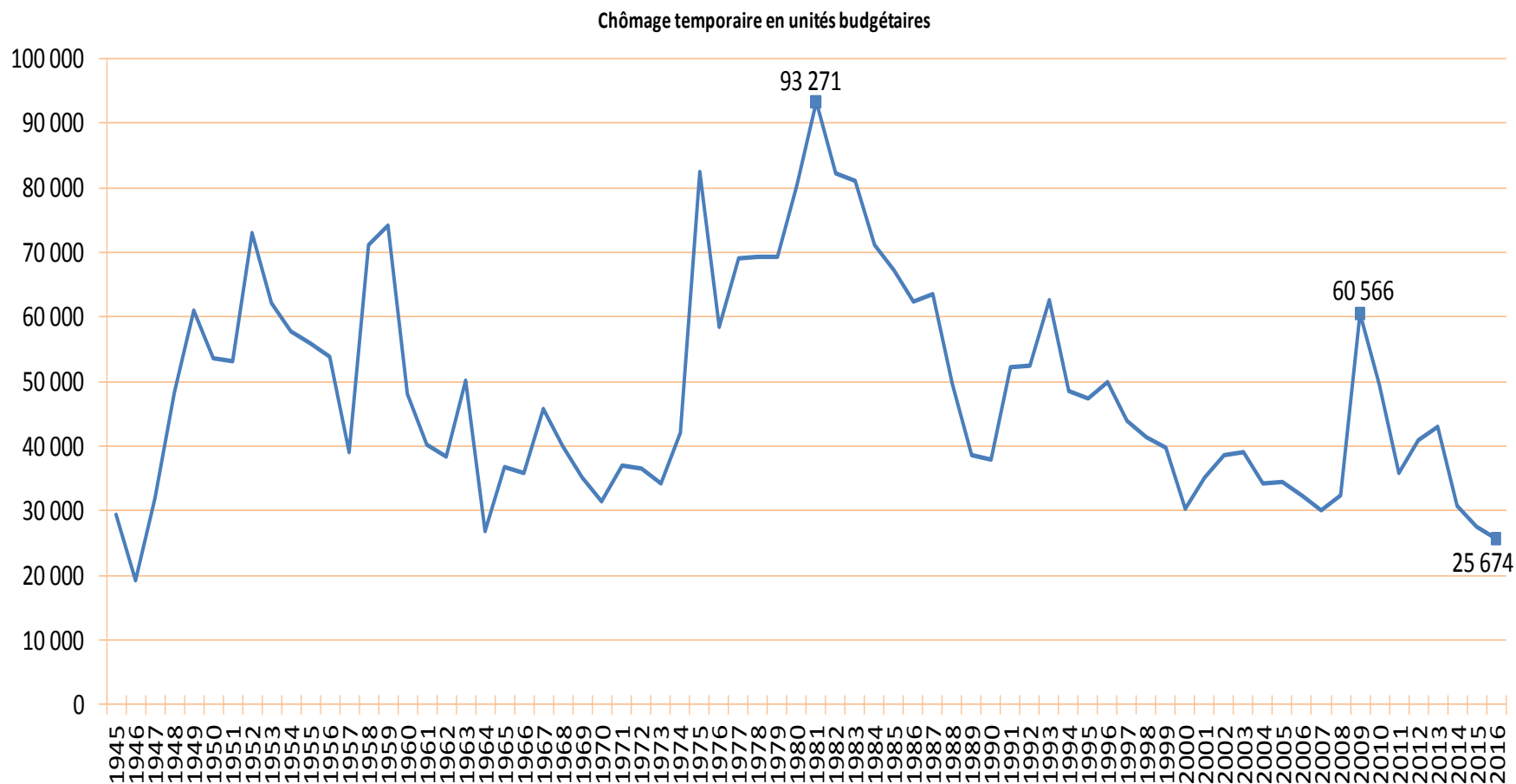
2005-2016 : - 28% (-210.044)

2014-2016 : - 16% (-100.980)

V. Statistiques et éléments d'évaluation:

2. Le chômage (2)

**Evolution historique du nombre de chômeurs temporaires indemnisés en Belgique
(en unités budgétaires = ETP)**

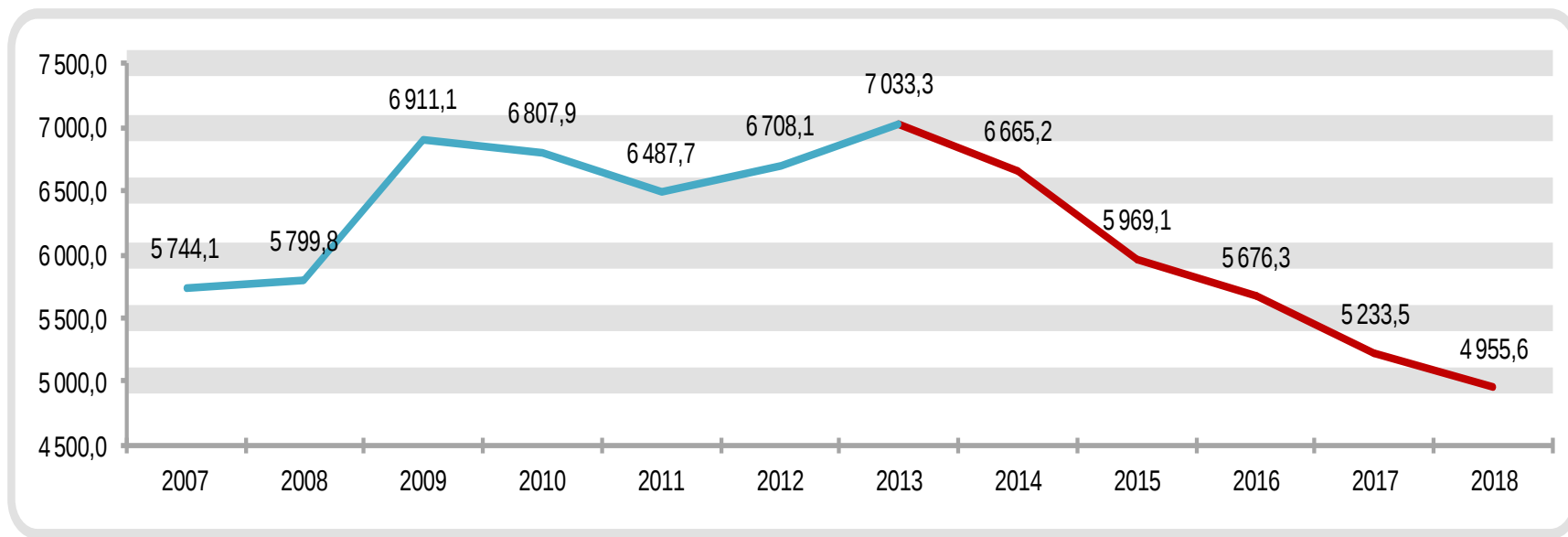


Source : Onem

V. Statistiques et éléments d'évaluation:

2. Le chômage (3)

Evolution des dépenses de chômage global



Source : Onem

2013-2016 : - 19%

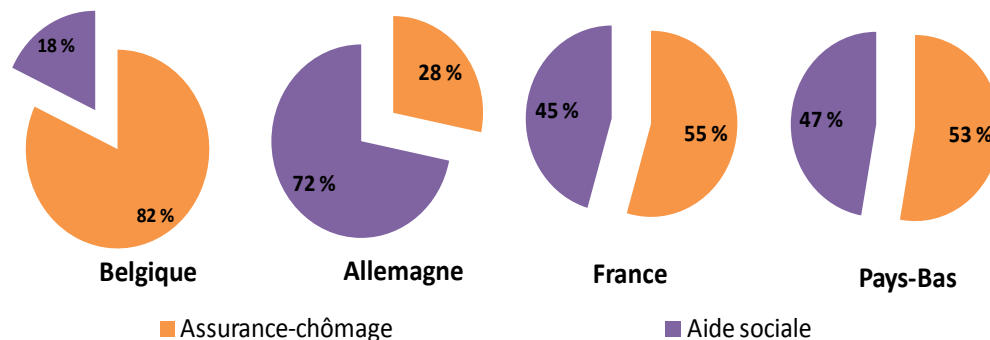
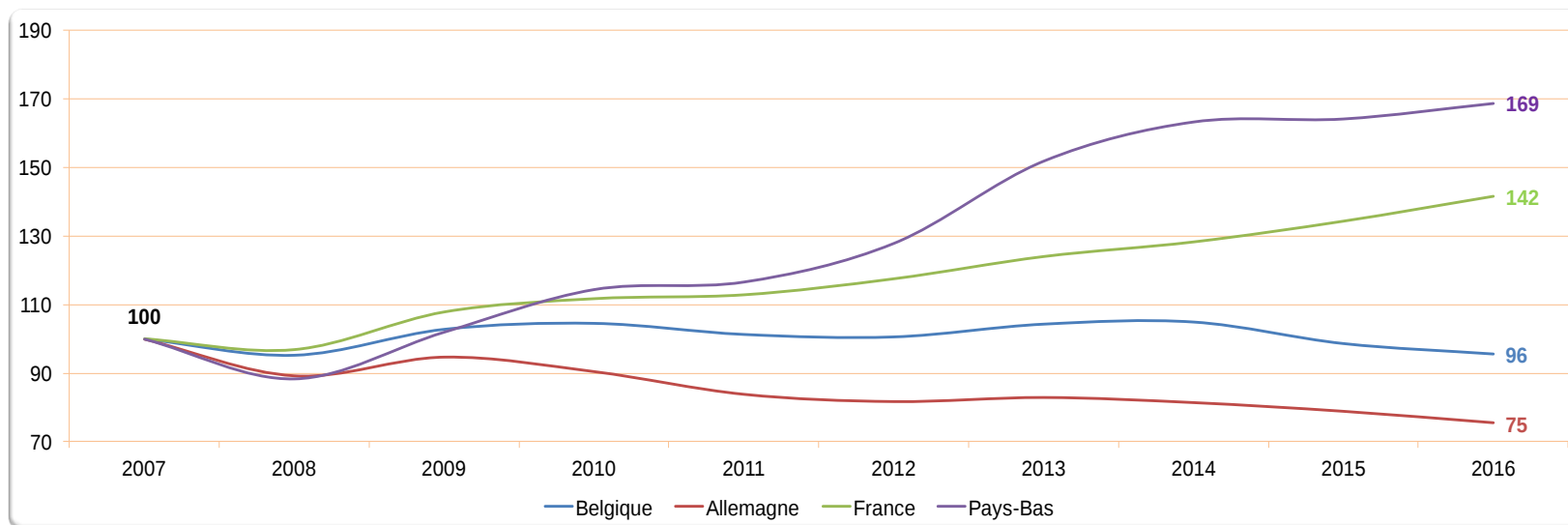
2016-2018 : - 13%

2013-2018 : - 30%

V. Statistiques et éléments d'évaluation:

2. Le chômage (4)

Evolution du chômage complet indemnisé (assurance et assistance); base = 2007



Sources : Onem; SPF Intégration sociale; Monatsberichte BFA; Pôle emploi: Séries Statistiques; CAF: L'e-ssentiel; RSA Conjoncture; Centraal Bureau voor de Statistiek; Eurostat EFT (lfsq_pganws)

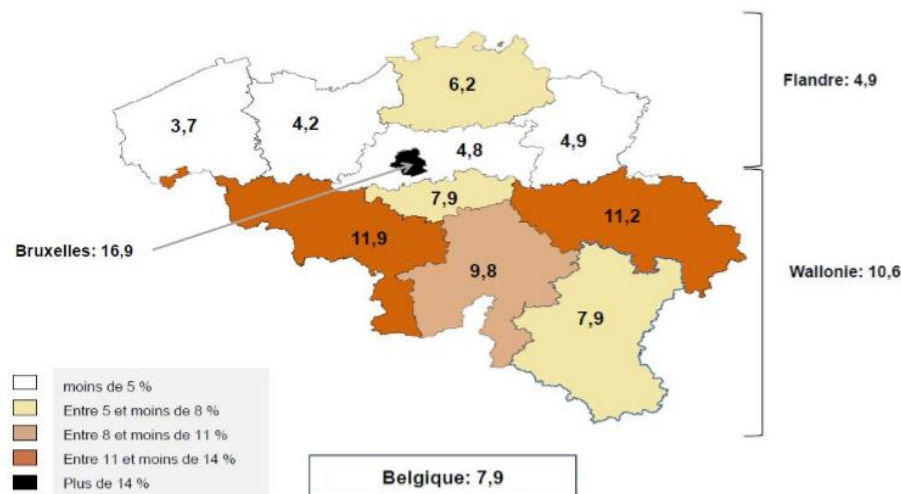
V. Statistiques et éléments d'évaluation:

3. Les défis

- ▶ Le taux d'emploi qui reste trop bas en particulier pour certains groupes cibles
- ▶ La grande disparité des taux d'emploi et de chômage entre régions
- ▶ L'augmentation des allocataires dans d'autres secteurs

	Région flamande	Région wallonne	Ratio d'emploi en 2016 Région de Bruxelles- Capitale	Belgique	UE 28	Différence Belgique - UE 28 (en points %)
20-64 ans	72,0	62,6	59,8	67,7	71,0	-3,3
20-29 ans	64,6	50,2	46,2	57,6	62,6	-5,0
30-54 ans	84,8	75,1	68,6	79,9	79,7	+0,2
55-64 ans	46,7	42,8	47,0	45,4	55,2	-9,8
Faiblement qualifiés	50,4	40,7	39,8	45,6	53,6	-8,0
Ressortissants hors UE	46,0	36,7	40,1	41,6	56,5	-14,9

Taux de chômage par province



Source : Conseil supérieur de l'emploi

Échanges avec la salle

Clôture des débats

Gilbert CETTE

Co-président du séminaire

Professeur d'économie associé à la Faculté de Sciences
économiques de l'Université d'Aix-Marseille

Adjoint au Directeur général des études et des relations
internationales de la Banque de France

Prochaine séance en mars 2018

Plus d'informations :

<https://www.tresor.economie.gouv.fr/Evenements/2017/10/13/seminaire-politiques-de-l-emploi>