

Demande d'expérimentation ATD Quart Monde :
Territoires zéro chômeur de longue durée

Annexe n° 3 détaillée

Étude macro-économique
sur le coût de la privation durable d'emploi

4 mars 2015

Table des matières

1. Objectif.....	4
2. Démarche.....	4
3. Statut du document.....	5
4. Public cible.....	5
5. Dépenses et manque à gagner pour la collectivité publique.....	5
Tableau de synthèse.....	6
5.1. Tableau 1 : Dépenses publiques – coûts directs – dépenses ciblées pour l'emploi.....	8
5.2. Tableau 2 : Dépenses publiques – coûts directs – dépenses sociales.....	9
5.3. Tableau 3 : Dépenses publiques – coûts indirects.....	10
5.4. Tableau 4 : Manques à gagner en impôts et cotisations sociales.....	10
6. Répartition par financeur du coût de la privation durable d'emploi – tableaux par types de coût...11	
6.1. Tableau 1 : Dépenses publiques – coûts directs – dépenses ciblées pour l'emploi.....	12
6.2. Tableau 2 : Dépenses publiques – coûts directs – dépenses sociales.....	14
6.3. Tableau 3 : dépenses publiques – coûts indirects.....	15
6.4. Tableau 4 : manques à gagner en impôts et cotisations sociales.....	16
7. Répartition par financeur du coût de la privation durable d'emploi – tableaux par financeurs.....17	
Tableau de synthèse.....	17
7.1. Tableau 1 : coûts pour l'Etat.....	18
7.2. Tableau 2 : coûts pour Pôle emploi.....	20
7.3. Tableau 3 : coûts pour le Conseil général.....	20
7.4. Tableau 4 : coûts pour la Commune.....	21
7.5. Tableau 5 : coûts pour le Conseil régional.....	21
7.6. Tableau 6 : coûts pour la Sécurité sociale.....	22
7.7. Tableau 7 : coûts pour les organismes privés complémentaires.....	22
8. Annexe – commentaires sur les postes budgétaires des tableaux des chapitres 5 et 6.....23	
8.1. Tableau 1 : Dépenses publiques – coûts directs – dépenses ciblées pour l'emploi.....	23
1.1 Allocation de Solidarité Spécifique (ASS).....	23
1.2 Insertion par l'activité économique (IAE).....	23
1.3 Pôle emploi (intervention, fonctionnement et investissement).....	23
1.4 CUI-CAE.....	24
1.5 CUI-CIE.....	24
1.6 Emplois d'avenir.....	24
1.7 Allocation CIVIS.....	24
1.8 Fonds pour l'Insertion Professionnelle des Jeunes (FIPJ).....	25
1.9 Fonds d'aide aux jeunes.....	25
1.10 Missions locales et Permanences, d'Accueil, d'Information et d'Orientation (PAIO).....	25
1.11 Écoles de la 2e chance (E2C).....	26
1.12 Établissement public d'insertion et de défense (EPIDe).....	26
1.13 Maisons de l'emploi.....	27
1.14 Formation des demandeurs d'emploi (fonctionnement et rémunération).....	27
1.15 Mesures en faveur de l'emploi des personnes handicapées.....	28
1.16 Allocation Équivalent Retraite (AER) et Allocation Transitoire de Solidarité (ATS).....	28
1.17 Allocation Temporaire d'Attente (ATA).....	29

8.2. Tableau 2 : Dépenses publiques – coûts directs – dépenses sociales.....	29
2.1 RSA socle, RSA activité (part Conseil général) et fonds d'insertion départementaux.....	29
2.2 Prime de Noël.....	30
2.3 Aide sociale aux personnes handicapées.....	30
2.4 Allocation Adulte Handicapé (AAH).....	30
2.5 Aides au logement.....	31
2.6 Fonds de Solidarité Logement (FSL) – maintien dans le logement et factures de fluides.....	31
2.7 Mesures hébergement (hébergement d'urgence, CHRS.....)	33
2.8 Aides facultatives des CCAS et CIAS.....	33
2.9 Réductions sur la restauration scolaire en fonction du quotient familial.....	34
2.10 Aides facultatives des Conseils généraux.....	35
2.11 Aides financières des CAF et MSA.....	35
2.12 CMU de base.....	35
2.13 CMU complémentaire et Aide à l'acquisition d'une Complémentaire Santé (ACS).....	35
8.3. Tableau 3 : Dépenses publiques – coûts indirects.....	36
3.1 Délinquance.....	36
3.2 Aide Sociale à l'enfance (placements et mesures éducatives).....	38
3.3 Maladie.....	38
3.4 Protection sociale assurée par les Institutions sans but lucratif au service des ménages (ISBLSM).....	39
3.5 Échec scolaire.....	40
8.4. Tableau 4 : Manques à gagner en impôts et cotisations sociales.....	40
4.1 Taxe d'habitation et redevance télé.....	40
4.2 TVA.....	41
4.3 CSG et CRDS.....	41
4.4 Cotisations sociales sur les bas salaires non exonérées.....	41

1. Objectif

Cette étude est réalisée dans le cadre d'un projet d'expérimentation dont l'objectif est de démontrer, sur quelques territoires pilotes, comment la réaffectation des coûts directs, indirects et induits par la précarité et le chômage d'exclusion peut permettre le financement d'emplois en CDI, à temps choisi, pour l'ensemble des personnes concernées, sans supplément de dépenses budgétaires à la charge de la collectivité¹.

Cette démonstration expérimentale reposera sur trois constats concernant les victimes de la privation d'emploi et une condition concernant le territoire expérimental :

- Premier constat : personne n'est inemployable, comme nous l'apprend l'expérience de l'Insertion par l'Activité Économique (IAE), pour peu que l'emploi soit adapté avec soin à chacun ;
- Deuxième constat : ce n'est pas le travail qui manque, du moins si nous acceptons tous les travaux utiles, au-delà de leur solvabilité immédiate ;

Pour pouvoir faire cette expérimentation, il nous reste donc à exposer le troisième constat, qui fait l'objet du présent document : **l'argent ne manque pas et il peut assurer largement le financement de l'emploi, même modeste, à proportion des besoins d'emploi de la population**, de sorte que l'emploi soit vraiment vécu par celle-ci comme un droit accessible à tous.

Resteront alors deux points essentiels, conditions de possibilité de l'expérimentation :

- que les pouvoirs publics acceptent de créer le cadre légal permettant, à titre expérimental, la réaffectation des coûts de la privation d'emploi au financement de l'emploi ;
- que des territoires expérimentaux soient suffisamment solidaires et responsables pour engager une telle démonstration.

L'objectif de la présente étude est donc de détailler un coût de la privation d'emploi, payé actuellement par la collectivité publique prise dans son ensemble, et montrer comment ce coût peut être transféré, « recyclé » pour financer l'emploi et ré-inclure dans l'emploi tous ceux qui le désirent.

2. Démarche

La démarche de la présente étude consiste à :

- Fixer un public cible : les personnes a priori concernées par le projet « Territoires zéro chômeur de longue durée » ;
- Déterminer ce que deviendraient différentes dépenses et manques à gagner, pour la collectivité publique considérée dans sa globalité, si le projet s'appliquait à l'ensemble du territoire français et que l'ensemble du public cible faisait le choix de reprendre un emploi à temps plein dans le cadre de celui-ci (donc payé au SMIC) ;
- Établir en conséquence, l'unité de financement que l'on peut transférer pour produire l'emploi.

Le calcul est fait sur la base des chiffres au 31 décembre 2013. Lorsque nous ne disposons pas de ces chiffres, ils sont extrapolés à partir de données antérieures.

À noter

Considérer la collectivité publique dans sa globalité signifie raisonner « entreprise France », c'est-à-dire globaliser les dépenses et manques à gagner pour l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics, les caisses de sécurité sociale. Par exemple, une dépense de l'État servant à alimenter les caisses de sécurité sociale ne sera pas comptabilisée, car elle est neutre au niveau de « l'entreprise France ».

¹ Pour une présentation détaillée de ce projet, cf. « Territoires zéro chômeur de longue durée, présentation d'un projet d'expérimentation locale ».

3. Statut du document

Le présent document est un document de travail. Certains points demanderaient à être précisés ou complétés mais le Mouvement ATD Quart Monde, limité par les données auxquelles il a accès, ne peut à ce stade affiner davantage son contenu.

Il a cependant fait le choix de le diffuser :

- parce que, malgré ses limites, ce document apporte des ordres de grandeur suffisamment significatifs pour étayer la démarche du projet « Territoires zéro chômeur de longue durée » ;
- pour que des personnes ou institutions disposant de données plus précises puissent réagir et en affiner le contenu.

4. Public cible

L'objet du projet « Territoires zéro chômeur de longue durée » est d'offrir un cadre permettant à toutes les personnes, durablement privées d'un emploi stable et en situation de pauvreté, d'accéder à un emploi en CDI à temps choisi. Ce sont donc la précarité et le chômage d'exclusion qui sont visés.

C'est pourquoi, dans le cadre de la présente étude, le public pris en compte est composé des demandeurs d'emploi non indemnisables par l'assurance chômage de catégories A, B ou C², soit **2 334 116 personnes et 39,6 % de l'ensemble des demandeurs d'emploi**³.

À noter

le public cible pris en compte ici peut être sensiblement différent de celui qui apparaîtra lors de l'expérimentation de terrain : celle-ci peut révéler que certaines catégories de personnes non prises en compte dans l'étude souhaitent intégrer le projet. Par exemple :

- des chômeurs indemnisés par l'assurance-chômage en dessous du SMIC net,
- des allocataires du RSA non inscrits comme demandeurs d'emploi,
- des jeunes qui ne sont ni en emploi, ni en formation ni demandeurs d'emploi.

On fait l'hypothèse que cet écart au niveau du public cible ne modifiera pas fondamentalement les résultats de l'étude. **Cette hypothèse demanderait cependant à être vérifiée**, c'est pourquoi il est envisagé de conduire dans les prochains mois, sur un territoire expérimental, une étude micro-économique permettant d'évaluer auprès du public potentiel du projet le coût effectif du chômage d'exclusion pour la collectivité.

5. Dépenses et manque à gagner pour la collectivité publique

La présente étude chiffre les conséquences financières suivantes de la précarité et du chômage d'exclusion :

- **Dépenses publiques :**

2 Les catégories :

- D : demandeurs d'emploi non tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi (en raison d'un stage, d'une formation, d'une maladie...) y compris les demandeurs d'emploi en convention de reclassement personnalisé (CRP), en contrat de transition professionnelle (CTP) ou en contrat de sécurisation professionnelle (CSP), sans emploi ;
- E : demandeurs d'emploi non tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, en emploi (par exemple : bénéficiaires de contrats aidés, créateurs d'entreprise).

ne sont pas prises en compte, les personnes concernées étant déjà, soit en emploi, soit engagées dans une démarche de projet professionnel, soit non disponibles pour travailler immédiatement (maladie...).

3 Source : DARES, février 2014, « Caractéristiques des demandeurs d'emploi selon l'indemnité ». Les chiffres fournis sont au 30 septembre 2012 : 2 153 700 demandeurs d'emploi de catégories A, B ou C non indemnisables par l'assurance chômage sur un total de demandeurs d'emploi de 5 435 100 (source : Pôle emploi / DARES, juillet 2014, « séries mensuelles nationales cvs-cjo »), soit 39,6 %. Le nombre total de demandeurs d'emploi étant à fin décembre 2013 de 5 890 400, on obtient, en appliquant le même ratio, une estimation de 2 334 116 demandeurs d'emploi de catégories A, B ou C non indemnisables par l'assurance chômage en décembre 2013.

- coûts directs : dépenses qui peuvent être directement reliées à la privation d'emploi du public cible :
 - dépenses ciblées pour l'emploi (Indemnités chômage, fonctionnement de Pôle emploi...)
 - dépenses sociales (RSA, AAH, APL...)
- coûts indirects : dépenses induites par les conséquences sociales du chômage dans les domaines du logement, de la santé, de la sécurité, de la protection de l'enfance...
- **Manques à gagner en impôts et cotisations sociales**

Le total de ces dépenses et manques à gagner représente ce que la société consacre aujourd'hui aux personnes en situation de précarité ou de chômage d'exclusion et qu'elle pourrait utilement rediriger vers le financement d'emplois pour celles-ci.

Tableau de synthèse

	Montant (milliards d'€)
Coûts directs	
Dépenses ciblées pour l'emploi (Tableau 1)	6,79
Dépenses sociales (Tableau 2)	9,52
Coûts indirects (Tableau 3)	7,16
Manques à gagner en impôts et cotisations sociales (Tableau 4)	12,63
TOTAL	36,11
Nombre de personnes concernées (public cible)	2 334 116
TOTAL par personne (en €)	15 470

NB :

- 1) Le parti pris de l'étude étant, en cas d'absence de données suffisamment précises, de choisir les cas les plus défavorables ou de faire des hypothèses a minima, **les chiffres ci-dessus sont certainement sous-estimés**, d'autant que :
 - a) fautes de données récentes, certains chiffres sont assez anciens (par exemple les dépenses de formation datent de 2011). Or, le nombre de demandeurs d'emploi ayant très sensiblement augmenté depuis, il est probable que les dépenses correspondantes aient augmenté, même si on ne peut en être certain, les budgets n'évoluant pas nécessairement à proportion des besoins.
 - b) n'ont pas été pris en compte certains coûts et manques à gagner complexes à évaluer, tels que :
 - les économies pour la collectivité en prestations familiales sous conditions de ressources (prestation d'accueil du jeune enfant, allocation de rentrée scolaire, complément familial...), du fait du gain de pouvoir d'achat entraîné par la reprise d'emploi : seules les aides au logement ont été prises en compte ;
 - certaines économies en réductions tarifaires mises en place par certaines collectivités territoriales et liées au quotient familial ou au statut de demandeur d'emploi ou d'allocataires de minima sociaux (centre de loisirs, piscine, médiathèque, transports⁴...). Seules celles portant sur la restauration scolaire sont prises en compte dans l'étude :
 - le manque à gagner en impôt sur le revenu, pour les personnes que la reprise d'emploi à plein temps au SMIC rendrait imposables.
- 2) L'étude n'évalue pas les **retombées économiques positives pour les entreprises**. Celles-ci sont néanmoins réelles et montrent l'intérêt du projet pour la dynamique économique. Il s'agit bien sûr d'abord du surcroît de consommation engendré par l'augmentation du pouvoir d'achat des personnes concernées, mais aussi, par exemple des économies réalisées par les entreprises qui accordent des tarifs sociaux sous conditions de ressources ou de statut à leurs clients (EDF, GDF-Suez, Orange...).

4 Par exemple :

- la carte Actuël financée par le Conseil régional de Bretagne qui offre 75 % de réduction sur les TER aux allocataires de minima sociaux et demandeurs d'emploi faiblement indemnisés.
- La gratuité ou les réductions sur les transports en commun de certaines villes comme Rennes.

5.1. Tableau 1 : Dépenses publiques – coûts directs – dépenses ciblées pour l'emploi

Il présente, pour chaque poste de dépense :

- le montant total de la dépense à l'échelle du pays,
- le public concerné,
- le facteur à appliquer, s'il y a lieu, pour rapporter cette dépense au public cible,
- le montant de la dépense publique pour le public cible.

NB : Dans ce tableau et les suivants, à chaque poste budgétaire est affecté une référence à deux chiffres (par ex. 1.1 pour l'Allocation de Solidarité Spécifique) qui permet de le retrouver dans les tableaux des chapitres 6 et 7 et renvoie aux explications fournies au chapitre 8 page 23 « Annexe – commentaires sur les postes budgétaires des tableaux des chapitres 5 et 6 ».

	Poste Budgétaire	Financeur	Dépense totale (millions d'€)	Public concerné	Facteur à appliquer	Dépense pour le public cible (millions d'€)
1.1	Allocation de Solidarité Spécifique (ASS)	Fonds de solidarité	2 484	Chômeurs indemnisés en fin de droits à l'assurance chômage	89,2%	2 215
1.2	Insertion par l'Activité Économique (IAE)	État	234	Personnes en difficulté d'accès à l'emploi	0,0%	0
1.3	Pôle emploi (intervention, fonctionnement et investissement)	État et UNEDIC essentiellement	4 980	Tous demandeurs d'emploi	59,4%	2 958
1.4	CUI-CAE	État	1 808	Personnes en difficulté d'accès à l'emploi	0,0%	0
1.5	CUI-CIE	État	135	Idem	0,0%	0
1.6	Emplois d'avenir	État	1 246	Jeunes peu ou pas qualifiés en difficulté d'insertion professionnelle	0,0%	0
1.7	Allocation CIVIS	État	51	Jeunes de 16 à 25 ans en difficulté d'insertion professionnelle	100,0%	51
1.8	Fonds pour l'Insertion Professionnelle des Jeunes (FIPJ)	État	22	Jeunes de 16 à 25 ans en difficulté d'insertion professionnelle	100,0%	22
1.9	Fonds d'Aide aux Jeunes (FAJ)	Conseils généraux essentiellement	28	Jeunes de 16 à 25 ans en difficulté d'insertion sociale et/ou professionnelle	50,0%	14
1.10	Écoles de la 2ème chance	État, Acsé, FSE, Collectivités locales et entreprises essentiellement	72	Jeunes de 16 à 26 ans sans qualification ni diplôme	50,0%	36
1.11	Etablissement Public d'Insertion et de Défense (EPIDe)	État essentiellement	86	Jeunes de 18 à 25 ans sans diplôme, sans qualification ou en voie de marginalisation	100,0%	86
1.12	Missions locales et Permanences d'Accueil d'Information et d'Orientation	État, Régions, EPCI et Communes principalement	530	Jeunes de 16 à 25 ans en difficulté d'insertion professionnelle et/ou sociale	10,0%	53
1.13	Maisons de l'emploi	État, communes et EPCI essentiellement	65	Tous demandeurs d'emploi	10,0%	7
1.14	Formation des demandeurs d'emploi (fonctionnement et rémunération)	État et Régions	3 297	Tous demandeurs d'emploi	39,6%	1 306
1.15	Mesures en faveur de l'emploi des personnes handicapées	État	337	Travailleurs reconnus handicapés	0,0%	0
1.16	Allocation Équivalent Retraite (AER) et Allocation Transitoire de Solidarité (ATS)	État et Fonds de Solidarité	145	Demandeurs d'emploi n'ayant pas atteint l'âge de la retraite mais justifiant des trimestres requis pour bénéficier d'une retraite à taux plein	3,6%	5
1.17	Allocation temporaire d'attente	Etat	39	Demandeurs d'asile inscrits en tant que demandeurs d'emploi et dont les revenus sont inférieurs au montant forfaitaire servant de base au calcul du RSA	100,0%	39
Total dépenses ciblées pour l'emploi						6 792

NB : dans le tableau ci-dessus, l'ensemble des chiffres de la colonne « dépense totale » qui concernent les dépenses de l'État sont issus de l'annexe au projet de loi de finances 2014 « Projets annuels de performances – Travail et emploi ».

5.2. Tableau 2 : Dépenses publiques – coûts directs – dépenses sociales

Ce tableau rassemble les principales dépenses sociales découlant de la privation d'emploi des personnes appartenant au public cible. Il comporte les mêmes colonnes que le tableau précédent.

	Poste Budgétaire	Financeur	Dépense totale (millions d'€)	Public concerné	Facteur à appliquer	Dépense publique pour le public cible (millions d'€)
2.1	RSA (socle et part CG du RSA activité + fonds d'insertion)	Conseil général	8 127	Ménages allocataires du RSA dont les revenus sont inférieurs au RSA socle	45,8%	3 718
2.2	Prime de Noël	FNSA	476	Ménages allocataires du RSA, de l'ASS, de l'AER ou de l'ATS	37,6%	179
2.3	Aide sociale aux personnes handicapées	Conseil général	6 365	Personnes handicapées	0,0%	0
2.4	Allocation adultes handicapés (AAH)	Etat	8 390	Personnes handicapées ayant droit à l'AAH	2,2%	186
2.5	Aides au logement	État, régimes de prestations familiales et cotisations employeurs	17 014	Ménages à faibles revenus	Sans objet	3 594
2.6	Fonds de solidarité logement (FSL) – maintien dans le logement et factures de fluides	Conseil général, CAF, bailleurs sociaux, fournisseurs de fluides (électricité, eau, tél)	303	Ménages à faibles revenus	50,0%	152
2.7	Mesures hébergement (Hébergement d'urgence, CHRS...)	État	1 244	Personnes en difficulté d'accès au logement	20,0%	249
2.8	Aides facultatives des CCAS et CIAS	Communes et Communautés de communes	367	Ménages à faibles revenus	54,0%	198
2.9	Aides facultatives des départements	Conseils généraux	954	Ménages à faibles revenus	54,0%	515
2.10	Réductions sur la restauration scolaire en fonction du quotient familial	Communes	inconnu	Ménages à faibles revenus	Sans objet	72
2.11	Aides financières des CAF et MSA	CAF et MSA	670	Ménages à faibles revenus	54,0%	362
2.12	CMU de base	Sécurité sociale	6 000	Ménages à faibles revenus non affiliés à un régime obligatoire d'assurance-maladie	0,0%	0
2.13	CMU complémentaire et Aide à l'acquisition d'une complémentaire santé (ACS)	Fonds CMU (organismes d'assurance complémentaire santé)	2 097	Ménages à faibles revenus	14,1%	296
	Total dépenses sociales					9 520

5.3. Tableau 3 : Dépenses publiques – coûts indirects

Ce tableau rassemble les dépenses indirectes liées à certaines conséquences sociales et sociétales de la privation d'emploi, manifestes aux yeux des acteurs de terrain et pour partie confirmées par des études.

NB : Du fait de l'approche très globale de ces dépenses et de l'insuffisance d'études suffisamment fines, la marge d'erreur est importante, ces chiffres pouvant tout au plus donner un ordre de grandeur des coûts concernés.

	Poste Budgétaire	Financeur	Dépense totale (millions d'€)	Public concerné	Facteur à appliquer	Dépense pour le public cible (millions d'€)
3.1	Délinquance	État et collectivités territoriales	14 616	Auteurs de délits	20,00%	2 923
3.2	Aide sociale à l'enfance (placements et mesures éducatives)	Conseil général	6 327	Enfants en difficulté sociale	25,00%	1 582
3.3	Maladie	Caisses d'assurance-maladie	223 249	Personnes malades	0,72%	1 603
3.4	Protection sociale assurée par les Institutions sans but lucratif au service des ménages (ISBLSM)	État, collectivités territoriales et organismes de sécurité sociale	3 375	Personnes en risque « emploi » ou « pauvreté et exclusion »	sans objet	955
3.5	Echec scolaire	État	2 009	Élèves en échec scolaire	5,00%	100
Total coûts indirects						7 164

5.4. Tableau 4 : Manques à gagner en impôts et cotisations sociales

Ces manques à gagner sont dus principalement aux exonérations fiscales (taxe d'habitation, redevance télé) dont bénéficie une partie du public cible, à sa consommation réduite impactant les recettes de TVA, et à sa participation moindre à la CSG, à la CRDS et aux cotisations sociales liées au statut de salarié.

	Poste budgétaire	Institution ou organisme concerné	Manque à gagner pour le public cible de l'étude (millions d'€)
4.1	Taxe d'habitation et redevance télé	État	464
4.2	TVA	État	1 122
4.3	CSG et CRDS	Administrations de sécurité sociale	3 181
4.4	Cotisations sociales sur les bas salaires non exonérées	Caisses de sécurité sociale et État	7 865
Total Manques à gagner			12 632

6. Répartition par financeur du coût de la privation durable d'emploi – tableaux par types de coût

La série de tableaux du chapitre 5 a mis en évidence pour les dépenses publiques et les manques à gagner quels sont les montants globaux estimés, la nature du financeur et les montants de la dépense au regard du public cible qui totalisent près de 36 milliards d'euros annuellement. Voyons maintenant la répartition des postes budgétaires par financeurs retenus⁵.

Les tableaux ci-dessous montrent comment les postes budgétaires se répartissent entre financeurs et comment les arbitrages se sont effectués pour retenir le ou les financeurs pour chacun d'entre eux. Comme au chapitre précédent, un tableau a été réalisé pour chaque type de coût : dépenses publiques directes liées à l'emploi (tab. 6.1) ou aux politiques sociales (tab. 6.2), dépenses publiques indirectes (tab. 6.3), des manques à gagner en impôts et cotisations sociales (tab. 6.4).

NB : ci-après dans les tableaux, les coûts de certains postes budgétaires pour certains financeurs sont indiqués « non pris en compte », soit parce que le coût global pour ce financeur est trop minime pour justifier de l'impliquer dans le mécanisme de réallocation, soit parce qu'il s'agit d'un financeur privé auquel il n'est pas possible d'imposer une réallocation des économies potentielles que le projet lui fera réaliser. Ces montants non réalloués ne représentent toutefois que 0,5 % du coût total, ce qui est négligeable.

5 Par « financeur retenu », on entend celui qui sera sollicité au titre de ce poste budgétaire pour abonder au fonds de financement de l'expérimentation.

6.1. Tableau 1 : Dépenses publiques – coûts directs – dépenses ciblées pour l'emploi

Poste budgétaire	Dépense publique cible (en millions)	Financier de 1 ^{er} ordre		Financier retenu	Montant par financier (en millions)
1.1 Allocation de Solidarité Spécifique	2215,91	Fonds de solidarité (financé par deux prélèvements : la contribution exceptionnelle de solidarité et le prélèvement de solidarité)		Pôle emploi	2215,91
		Etat (prog 102 – subvention d'équilibre)			
1.3 Pôle emploi	2958,12	UNEDIC État, FSE, conseils généraux, PLIE, autres organismes de sécurité sociale, association pour la gestion de la garantie des créances salariales, ressources propres (Pôle emploi)		Pôle emploi	2958,12
1.7 Allocations CIVIS	50,51	Etat (prog 102)		Etat	50,51
1.8 Fonds d'insertion professionnelle des jeunes	22,00	Etat (prog 102)		Etat	22,00
1.9 Fonds d'aide aux jeunes	14,05	Conseil général (transfert d'une part de la taxe supplémentaire sur les contrats d'assurance), autres collectivités, organismes de prestation sociale		Conseil Général	14,05
1.10 Ecoles de la deuxième chance	36,00	Etat (prog 102)	10,08	Etat	11,16
		Acsé	1,08		
		FSE	3,24	Non pris en compte	
		Communes	3,6	Commune	
		Départements	3,24	Conseil Général	
		Régions	12,6	Conseil Régional	
		Entreprises (via la taxe d'apprentissage)	2,52	Non pris en compte	
1.11 Établissement public d'insertion de la défense	86,40	Etat (prog 102)	45	Etat	67,16
		Etat (prog 147)	22,16		
		FSE	10	Non pris en compte	
		ASP	0,04		
		Autres dons et subventions	1,29		

Poste budgétaire	Dépense public cible (en millions)	Financier de 1 ^{er} ordre		Financier retenu	Montant par financeur (en millions)
1.12 Missions locales et permanences d'accueil, d'information et d'orientation	53	Etat (prog 102)	20,09	Etat	20,09
		Communes et EPCI	10,92	Commune	10,92
		Régions	9,81	Conseil Régional	9,81
		Départements	2,76	Conseil Général	2,76
		FSE	1,48	Non pris en compte	
		Partenaires sociaux	2,07	Non pris en compte	
		Autres organismes publics (dont Pôle emploi) et privés	5,88	Pôle emploi	5,88
1.13 Maisons de l'emploi	6,54	État (prog 102)	3,60	Etat	3,86
		État (autres)	0,26		
		Communes et EPCI	1,57	Commune	1,57
		Régions	0,26	Conseil Régional	0,26
		Départements	0,26	Conseil Général	0,26
		FSE	0,20	Non pris en compte	
		Entreprises	0,13		
		Autres	0,26		
1.14 Formation des demandeurs d'emploi	1305,61	Etat	352,44	Etat	352,44
		Régions	463,32	Conseil Régional	463,32
		Entreprises	43,56	Non pris en compte	
		Autres administrations publiques (principalement UNEDIC et pôle emploi)	446,29	Pôle emploi	446,29
1.16 (AER) et (ATS)	5,26	Etat (programme 102)		Etat	5,26
1.17 (ATA)	38,53	Etat (programme 102)		Etat	38,53

6.2. Tableau 2 : Dépenses publiques – coûts directs – dépenses sociales

Poste budgétaire	Dépense public cible	Financier de 1 ^{er} ordre		Financier retenu	Montant par financeur (en million)
2.1 Revenu de solidarité active (RSA) – RSA socle	3718,27	Etat (compensation)	2863,06	Conseil Général	3718,27
		Conseil général (reste à charge)	855,20		
2.2 Prime de Noël	178,98	FNSA		Etat	178,98
2.4 Allocation aux Adultes Handicapés (AAH)	186,26	Etat (prog 157)		Etat	186,26
2.5 Aides au logement	3 594	Fonds National des Prestations Familiales, Fonds national d'aide au logement, Etat (prog 109)		Etat	3 594
2.6 Fonds de solidarité logement	151,70	Conseils généraux (CAF, communes, bailleurs publics, fournisseurs divers, ASSEDIC, autres financeurs)		Conseil général	151,70
2.7 CHRS et hébergement d'urgence	188,98	Etat (prog 177)		Etat	24
2.7 résidences sociales	14,02	Etat (prog 177)			
2.7 maisons-relais/pensions de famille	16,08	Etat (prog 177)			
2.7 Intermédiation locative	14,02	Etat (prog 177)			
2.7 aide au logement temporaire	15,68	Etat (prog 177)	7,84		
		CNAF	7,84		
2.8 Aides facultatives des CCAS et CIAS	198,42	Communes et EPCI		Commune	198,42
2.9 Aides facultatives des conseils généraux	515,16	Conseils Généraux		Conseil Général	515,16
2.10 réduction sur la restauration scolaire en fonction du quotient familial	71,8	Communes		Communes	71,8
2.11 aide sociale des CAF et MSA	361,80	CNAF	340,09	CNAF	340,09
		CCMSA	21,71	Non pris en compte	
2.13 CMU-C et allocation complémentaire de santé (ACS)	295,68	Fonds CMU		Etat	295,68

6.3. Tableau 3 : dépenses publiques – coûts indirects

Poste budgétaire	Dépense publique cible	Financier de 1 ^{er} ordre		Financier retenu	Montant par financeur (en millions)
3.1 Délinquance – Justice, gendarmerie et Police nationale	2523,80	Etat (programmes 166 – 107 – 182 – 101 – 310 – 152 – 176)		Etat	2923,80
3.1 Délinquance – Fraude aux prestations sociales	400	CNAF/CAF	226,20	Etat	400
		CNAM/CPAM	172,34		
		CNAMTS	1,46		
3.2 Aide sociale à l'enfance	1581,75	Conseils généraux (en partie taxe affectée et DGD)		Conseil général	1581,75
3.3 Maladie	1603,35	Sécurité sociale	1296,91	Sécurité sociale	1296,91
		Etat	62,43	Etat	62,43
		Collectivités locales	12,21	Non pris en compte	
		organismes complémentaires	221,88	organismes privés complémentaires	221,88
		autres privés	11,18	Non pris en compte	
3.4 ISBLSM	955,58	Communes	264,18	Commune	264,18
		Départements	187,31	Conseil général	187,31
		Région	65,54	Conseil régional	65,54
		Etat	151,56	Etat	151,56
		Sécurité sociale	131,22	Sécurité sociale	131,22
		Europe	16,85	Non pris en compte	
		autres financements publics	56,24		
3.5 Echec scolaire	100,47	Etat (programmes 140 et 141)		Etat	100,47

6.4. Tableau 4 : manques à gagner en impôts et cotisations sociales

Poste budgétaire	Dépense public cible (en millions)	Financier de 1 ^{er} ordre		Financier retenu	Montant par financeur (en millions)
4.1 Exonération de la taxe d'habitation	199	Etat			4767
4.1 Dégrèvement de la contribution à l'audiovisuel	265				
4.2 Gain social et fiscal	1122				
4.3 Exonération de CSG et CRDS	3181				
4.4 Gain social et fiscal Cotisations sur les bas salaires	7865	Sécurité sociale	4085	Sécurité sociale	4085
		FNAL	23	État	23
		Organismes complémentaires	2216	Organismes complémentaires	2216
		UNEDIC	1542	Pôle emploi	1542

7. Répartition par financeur du coût de la privation durable d'emploi – tableaux par financeurs

Tableau de synthèse

Financier	Montants en € (par personne et par an)	Pourcentages
Etat	5 644	36,7%
Pôle emploi	3 071	20,0%
Conseil général	2 645	17,2%
Conseil régional	236	1,5%
Communes	236	1,5%
Sécurité sociale	2 511	16,3%
Organismes privés complémentaires	1 044	6,8%
Total	15 387	100,0%

Ce tableau de synthèse de la ventilation par financeur du coût du chômage de longue durée, montre l'importance de l'Etat comme contributeur à l'effort national de solidarité envers le public victime de ce fléau social. A lui seul, c'est selon notre étude 36,7 % de la facture qu'il acquitte, et c'est donc dans cette même proportion qu'il devrait pouvoir contribuer à la résorption du chômage de longue durée.

De leur côté, Pôle emploi, les Conseils généraux et la Sécurité sociale, contribuent ensemble à hauteur de 52,8 %, répartis en trois parts presque égales (entre 15 et 20 %).

Enfin, les Régions et Communes (ainsi que leurs intercommunalités) apparaissent au final comme de faibles contributeurs, avec environ 1,5 % des dépenses chacune.

NB : le montant total ci-dessus est légèrement inférieur à celui qui figure dans le tableau de synthèse 5 page 6 (15 470 €), du fait que, comme indiqué dans les tableaux du chapitre 6, les coûts induits pour certains financeurs ne sont pas pris en compte dans la répartition par financeur.

7.1. Tableau 1 : coûts pour l'Etat

Nature des coûts	Intitulé de la dépense et n° de prog	Dépense totale pour le public cible	Montant pour ce financeur	% pour ce financeur	Montant par chômeur salarié
Coûts directs - Dépenses ciblées emploi	1.7 Allocations CIVIS - prog 102	50,52	50,52	100%	21,64
	1.8 Fonds d'insertion professionnelle des jeunes - prog 102	22,20	22,20	100%	9,51
	1.10 Ecoles de la deuxième chance - prog 102	36,00	11,16	31%	4,78
	1.11 Etablissement public d'insertion de la défense – prog 102 et 147	86,40	67,16	78%	28,77
	1.12 Missions locales et PAIO - prog 102	53,00	20,09	38%	8,61
	1.13 Maisons de l'emploi – prog 102 et autres	6,55	3,86	59%	1,65
	1.14 Formation des demandeurs d'emploi	1305,41	352,44	27%	151,00
	1.16 Allocation équivalent retraite (AER) et Allocation transitoire de solidarité (ATS)	5,26	5,26	100%	2,25
	1.17 Allocation temporaire d'attente (ATA)	38,53	38,53	100%	16,51
Sous total A					245 €
Coûts directs – Dépenses sociales	2.2 Prime de Noël	178,98	178,98	100%	76,68
	2.4 Allocation adultes handicapés	186,26	186,26	100%	79,80
	2.5 Aides au logement	3594,00	3594,00	100%	1539,77
	2.7 Mesures hébergement (CHRS, hébergement d'urgence...)	188,98	188,98	100%	80,96
	2.7 aide au logement temporaire	15,68	7,84	50%	3,36
	2.7 résidences sociales	14,02	14,02	100%	6,01
	2.7 maisons-relais/pensions de famille – prog 177	16,08	16,08	100%	6,89
	2.7 Intermédiation locative – prog 177	14,02	14,02	100%	6,01
	2.13 CMU-C et allocation complémentaire de santé (ACS)	295,68	295,68	100%	126,68
Sous total B					1 926 €
Total coûts directs (A+B)					2 171 €

Nature des coûts	Intitulé de la dépense et n° de prog	Dépense totale pour le public cible	Montant pour ce financeur	% pour ce financeur	Montant par chômeur salarié
Coûts indirects	3.1 Justice judiciaire - prog 166	321,83	321,83	100,0%	137,88
	3.1 Administration pénitentiaire - prog 107	569,96	569,96	100,0%	244,19
	3.1 Protection judiciaire de la jeunesse - prog 182	157,05	157,05	100,0%	67,29
	3.1 Accès au droit et à la justice – prog 101	31,21	31,21	100,0%	13,37
	3.1 conduite et pilotage de la justice – prog 310	60,82	60,82	100,0%	26,06
	3.1 Gendarmerie nationale – prog 152	650,84	650,84	100,0%	278,84
	3.1 Police nationale – prog 176	731,44	731,44	100,0%	313,37
	3.1 Fraude aux prestations sociales	400,00	400,00	100,0%	171,37
	3.3 Maladie	160335,00	62,43	0,04%	26,75
	3.4 ISBLSM	955,58	230,47	24,12%	98,74
	3.5 échec scolaire – prog 140 et 141	100,47	100,47	100,00%	43,04
Total coûts indirects (C)	1 421 €				
Manques à gagner	4.1 Exonération de la taxe d'habitation	199,00	199,00	100,00%	85,26
	4.1 Dégrèvement de la contribution à l'audiovisuel	265,00	265,00	100,00%	113,53
	4.3 Exonération de CSG et CRDS	3181,00	3181,00	100,00%	1362,83
	4.2 TVA	1122,00	1122,00	100,00%	480,70
	4.4 Cotisations sur les bas salaires	7865,00	22,81	0,29%	9,77
Total manques à gagner (D)	2 052 €				
Coût total annuel pour l'État par chômeur salarié (A+B+C+D)					5 644 €

7.2. Tableau 2 : coûts pour Pôle emploi

Nature des coûts	Intitulé de la dépense	Dépense totale pour le public cible	Montant pour ce financeur	% pour ce financeur	Montant par chômeur salarié
coûts directs	1.1 Allocation spécifique de solidarité	2215,91	2215,91	100%	949,36
	1.3 Pole emploi	2958,12	2958,12	100%	1267,34
	1.12 Missions locales et PAIO	53,00	5,88	11,10%	2,52
	1.14 Formation des demandeurs d'emploi	1305,61	446,29	34,18%	191,20
Gain social et fiscal	4.4 Cotisations sur les bas salaires	7865,00	1541,54	19,60%	660,44
Coût total annuel pour Pole emploi par chômeur salarié					3 071 €

7.3. Tableau 3 : coûts pour le Conseil général

Nature des coûts	Intitulé de la dépense	Dépense totale pour le public cible	Montant pour ce financeur	% pour ce financeur	Montant par personne
Coûts directs Dépenses ciblées emploi	1.9 Fonds d'aide aux jeunes	14,05	14,05	100,00%	6,02
	1.10 Ecoles de la deuxième chance	36,00	3,24	9,00%	1,39
	1.12 Missions locales et PAIO	53,00	2,76	5,20%	1,18
	1.13 Maisons de l'emploi	6,55	0,26	4,00%	0,11
Sous total					9 €
Coûts directs Dépenses sociales	2.1 Revenu de solidarité active (RSA) - RSA socle	3718,27	3718,27	100,00%	1593,01
	2.6 Fonds de solidarité logement	151,70	151,70	100,00%	64,99
	2.9 Aides facultatives des conseils généraux	515,16	515,16	#NOM ?	220,71
Sous total					1 879 €
Coûts indirects	3.2 aide sociale à l'enfance	1581,75	1581,75	100,00%	677,67
	3.4 ISBLSM	955,58	187,31	19,60%	80,25
Sous total					758 €
Coût total annuel pour le Conseil général par chômeur salarié					2 645 €

7.4. Tableau 4 : coûts pour la Commune

Nature des coûts	Intitulé de la dépense	Dépense totale pour le public cible	Montant pour ce financeur	% pour ce financeur	Montant par chômeur salarié
Coûts directs	1.10 Ecoles de la deuxième chance	36,00	3,60	10,00%	1,54
	1.12 Missions locales et PAIO	53,00	10,92	20,60%	4,68
	1.13 Maisons de l'emploi	6,55	1,57	24,00%	0,67
	2.8 Aides facultatives des CCAS et CIAS	198,42	198,42	100,00%	85,01
	2.10 Réductions sur la restauration scolaire en fonction du quotient familial	71,80	71,80	100,00%	30,76
Sous total					123 €
Coûts indirects	3.4 ISBLSM	955,58	264,18	27,65%	113,18
Sous total					113 €
Coût total annuel pour la Commune par chômeur salarié					236 €

7.5. Tableau 5 : coûts pour le Conseil régional

Nature des coûts	Intitulé de la dépense	Dépense totale pour le public cible	Montant pour ce financeur	% pour ce financeur	Montant par chômeur salarié
Coûts directs	1.10 Ecoles de la deuxième chance	36,00	12,60	35,00%	5,40
	1.12 Missions locales et PAIO	53,00	9,81	18,50%	4,20
	1.13 Maisons de l'emploi	6,55	0,26	4,00%	0,11
	1.14 Formation des demandeurs d'emploi	1305,61	463,32	35,49%	198,50
Sous total					208 €
Coûts indirects	3.4 ISBLSM	955,58	65,54	6,86%	28,08
Coût total annuel pour le Conseil régional par chômeur salarié					236 €

7.6. Tableau 6 : coûts pour la Sécurité sociale

Nature des coûts	Intitulé de la dépense	Dépense totale pour le public cible	Montant pour ce financeur	% pour ce financeur	Montant par chômeur salarié
coûts directs	2.5 aide au logement temporaire (CNAF)	15,68	7,84	50,00%	3,36
	2.11 aide sociale des CAF et MSA (CNAF)	361,80	340,09	94,00%	145,70
coûts indirects	3.3 Maladie	1603,35	1296,91	80,89%	555,63
	3.4 ISBLSM	955,58	131,22	13,73%	56,22
Gain social et fiscal	4.4 Cotisations sur les bas salaires	7865,00	4085,08	51,94%	1750,16
coût total annuel pour la Sécurité sociale par chômeur salarié					2 511 €

7.7. Tableau 7 : coûts pour les organismes privés complémentaires

Nature des coûts	Intitulé de la dépense	Dépense totale pour le public cible	Montant pour ce financeur	% pour ce financeur	Montant par chômeur salarié
coûts indirects	3.3 Maladie	1603,35	221,88	13,84%	95,06
Gain social et fiscal	4.4 Cotisations sur les bas salaires	7865,00	2215,57	28,17%	949,21
coût total annuel pour la Sécurité sociale par chômeur salarié					1 044 €

8. Annexe – commentaires sur les postes budgétaires des tableaux des chapitres 5 et 6

NB : chaque poste budgétaire comporte une référence à deux chiffres qui permet de le retrouver dans les différents tableaux (1.1 pour l'Allocation de Solidarité Spécifique, etc.).

8.1. Tableau 1 : Dépenses publiques – coûts directs – dépenses ciblées pour l'emploi

1.1 Allocation de Solidarité Spécifique (ASS)

Montant total et financeurs : La dépense totale prévue en 2014 en matière d'ASS (qui regroupe les deux postes budgétaires ASS et ACCRE-ASS⁶) est de 2 442 + 42,2 = 2484,2 M€

L'ASS est financée par le fonds de solidarité, établissement public administratif, qui finance également l'AER (Allocation Équivalent Retraite) et l'AFF (Allocation de Fin de Formation) et reçoit :

- la contribution exceptionnelle de solidarité (1 % payé par les agents du secteur public) = 1400M€ ;
- depuis 2013, le prélèvement de solidarité sur les revenus du patrimoine et les produits de placement = 141M€ ;
- une subvention d'équilibre de l'Etat = 1116,7M€ pour 2014 (programme 102)

Quant au versement, il est assuré par Pôle emploi, qui prend en charge les demandes des allocataires ainsi que les versements d'allocation.

Facteur à appliquer : Les allocataires de l'ASS de catégories A, B ou C – donc appartenant au public cible – représentaient en septembre 2012 89,2 % de l'ensemble des allocataires de l'ASS⁷. On applique donc ce facteur à la dépense totale.

1.2 Insertion par l'activité économique (IAE)

L'option prise pour le projet étant de se situer, non comme concurrent, mais comme complémentaire de l'IAE en complétant le marché de l'emploi par la création d'emplois en nombre suffisants (problème auquel se heurtent aujourd'hui les SIAE dans leur logique de sas), ces dépenses sont inchangées dans le contexte de l'étude. Le facteur appliqué est donc nul.

1.3 Pôle emploi (intervention, fonctionnement et investissement)

Montant total et financeurs : le budget de pôle emploi pour l'année 2013 fait apparaître un total de 4.980 Mds €.

Le fonctionnement de Pôle emploi (et ses investissements) est assuré par :

- une contribution de l'assurance chômage / UNEDIC, égale à 64,4 % du budget ;
- une contribution de l'Etat (sur le programme 102) pour charge de service public, pour les frais de gestion liés au versement de certaines allocations et pour le financement de contrats aidés. La part de l'Etat dans le budget de pôle emploi s'élève à 32,18 % ;
- un financement par le Fonds Social Européen, dont la part s'établit à 0,8 % ;
- des financements par les Conseils généraux pour l'accompagnement renforcé par pôle emploi des bénéficiaires du RSA ;

6 L'ACCRE-ASS permet le versement pendant un an de l'ASS à taux plein aux allocataires de l'ASS bénéficiant du dispositif ACCRE (aide à la création ou à la reprise d'entreprise).

7 Source : DARES, « caractéristiques des demandeurs d'emploi selon l'indemnité » (février 2014)

- des financements par des organismes divers tels que les organismes de sécurité sociale (0,09 %), l'association pour la gestion de la garantie des créances salariales (AGS) (0,05 %), le PLIE (0,08 %) ;
- des fonds propres (reprises de provision, placement de la trésorerie). Ces fonds viennent du budget propre de pôle emploi et sont donc considérés comme des financements directs de pôle emploi.

(Source : pôle emploi)

Facteur à appliquer : le public cible représente 39,6 % de l'ensemble des demandeurs d'emploi.

Si tous les demandeurs d'emploi représentaient le même coût pour Pôle emploi, les charges d'intervention, de fonctionnement et d'investissement de Pôle emploi devraient donc être prises en compte dans cette proportion.

Mais la politique de Pôle emploi étant de concentrer ses efforts⁸ sur les personnes les plus éloignées de l'emploi, dont font partie celles qui appartiennent au public cible, il paraît raisonnable d'appliquer a minima un facteur supplémentaire d'1,5⁹. Soit un facteur final de 39,6 % x 1,5 = 59,4 %.

1.4 CUI-CAE

Les salariés en CUI-CAE, s'ils demeurent inscrits à Pôle emploi, le sont en catégorie E (dispensés de recherche d'emploi). Ils n'appartiennent donc pas au public cible. D'où le facteur 0.

1.5 CUI-CIE

Même raisonnement que pour les CUI-CAE.

1.6 Emplois d'avenir

Même raisonnement que pour les CUI-CAE.

1.7 Allocation CIVIS

Cette allocation est versée au jeune inscrit dans un parcours d'insertion prévu par le CIVIS¹⁰, pendant les périodes durant lesquelles il ne perçoit ni une rémunération au titre d'un emploi ou d'un stage, ni une autre allocation. Celle-ci ne peut excéder 450 € par mois.

Montant total et financeurs : L'allocation CIVIS est financée par l'Etat, sur le programme 102. Le montant total inscrit en PLF 2014 s'élève à 50M€.

Lorsqu'elle est accordée, l'allocation est versée mensuellement à terme échu, au nom de l'État, par l'Agence de services et de paiement (ASP). Le contrat (CIVIS) est quant à lui signé et mis en œuvre par les missions locales ou les PAIO.

Les frais de gestion de l'ASP, pour la gestion des dispositifs pour le compte du ministère de l'emploi (tous les contrats aidés, IAE, allocation CIVIS et garantie jeunes notamment), s'élèvent à 46,4M€. Comme les allocations CIVIS représentent 1,11 % des transferts assurés pour le compte du ministère de l'emploi, on peut évaluer le coût de gestion de l'allocation CIVIS à 1,11 % X 46,4 = 0.518 M€

On obtient donc un montant total de 50 + 0,518 = 50,518 M€ en 2014.

8 Cf. <http://www.lesechos.fr/economie-politique/france/actu/0203016292130-pole-emploi-concentre-ses-efforts-sur-un-chomeur-sur-deux-607130.php>.

9 En effet, d'après l'article cité à la note précédente, environ 50 % des personnes bénéficient d'un accompagnement renforcé ou d'un suivi intermédiaire, tandis que les autres 50 % ne bénéficient que de contacts ponctuels. Il semble raisonnable de penser que la charge de travail induite pour les conseillers se situe au moins dans un rapport de 1 à 3 entre ces deux publics. Donc, si C est le coût par personne induit par la première moitié des demandeurs d'emploi, on peut considérer que le coût est de C/3 pour la deuxième moitié. Si N est le nombre total de demandeurs d'emploi, et B le budget de fonctionnement et d'investissement de Pôle emploi, on a donc $N/2 \times C + N/2 \times C/3 = B$. Et donc $4/3 \times C = 2 \times B / N$, soit **C = 1,5 x B / N**.

B / N représentant le coût moyen par demandeur d'emploi, il faut donc appliquer un facteur 1,5 pour prendre en compte le fait que le public cible fait partie de la moitié des demandeurs d'emploi la plus accompagnée.

10 Contrat d'Insertion dans la Vie Sociale.

Facteur à appliquer : Les dépenses d'allocation CIVIS peuvent être prises en compte à 100 % puisque les jeunes concernés n'en bénéficieront plus dans le contexte de l'étude : le CIVIS vise en effet les jeunes rencontrant des difficultés particulières d'insertion sociale et professionnelle qui, certainement en très grande majorité, font partie des demandeurs d'emploi non indemnisables par l'assurance chômage et donc du public cible.

1.8 Fonds pour l'Insertion Professionnelle des Jeunes (FIPJ)

Il concourt à l'accompagnement vers l'emploi de tous les jeunes accueillis par le réseau des missions locales ou tout autre opérateur en charge de l'accompagnement.

Montant total et financeurs : le FIPJ est financé par l'Etat sur le programme 102, à hauteur de 22,2 M€ (en PLF 2014).

Il est déployé au niveau déconcentré au sein des DIRECCTE et unités territoriales

Facteur à appliquer : Pour les mêmes raisons que pour l'allocation CIVIS, ces dépenses sont prises en compte à 100 %.

1.9 Fonds d'aide aux jeunes

Montant total et financeurs : ce montant s'établissait à 28,1 M€ en 2011. En l'absence de chiffre plus récent, c'est celui-ci qui est utilisé.

Les Fonds d'aide aux jeunes ont été transférés aux conseils généraux en 2004. Depuis cette date, ce sont ces derniers qui les financent, grâce à un transfert d'une part de la taxe supplémentaire sur les contrats d'assurance (TSCA). Ils sont également financés par d'autres collectivités et des organismes de prestation sociale.

Ils sont généralement gérés par le Conseil général, mais ils peuvent être également délégués à des communes ou intercommunalités par le président du Conseil général.

Facteur à appliquer : si le Fonds d'aide aux jeunes n'est pas exclusivement destiné à financer l'insertion professionnelle, il semble raisonnable de penser que 50 % des aides versées aujourd'hui ne se justifieraient plus si tous les jeunes appartenant au public cible accédaient à l'emploi.

1.10 Écoles de la 2eme chance (E2C)

Les E2C proposent une formation à des personnes de 16 à 26 ans dépourvues de qualifications ou de diplômes.

Montant total et financeurs : En 2014, le montant total estimé est de 72 M€.

Leur financement est assuré (les pourcentages sont ceux de 2012, d'après le réseau de l'E2C) :

- depuis 2009, par l'Etat, à hauteur d'un tiers maximum. En 2012 = 28 % ;
- par l'Acse, à hauteur de 3 % ;
- par le FSE, à hauteur de 9 % ;
- par les collectivités locales :
 - Les communes et EPCI = 10 % ;
 - Les conseils généraux = 9 % ;
 - Les conseils régionaux = 35 % ;
- par les entreprises (notamment via la taxe d'apprentissage) et les chambres de commerce et d'industrie = 7 %.

Facteur à appliquer : le public des E2C ne fait pas partie en totalité du public cible de l'étude car on peut penser qu'une part d'entre eux (en particulier des jeunes de 16 à 18 ans) ne souhaite pas travailler immédiatement, même si l'opportunité se présente, mais préfère se focaliser sur la formation. Mais il semble raisonnable de considérer qu'au moins 50 % du public des E2C n'y recourraient pas s'ils pouvaient bénéficier du projet.

1.11 Établissement public d'insertion et de défense (EPIDe)

Ce dispositif vise l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté, sur la base du volontariat.

Montant total et financeurs : le fonctionnement est assuré en partie par l'Etat sur plusieurs programmes : le 102 (pour le financement du contrat de volontariat pour l'insertion et une partie des frais de fonctionnement) et le 147 (politique de la ville).

D'après les comptes 2012 de l'EPIDe, le montant total s'élève à 86,4 M€ et le montant mobilisé par chaque financeur est le suivant :

- Subventions des ministères de tutelle (emploi et ville) = 70,8 M€
 - Dont emploi (programme 102) = 45 M€
 - Dont politique de la ville (programme 147) = 22,155 M€
- Subventions collectivités territoriales = 0,004 M€
- Subvention de l'ASP = 0,043 M€
- Union européenne = 10 M€
- Dons et legs = 0,027 M€
- Autres subventions d'exploitation = 1,256 M€
- Autres : ressources fiscales, reprises sur charges d'exploitation, produits financiers, autres produits....

Facteur à appliquer : le public de l'EPIDe fait partie du public cible de l'étude et ne devrait pas avoir besoin de recourir aux services de cet établissement s'il bénéficiait du projet. On applique donc un facteur de 100 %.

1.12 Missions locales et Permanences, d'Accueil, d'Information et d'Orientation (PAIO)

Il y a aujourd'hui en France 444 missions locales et 7 PAIO.

Montant total et financeurs : d'après les derniers chiffres (2012) du Conseil national des missions locales, le montant total alloué aux missions locales est de 542,8M€ (530 M€ hors fonds gérés - FAJ, FIPJ -, chiffre retenu puisque les fonds gérés sont traités séparément dans l'étude).

La répartition des financeurs pour l'ensemble de l'activité, hors fonds gérés mais qui inclut la rémunération des frais de gestion est la suivante :

- État : 37,9 %
- communes et EPCI : 20,6 %
- régions : 18,5 %
- départements : 5,2 %
- FSE : 2,8 %
- partenaires sociaux : 3,9 %
- autres organismes publics (dont pôle emploi) et privés : 11,1 %.

Facteur à appliquer : il est difficile d'évaluer la réduction de la charge d'accompagnement induite par le contexte de l'étude sur les Missions locales et PAIO parce que, même en ayant retrouvé un emploi, certains jeunes peuvent continuer à être accompagnés pour les questions de logement, de santé... Cependant, si l'on tient compte, d'une part, du fait qu'une part importante de l'activité de ces structures est consacrée à l'accès à l'emploi des jeunes, d'autre part, du fait qu'une part certainement conséquente des jeunes fréquentant ces structures n'est pas indemnisable à l'assurance chômage et appartient donc au public cible,

il paraît raisonnable de penser que le contexte de l'étude, a minima, induirait une réduction de 10 % de ce poste budgétaire.

1.13 Maisons de l'emploi

Montant total et financeurs : En l'absence de chiffres nationaux, on s'appuie sur une étude de la DARES de 2012 sur les 23 maisons de l'emploi d'Ile de France¹¹ qui fait apparaître la répartition suivante entre financeurs :

- État (programme 102) : 55 %
- État, autre : 4 %
- Communes et EPCI : 24 %
- Conseil régional : 4 %
- Conseils généraux : 4 %
- FSE : 3 %
- Entreprises : 2 %
- Autres : 4 %

Le montant budgété dans le PLF 2014 étant de 36 M€, on en déduit une dépense totale de $36 / 0,55 = 65,45$ M€

Facteur à appliquer : les Maisons de l'emploi ayant une mission territoriale¹² plus large que simplement l'intervention auprès des demandeurs d'emploi, il est difficile d'apprécier l'impact du contexte retenu pour l'étude sur leurs charges. On peut penser que, sans être nul, il sera relativement minime, c'est pourquoi l'on retient un facteur de réduction des dépenses de 10 % sur ce poste.

1.14 Formation des demandeurs d'emploi (fonctionnement et rémunération)¹³

Montant total et financeurs : le montant alloué aux demandeurs d'emploi s'élève à 4,07 Mds €¹⁴. Il inclut les dépenses de fonctionnement, rémunérations de stage et dépenses d'investissement qui ont été ventilées par public.

La répartition par financeur est la suivante :

- entreprises : 0,11 Mds €, soit 2,7 %
- État : 0,89 Mds €, soit 21,9 %¹⁵
- Régions : 1,17 Mds €, soit 28,7 %
- Autres administrations publiques (principalement UNEDIC – Pôle emploi) : 1,64 Mds €, soit 40,3 %.
On retire de ce montant les dépenses de CRP/CTP/CSP (80 M€) qui ne concerne a priori que des demandeurs d'emploi indemnifiables, donc hors public cible. Et on minore les dépenses de rémunération de formation (environ 1,15 Mds €) de 433 M€ pour tenir compte du fait que les personnes appartenant au public cible sont en moyenne moins rémunérées que les demandeurs d'emploi indemnifiables¹⁶.

11 Cf. [Ile-de-France – Les maisons de l'emploi en Ile-de-France : premier bilan de mise en œuvre du nouveau cahier des charges \(novembre 2012\)](#)

12 Les 4 axes pour l'action des maisons de l'emploi sont le développement d'une stratégie territoriale partagée, l'anticipation des mutations économiques, le développement de l'emploi local, la réduction des obstacles culturels et sociaux à l'accès à l'emploi.

13 Cf. « La dépense nationale pour la formation professionnelle continue et l'apprentissage en 2011, DARES analyses n°80, décembre 2013.

14 Ce montant n'inclut pas les dépenses pour les jeunes qui sont comptabilisés dans une autre catégorie « dépenses de formation pour les jeunes ».

15 Ces chiffres n'incluent pas les dépenses des missions locales, écoles de la deuxième chance, EPIDe, FAJ et FIPJ qui relèvent d'une autre catégorie dans l'étude de la DARES et sont prises en compte séparément dans la présente étude.

16 On suppose que les demandeurs d'emploi non indemnifiables sont en moyenne deux fois moins rémunérés que ceux qui sont indemnifiables (du fait que l'AREF est égale au montant de leur indemnité chômage en moyenne plus élevée que la RFPE destinée aux demandeurs d'emploi non indemnifiables et comprise dans la plupart des cas entre 310 et 650 €), ce qui est probablement une hypothèse plus défavorable que la réalité. Si on appelle d la dépense fictive de rémunération de formation si tous les demandeurs d'emploi étaient non indemnifiables, sachant que 39,6 % le sont en réalité :

- Ménages : 0,26 Mds €, soit 6,4 %. On exclut toutefois ces dépenses du coût total, considérant que ces financements ne seront pas réalloués dans le cadre de l'expérimentation.

Le montant final pris en compte est donc $0,11 + 0,89 + 1,17 + 1,64 - 0,08 - 0,433 = \underline{3,297 \text{ Mds } \text{€}}$.

NB : il existe de nombreux transferts entre financeurs (mais on considère les montants nets, après transferts entre entités).

	Etat	Régions	Entreprises	OPCA	OCTA	Autres publics (associations, CT...)
Etat		2280 (DGD)	92			91
Régions			61			
Entreprises	300 (prélèvement FPSP*)			6492	1944	
FSE	32	163	8	135		79

Le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSP) finance des actions visant à la qualification (requalification) des salariés et des demandeurs d'emploi dont les faibles qualifications ou les carences en compétences fragilisent leur maintien dans l'emploi ou leur réinsertion professionnelle.

Les organismes gestionnaires de la formation professionnelle pour les demandeurs d'emploi sont :

- *Pôle emploi* : il gère la rémunération des demandeurs d'emploi non indemnisés qui perçoivent la rémunération de formation de Pôle emploi (RFPE) pour suivre une formation et de ceux qui bénéficient du régime de solidarité (ATA, ASS) ;
- *l'AFPA* : elle rémunère pour le compte des Régions les stagiaires non indemnisés par l'assurance chômage ;
- *l'ASP* : elle gère la rémunération ou la protection sociale des stagiaires non indemnisés par l'assurance chômage, et qui suivent une formation financée par l'Etat, par une Région ou par l'AGEFIPH ;
- *les Régions Bretagne, Poitou-Charentes et Picardie* qui ont internalisé la rémunération de leurs stagiaires.

Facteur à appliquer : le public cible de l'étude se formera dans le cadre des entreprises qui l'embaucheront, donc hors financement dédié aux demandeurs d'emploi. Celui-ci représentant 39,6 % de l'ensemble des demandeurs d'emploi, les charges de fonctionnement et de rémunération de la formation des demandeurs d'emploi sont donc prises en compte dans cette proportion.

1.15 Mesures en faveur de l'emploi des personnes handicapées

Il s'agit, pour l'essentiel, de l'aide au poste et des subventions pour les entreprises adaptées qui ne sont a priori pas impactées par le contexte de l'étude. Cette dépense n'est donc pas prise en compte.

1.16 Allocation Équivalent Retraite (AER) et Allocation Transitoire de Solidarité (ATS)

Montant total et financeurs : Le montant en PLF 2014 est de : $79,3 + 66 = \underline{145,3 \text{ M€}}$. Toutefois, ces chiffres sont à prendre avec prudence, car ils sont très variables d'une année à l'autre.

Ces deux allocations sont financées par l'Etat, sur le programme 102. Elles sont versées par Pôle emploi.

$39,6 \% \times d + 60,4 \times 2d = 1,15 \text{ Mds } \text{€}$ et donc $d = 1,15 \times 100 / (39,6 + 2 \times 60,4) = 0,717 \text{ Mds } \text{€}$. Soit une minoration des dépenses de rémunération de formation de $1,15 - 0,717 = 0,433 \text{ Mds } \text{€}$.

Facteur à appliquer : Parmi les demandeurs d'emploi allocataires de l'AER ou de l'ATS, 9,15 %¹⁷ sont en catégorie A, B ou C et, en l'absence de chiffre plus précis, on considère que le ratio parmi ceux-ci de demandeurs d'emploi non indemnisables par l'assurance chômage est le même que pour l'ensemble des demandeurs d'emploi, à savoir 39,6 %. On applique donc $9,15 \% \times 39,6 \% = 3,62 \%$ au montant total.

1.17 Allocation Temporaire d'Attente (ATA)

Montant total et financeurs : Le montant total pour 2014 est estimé à 38,53 M€.

Cette allocation est financée par l'Etat, sur le programme 102. Elle est gérée et versée par Pôle emploi.

Facteur à appliquer : L'ATA étant un revenu de subsistance pour des personnes sans autre source de revenu, ses allocataires ne sont pas indemnisables par l'assurance chômage et appartiennent donc au public cible. Cette dépense est donc prise en compte à 100 %.

8.2. Tableau 2 : Dépenses publiques – coûts directs – dépenses sociales

2.1 RSA socle, RSA activité (part Conseil général) et fonds d'insertion départementaux

Montant total et financeurs : le montant pris en compte se base sur les dépenses de RSA à la charge des départements en 2012, faute de chiffre plus récent, à savoir 8,127 Mds €¹⁸.

Pour le financement du RSA, les départements bénéficient d'une compensation de l'Etat, composée d'une partie de la TICPE¹⁹ et du fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI) (6,3 Mds € au total). Mais cette compensation ne couvre que 77 % du coût total du « RSA socle » : il reste donc à charge pour les départements un montant d'environ 1,8 Mds €.

Facteur à appliquer : l'ensemble des dépenses des Conseils généraux en matière de RSA, qu'il s'agisse du RSA socle ou des sommes consacrées à l'insertion des allocataires du RSA, ne sont plus dépensées dès l'instant où les personnes concernées reprennent un emploi à plein temps rémunéré au SMIC et sortent du dispositif départemental RSA. Elles peuvent donc être considérées comme économisées dans le contexte de l'étude, à proportion du nombre de personnes appartenant au public cible parmi les adultes ayant droit au RSA socle.

Or, parmi l'ensemble des bénéficiaires du RSA socle, 34,4 % sont demandeurs d'emploi non indemnisables par l'assurance chômage²⁰.

Ce facteur appliqué à la dépense totale des Conseils généraux en matière de RSA socle permet d'évaluer l'économie réalisée à l'échelle du pays par la mise en œuvre du projet.

Si l'on tient compte du taux de non-recours au RSA socle (33 %)²¹, dans un contexte « normal » où tous les allocataires potentiels du RSA feraient valoir leurs droits, l'économie réalisée serait multipliée par 1,33²².

17 **Source** : DARES, février 2014, Caractéristiques des demandeurs d'emploi selon l'indemnité. Les chiffres fournis sont au 30 septembre 2012 : 2800 allocataires de l'AER ou l'ATS en catégorie A, B ou C, sur un total de 30 600.

18 **Source** : Sénat, « Projet de loi de finances pour 2014 : Les conditions générales de l'équilibre financier (première partie de la loi de finances) », <http://www.senat.fr/rap/l13-156-2-1-1/l13-156-2-1-12.html>

19 Taxe Intérieure de Consommation sur les Produits Energétiques.

20 Au 30 septembre 2012 :

- 611 800 demandeurs d'emploi non indemnisables par l'assurance chômage et en catégorie A, B ou C bénéficient du RSA et sont sans activité, et 123 900 perçoivent le RSA et sont en activité (**Source** : DARES, février 2014, Caractéristiques des demandeurs d'emploi selon l'indemnité)
- Parmi les ménages allocataires du RSA activité, $224\,000 / (224\,000 + 476\,000) = 32 \%$ perçoivent également le RSA socle (**Source** : CNAF, l'essentiel n° 130, les allocataires du RSA au 30 septembre 2012)

On peut donc estimer à $611\,800 + 32 \% \times 123\,900 = 651\,448$ le nombre de bénéficiaires du RSA socle appartenant au public cible. Le nombre total d'allocataires du RSA socle étant, selon la même source CNAF, de 1 620 000 et le nombre d'allocataires du RSA socle vivant en couple pouvant être estimé à 17 % (**Source** : CAF Ile-de-France – CTRAD – avril 2012 – les allocataires du RSA en Île-de-France à fin décembre 2011), le taux de bénéficiaires du RSA appartenant au public cible peut être estimé à :

$$651\,448 / (1\,620\,000 \times 1,17) = 34,4 \%$$

En l'absence de chiffres plus récents, on considère que ce ratio est toujours valable au 31 décembre 2013.

21 **Source** : ODENORE (observatoire des non-recours aux droits et services) – Philippe Warin – Décembre 2011 – « Le non recours au RSA : des éléments de comparaison » : le taux de non-recours au RSA socle était de 36 %, au RSA activité de 68 % et au RSA socle + RSA activité de 33 %.

22 En supposant que le taux de non-recours parmi le public cible est le même que parmi l'ensemble de la population, ce qui, en l'absence de données plus précises, est l'hypothèse la plus naturelle.

C'est ce dernier chiffre qui est pris en compte, car le coût de la privation d'emploi doit être évalué dans le contexte normal de l'effectivité des droits. Le facteur final retenu est donc $34,4 \% \times 1,33 = 45,75 \%$.

2.2 Prime de Noël

Montant total et financeurs : le montant de la prime de Noël est financée par le FNSA²³ à hauteur de 0,476 Mds € (montant 2014) pour les allocataires du RSA, de l'ASS, de l'AER et de l'ATS.

Le FNSA, dont la gestion est assurée par la CDC et qui finance aussi notamment le RSA activité, est lui – même financé par :

- Le prélèvement de solidarité sur les produits de placement et revenus du patrimoine (à hauteur de 1,37 %) (intégralement versé au FNSA) ;
- Une dotation budgétaire d'équilibre (programme budgétaire 304 « lutte contre la pauvreté et expérimentations sociales »), qui garantit également la neutralité de gestion de la prestation. Cette dotation budgétaire s'élève à 544M€ en PLF 2014.

Facteur à appliquer : c'est la proportion d'allocataires de ces 4 allocations appartenant au public cible, parmi l'ensemble des allocataires, qui peut être estimée à 37,6 %²⁴.

2.3 Aide sociale aux personnes handicapées

Parmi les dépenses des départements en faveur des personnes handicapées, seul l'accueil de jour, qui concernait 16 195 personnes en 2010²⁵, pourrait éventuellement être impacté par le projet. Mais il est probable que les personnes qui en bénéficient ne soient pas inscrites comme demandeurs d'emploi et n'appartiennent donc pas au public cible du projet. D'où une valorisation nulle pour ce public.

2.4 Allocation Adulte Handicapé (AAH)

Montant total et financeurs : l'État finance le montant de l'AAH sur le programme budgétaire 157. En 2014, le montant prévu est de 8,401 Mds € : 1 028 200 allocataires x 680 € mensuels x 12.

L'AAH est versée par la CNAF ou la CCMSA. Mais il n'est pas prévu de frais de gestion pour le versement de cette allocation.

Facteur à appliquer : en mars 2014²⁶, il y avait 997 000 allocataires de l'AAH, dont 27 115 demandeurs d'emploi en catégorie A, B ou C, soit un pourcentage de 2,71 %. Il paraît raisonnable d'estimer que, pour chacune de ces personnes, la dépense d'AAH économisée du fait de la reprise d'un emploi à plein temps au SMIC est de 82,1 % du montant de l'allocation²⁷. On applique donc un facteur $2,71 \% \times 82,1 \% = 2,22 \%$.

23 Fonds National des Solidarités Actives

24 D'après DARES, février 2014, « Caractéristiques des demandeurs d'emploi selon l'indemnité », il y avait au 30 septembre 2012, en catégories A, B et C :

- 123 900 + 611 800 = 735 700 personnes bénéficiaires du RSA
- 337 900 allocataires de l'ASS
- 2800 allocataires de l'AER ou de l'ATS

Soit un total de 1 076 400 personnes bénéficiaires de la prime de Noël parmi le public cible.

Le nombre total de bénéficiaires de la prime de Noël était constitué au 30 septembre 2012 de :

- 2 096 000 ménages allocataires du RSA socle ou activité (source CNAF, l'e-ssentiel n° 130) soit une estimation de $2 096 000 \times 1,17 = 2 452 320$ bénéficiaires (on considère que 17 % vivent en couple, cf. note 29)
- 378 900 allocataires de l'ASS (même source DARES)
- 30 600 allocataires de l'AER ou de l'ATS (idem)

Soit un total de 2 861 820. La proportion de bénéficiaires de la prime de Noël appartenant au public cible au 30 septembre 2012 peut donc être estimée à $1 076 400 / 2 861 820 = 37,6 \%$. En l'absence de chiffres plus récents, on utilise ce ratio.

25 Source : La lettre de l'ODAS, juin 2012.

26 Source : Tableau de bord – les chiffres de l'emploi et du chômage des personnes handicapées, bilan à fin juin 2014 n°47 Agefiph.

27 Une personne seule sans emploi reprenant un emploi à plein temps au SMIC ne touchera plus d'AAH, l'économie est donc de 100 % de l'allocation dans ce cas. Mais si la personne est en couple ou a des enfants à charge, elle peut continuer à percevoir une part de l'AAH et l'économie est moindre. De même, si elle travaillait déjà à temps partiel, elle ne percevait qu'une part de l'AAH et l'économie est également moindre. D'où le taux de 65 % retenu qui est certainement une estimation basse et se justifie par le fait que :

- 71 % des allocataires de l'AAH sans emploi vivent seuls (source : CNAF – l'e-ssentiel n° 125 – août 2012) et entraîneraient donc une économie de 100 % de l'AAH en cas de reprise d'emploi à plein temps ;
- parmi les allocataires de l'AAH, 11,55 % travaillent en milieu protégé, 7,7 % travaillent en milieu ordinaire et 80,25 % sont sans emploi (source : projet de loi de finances 2013 – projets annuels de performances – mission solidarité, insertion, égalité

2.5 Aides au logement

Il existe trois types d'aide personnelle au logement :

- l'allocation de logement sociale (ALS)
- l'aide personnalisée au logement (APL)
- l'allocation de logement familiale (ALF).

Montant total et financeurs : différentes simulations (pour des personnes seules ou en couple, sans enfant, avec 1 enfant ou 2 enfants, touchant auparavant le RSA socle) ont montré que la reprise d'emploi à plein temps au SMIC pouvait entraîner une baisse d'APL de 100 à 287 €.

L'ensemble du public cible ne touche pas le RSA socle mais, étant non indemnisable à l'assurance chômage, a probablement, pour la grande majorité, des niveaux de revenus qui en sont proches et l'on peut donc s'attendre à des baisses d'aide au logement analogues (on fait l'hypothèse que les baisses sur l'ALS et l'ALF sont du même ordre que pour l'APL).

Il semble donc raisonnable de prendre en compte une baisse moyenne mensuelle de 150 € pour chaque ménage du public cible, soit sur l'année une baisse de $12 \times 150 = 1800$ €.

Par ailleurs, le nombre de ménages du public cible peut être estimé en considérant que 16,9 % de ceux-ci sont des couples dont les deux membres appartiennent à ce public²⁸. Le nombre de personnes du public cible étant de 2 334 116, on obtient $2\,334\,116 / 1,169 = 1\,996\,678$ ménages.

L'économie finale réalisée peut donc être estimée à $1\,996\,678 \times 1800 = 3,594$ Mds d'€.

l'ALS et l'APL sont entièrement financées, depuis 2006, par le Fonds national d'aide au logement (FNAL), qui reçoit une dotation de l'Etat (5,048 Mds € en 2014), les contributions des employeurs, une part de la taxe sur les tabacs, ainsi qu'une contribution du Fonds national de prestations familiales (FNPF), au titre des familles bénéficiaires de l'APL.

Le FNPF, lui-même financé par les contributions familiales des employeurs et 1,1 % de la CSG, prend en charge intégralement et directement le financement des ALF.

En termes de répartition par financeur, on prend les derniers chiffres de 2012, indiqués dans le PLF 2014 :

Tableau 1 : financement des aides personnelles au logement en 2012 (compte financier du FNAL arrêté au 31/12/2012)

		En M€	En %
ALF	Régimes sociaux	4 240	24,92
ALS + APL	FNAL	12 774	75,08
	dont part employeurs ALS (dont recettes provenant de la taxe sur les tabacs)	2 820	
	dont part financement régimes sociaux APL	4 220	
	dont part financement État APL et ALS	5 734	
Total	Total	17 014	100
	dont État	5 734	33,70
	dont employeurs	2 820	16,57
	dont régimes sociaux	8 460	49,72

Les caisses de sécurité sociale, CAF principalement et MSA, assurent la gestion et le paiement des aides ; elles reçoivent pour ces tâches, des frais de gestion évalués forfaitairement à 2 % des montants versés d'ALS et d'APL (inclus dans le montant total).

des chances), soit $(80,25 - 7,7) / 80,25 = 90,4$ % des allocataires potentiellement concernés par le projet qui sont sans emploi.

En conséquence, pour $71 \times 90,4 = 64,2$ % des allocataires potentiellement concernés, l'économie réalisée est de 100 % du montant de l'AAH. Si l'on considère, ce qui semble raisonnable, que pour les 35,8 % restant l'économie réalisée est de 50 % du montant de l'AAH, on obtient une économie moyenne de $64,2 + 0,5 \times 35,8 = 82,1$ % du montant de l'allocation.

28 En l'absence d'autres données, on utilise la même proportion de ménages en couple que pour les allocataires du RSA (cf. note 20 page 29). A noter que, parmi les personnes du public cible en couple, toutes n'ont pas nécessairement un conjoint appartenant lui-même au public cible. Le nombre de ménages du public cible est donc certainement sous-estimé, ce qui est conforme à la démarche de privilégier les hypothèses basses.

2.6 Fonds de Solidarité Logement (FSL) – maintien dans le logement et factures de fluides

Il s'agit d'un fonds départemental unique pouvant traiter à la fois les frais d'accès au logement pour les ménages pauvres, les dettes de loyers et les impayés de fourniture d'eau, d'énergie et de téléphone.

Montant total et financeurs : la dépense totale de FSL en 2009 était de 0,303 Mds €²⁹. En l'absence de données plus récentes, on retient ce chiffre, même s'il est probable qu'en 2013 la dépense ait augmenté avec l'aggravation de la précarité.

Le financement du FSL est assuré par le département. Une convention est passée entre le département, d'une part, et les représentants de chaque fournisseur d'énergie ou d'eau livrant des consommateurs domestiques, d'autre part, afin de définir le montant et les modalités de leur concours financier au FSL. Les autres financeurs possibles sont :

— les collectivités territoriales et les EPCI ;

— d'autres entités comme :

- les associations dont l'un des objets est la lutte contre les exclusions, l'insertion ou le logement des personnes défavorisées et les associations de défense des personnes en situation d'exclusion par le logement,
- les organismes qui exercent des activités de maîtrise d'ouvrage, des activités d'ingénierie sociale, financière et technique et des activités d'intermédiation locative et de gestion locative sociale,
- les caisses d'allocations familiales, les caisses de mutualité sociale agricole,
- les opérateurs de services téléphoniques
- les bailleurs publics ou privés
- les collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction

Les chiffres utilisés sont ceux du ministère du logement et datent de 2006 :

	Montant 2006 (en M€)	Nombre de départements (sur 96 ayant répondu)	Répartition par rapport au total des contributions (en %)
Conseils généraux	214,4	96	77,2
CAF	19,4	88	7,0
Communes et intercomm.	8,3	75	3,0
Bailleurs publics	8,7	81	3,1
Fournisseurs d'eau	2,2	26	0,8
Fournisseurs d'énergie	22,5	89	8,1
Fournisseurs de service téléphonique	0,2	14	0,1
ASSEDIC	0,6	2	0,2
Autres financeurs (MSA, bailleurs privés, action logement, divers)	1,6	57	0,6
Sous-total des financeurs volontaires	63,5	95	22,8
Total des dotations	277,9	96	100,0

NB : les conseils généraux bénéficient d'une compensation financière de l'Etat due au transfert du FSL aux Départements. Elle s'établit à hauteur de 93 527 420 € en année pleine et en valeur 2004.

On applique les pourcentages pour chaque financeur au dernier montant connu du FSL, celui de 2009 : 0,303 Mds €.

²⁹ **Source** : Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP), calculs DREES.

La gestion du FSL est assurée :

- soit en direct par le conseil général ;
- soit par les CAF ;
- soit par délégation à des UDAF, MSA, associations, GIP, etc.

Facteur à appliquer : l'hypothèse retenue est que les difficultés d'accès au logement ou de paiement du public cible qui ont entraîné le recours aux aides du FSL sont liées à la situation de chômage et qu'elles se résoudraient pour l'essentiel dans le contexte de l'étude.

Le nombre de ménages pauvres étant en 2010 de 3 746 000 (seuil à 60 %) ou 2 067 000 (seuil à 50 %)³⁰, et l'absence d'assurance chômage du public cible (estimé à 1 848 769 ménages³¹) pouvant laisser penser qu'il appartient en grande majorité aux ménages pauvres, il paraît raisonnable de penser qu'il représente au moins 50 % de l'ensemble des ménages devant avoir recours au FSL. On prend donc en compte 50 % de la dépense de FSL.

2.7 Mesures hébergement (hébergement d'urgence, CHRS...)

Montant total et financeurs : On ne prend en compte, dans les chiffres relatifs à l'hébergement, que les dépenses de fonctionnement, dont le financement est assuré essentiellement sur le programme 177 de l'Etat. Plus précisément, sont pris en compte :

- les centres d'hébergement d'urgence et les centres d'hébergement et de réinsertion sociale = 944,9 M€ en PLF 2014 sur le programme budgétaire 177 ;
- l'aide au logement temporaire, financé à 50 % par l'Etat (programme 177) et à 50 % par la CNAF. Le montant pour l'Etat en PLF 2014 s'élevant à 39,2 M€, on prend la même somme pour la CNAF. Le montant total est donc estimé à 78,4 M€ ;
- les résidences sociales : elles sont financées en grande majorité par l'Etat (programme 177). Le montant dans le PLF 2014 s'élève à 70,1 M€. Les autres financements possibles des conseils généraux, CAF et autres ne sont pas estimés ici (et sont de toute façon très minoritaires) ;
- les maisons-relais/pensions de famille : ces maisons-relais bénéficient d'un soutien forfaitaire de l'Etat, dont le montant est estimé dans le PLF 2014 à 80,4 M€ (programme 177) ;
- l'intermédiation locative : financement estimé en PLF 2014 à 70,1 M€ (programme 177) ;

Le montant total pris en compte est donc : $944,9 + 78,4 + 70,1 + 80,4 + 70,1 = 1243,9$ M€

La répartition par financeur est de 39,2 M€ (3,2 %) pour la CNAF et 1204,7 M€ pour l'Etat (96,8 %).

Facteur à appliquer : On peut considérer que les caractéristiques des adultes accueillis en hébergement d'urgence, CHRS, maisons-relais et résidences sociales sont proches de celles des adultes fréquentant le Secours catholique qui, dans ses statistiques d'accueil 2011, fait état d'un peu plus de 25 % de demandeurs d'emploi non indemnisés. Si l'on fait l'hypothèse que la grande majorité des demandeurs d'emploi non indemnisés fréquentant le Secours catholique sont non indemnisables, on peut considérer que 25 % du public de l'association appartient au public cible et, par analogie, que c'est le cas aussi pour 25 % des personnes accueillies dans les différents lieux relevant des mesures d'hébergement.

On peut raisonnablement penser que, pour au moins 80 % d'entre elles, l'accès à un CDI à plein temps entraînera l'accès à un logement ordinaire. D'où l'application d'un facteur $0,25 \times 0,8 = 20\%$ aux dépenses correspondantes.

2.8 Aides facultatives des CCAS et CIAS

Montant total et financeurs : Le montant total de ces aides a été calculé à partir :

— du recensement INSEE des communes et de la population qui date de 2011. Ceci permet de connaître le nombre de communes par taille ;

30 Source : INSEE – Le nombre de ménages pauvres : http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=NATSOS04404

31 Le nombre de personnes appartenant au public cible étant estimé à 2 334 116 personnes, et le nombre de celles-ci vivant en couple estimé à 17 % (cf. note 20 page 29), le nombre de ménages du public cible est au moins de $2\,334\,116 / 1,17 = 1\,994\,971$ (à supposer que dans tous les couples, les deux conjoints appartiennent au public cible, il est supérieur si ce n'est pas le cas).

— du baromètre de l'action sociale de l'UNCASS en 2013. Cette étude réalisée par l'UNCASS permet d'évaluer la dépense d'aide facultative sociale par taille de communes

	Nombre de communes	montant moyen de dépenses sociales facultatives	Dépense totale
moins de 2500 habitants	32511	2200	71524200
de 2500 à 5000 habitants	2070	5800	12006000
de 5000 à 10 000 habitants	1074	17900	19224600
de 10 000 à 30 000 habitants	655	38000	24890000
de 30 000 à 100 000 habitants	203	161500	32784500
plus de 100 000 habitants	39	5308000	207012000
			367441300

sources : INSEE recensement de la population ; baromètre de l'action sociale UNCAS

On obtient un montant total estimé pour 2013 de 367,4 M€

Cette aide, financée par les communes et EPCI, est versée par les CCAS et CIAS.

Facteur à appliquer : ces aides facultatives concernent tout type de public. Une étude de l'UNCCAS³² permet cependant d'estimer à 54 % ceux d'entre eux qui appartiennent au public cible. Si l'on fait l'hypothèse – vraisemblable – qu'à terme l'emploi en CDI à temps plein permettra aux ménages concernés de ne plus solliciter d'aides facultatives, on peut considérer que le contexte de l'étude permet d'économiser 54 % du montant total des dépenses d'aides facultatives des CCAS et CIAS.

2.9 Aides facultatives des Conseils généraux

Montant total : d'après les chiffres de la DGCL, le montant total des aides sociales des conseils généraux s'élevait en 2012 à 35,98 Mds €, tandis que la part d'aides sociales à caractère obligatoire (type RSA) s'élevait à 35,026 Mds €. Le différentiel, soit 0,954 Mds €, relève donc de l'aide sociale facultative.

Facteur à appliquer : en l'absence de chiffres plus précis, on applique le même ratio de 54 % au montant total que pour les bénéficiaires des aides facultatives des CCAS et CIAS, car on peut penser que la situation par rapport à l'emploi des destinataires des aides facultatives des Départements est analogue.

2.10 Réductions sur la restauration scolaire en fonction du quotient familial

Montant estimé et financeur : Le rapport Desmarescaux³³ donne deux exemples de tarification selon le quotient familial qui font apparaître une baisse de l'ordre de 75 € du montant annuel de la réduction lorsque les ménages passent à la tranche de ressources supérieure. Or il est probable que la reprise d'un emploi en CDI à plein temps permettent aux ménages concernés ce passage à la tranche supérieure, voire le passage de deux tranches si les deux conjoints appartiennent au public cible. En l'absence d'autres données, on considère donc que, pour chaque enfant scolarisé de personne du public cible habitant dans une commune pratiquant cette tarification, l'économie réalisée est de 75 €.

Or ces tarifications sont largement répandues en milieu urbain, tandis qu'elles sont plus rares dans les communes rurales. La population urbaine pouvant être estimée à 82 % de la population³⁴, on considère donc

32 Source : enquête UNCCAS/DIESES relative à « La distribution des aides financières facultatives par les Centres Communaux d'Action Sociale » – avril 2008 (tableau page 10) : parmi les 795 ménages enquêtés qui ont informé sur leur situation par rapport à l'emploi, 42 était en CDI à temps partiel, 23 en CDD à temps partiel, 25 en intérim, 20 en contrat aidé, 382 au chômage, soit au total 492 ménages dont l'un des membres était potentiellement inscrit comme demandeur d'emploi, et parmi ceux-là 64 étaient indemnisés par l'assurance chômage. On peut donc considérer que (492-64)/795 ménages appartiennent au public cible, soit 54 %.

33 Source : Rapport de Mme Sylvie Desmarescaux Sénateur, mai 2009 : « mission parlementaire sur les droits connexes locaux dans le cadre de la généralisation du RSA », page 20.

34 Source : INSEE 2006 : http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=19&ref_id=AMTOP209.

que l'économie réalisée est en moyenne de 0,82 x 75 € par enfant scolarisé de personne appartenant au public cible.

Les adultes de ménages pauvres ayant en moyenne au minimum 0,5 enfant³⁵, l'économie réalisée par adulte du public cible peut être estimée à 0,5 x 0,82 x 75 = 30,75 €. L'économie totale réalisée et donc estimée en multipliant cette valeur par le nombre de personnes du public cible, soit 2 334 116 x 30,75 = 71,8 M€.

Les communes ayant en charge la restauration scolaire, ce sont elles qui sont concernées par cette économie.

2.11 Aides financières des CAF et MSA

Montant total et financeurs : il est estimé à 0,67 Mds €³⁶.

On considère que les allocataires MSA représentent 6 %³⁷ de l'ensemble des allocataires, et les allocataires CAF 94 %, et que le montant se répartit dans les mêmes proportions entre la CCMSA et la CNAF.

Facteur à appliquer : En l'absence de chiffres plus précis, on applique le même ratio de 54 % – que pour les bénéficiaires des aides facultatives des CCAS et CIAS, car on peut penser que la situation par rapport à l'emploi des destinataires des aides facultatives des CAF et MSA est analogue.

2.12 CMU de base

Le contexte de l'étude permettra certes une économie de CMU de base puisque les ex-bénéficiaires de celle-ci seront à présent salariés et cotiseront à l'assurance-maladie à ce titre ; néanmoins, en termes de dépenses, cet effet est comptablement nul pour les administrations de sécurité sociale dans leur ensemble : en effet les prestations de santé continueront d'être versées comme auparavant. La différence tient davantage à la perception de nouvelles cotisations abordée au tableau 4 de l'étude.

2.13 CMU complémentaire et Aide à l'acquisition d'une Complémentaire Santé (ACS)

Montant total et financeurs : en ce qui concerne la CMU complémentaire et l'ACS, celles-ci sont financées par le Fonds CMU. En 2013, ses dépenses se sont élevées à 2 097 M€.

Depuis 2013, les recettes du Fonds CMU sont constituées, d'une part, par le produit de la taxe CMU (taxe de solidarité additionnelle) à laquelle sont assujettis les organismes d'assurance complémentaire intervenant dans le domaine des soins de santé (cette contribution est égale à 6,27 % des primes ou cotisations des complémentaires santé), d'autre part, par une fraction du produit du droit de consommation sur les tabac (3,15 %). L'État ne verse plus de dotation d'équilibre. Ces ressources permettent de couvrir intégralement les coûts de prestation maladie. En 2013³⁸, les recettes du Fonds CMU représentaient 2 418 M€, dont 352 M€ (14,6 %) pour la taxe tabac et 2 066 M€ (85,4 %) pour la contribution des organismes complémentaires.

Le versement s'effectue via les régimes de base (CNAM essentiellement) à hauteur de 1,581 Mds € et via les complémentaires santé, à hauteur de 498 M€, auxquelles s'ajoutent des dépenses de gestion.

Les excédents du Fonds CMU sont reversés depuis 2013 à la CNAMTS.

Facteur à appliquer : d'après les chiffres du fonds CMU, le nombre de bénéficiaires de la CMU-C s'élevait à 4 879 929 personnes fin 2013. Parmi ceux-ci, d'après l'étude de la DREES³⁹, 42 % sont demandeurs d'emploi en 2006. En l'absence de chiffre plus récent, on applique le même taux pour l'année 2013. De plus,

35 Source : INSEE 2013 : http://www.insee.fr/fr/mobile/etudes/document.asp?reg_id=0&id=3845 et http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=NATCCF04406. En 2010, il y avait 7,4 millions d'adultes pauvres de moins de 65 ans et 2,7 millions d'enfants pauvres. En l'absence de données précises, il semble réaliste de considérer qu'au moins la moitié vivent dans des familles en couple et doivent donc être comptés deux fois si l'on totalise le nombre d'enfants de chaque adulte, ce qui donne au moins 2,7 x 1,5 = 4,05 millions d'enfants pour 7,4 millions d'adultes soit 0,55 enfant par adulte.

36 Source : Rapport de Mme Sylvie Desmarescaux Sénateur, mai 2009 : « mission parlementaire sur les droits connexes locaux dans le cadre de la généralisation du RSA » (chiffres de 2007 pour la CAF et de 2008 pour la MSA, utilisés en l'absence de chiffres plus récents).

37 cf. étude INSEE : http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?ref_id=10046&page=dossier/dossier15/e_dossier15_chp1p3.htm

En l'absence de chiffres nationaux, on reprend la répartition des allocataires de la Région Auvergne.

38 Cf. Récapitulatif des comptes du Fonds CMU de 2000 à 2013, http://www.cmu.fr/fichier-utilisateur/fichiers/2013_COMPTES%20DU%20FONDS.pdf

39 [Caractéristiques sociales et recours aux soins pour les bénéficiaires de la CMU-C en 2006](#)

on considère que la fraction de demandeurs d'emploi non indemnisables parmi l'ensemble des demandeurs d'emploi bénéficiaires de la CMU-C, est la même que parmi l'ensemble des demandeurs d'emploi, à savoir 39,6 %⁴⁰. Enfin, on estime qu'au moins 85 % des bénéficiaires de la CMU-C demandeurs d'emploi non indemnisables dépasseront le plafond ouvrant droit s'ils reprennent un emploi au SMIC à plein temps⁴¹, soit un facteur final de $42 \% \times 39,6 \% \times 85 \% = 14,1 \%$.

Le montant final de l'économie réalisée, $2\,097 \times 14,1 \% = 295,68$ M€, étant inférieur à la contribution de l'Etat via la taxe tabac (352 M€), on considère que cette économie pourrait être reportée entièrement sur le budget de l'Etat : c'est donc ce dernier qui est retenu pour la répartition par financeur du poste CMU-C – ACS⁴².

8.3. Tableau 3 : Dépenses publiques – coûts indirects

3.1 Délinquance

Des chercheurs du Crest (Centre de Recherches en Économie et Statistique) à l'INSEE ont établi en 2009 le lien entre chômage des jeunes et « délits économiques »⁴³ (cambriolages, vols de voiture, attaques à main armée, vols à la tire, trafic de stupéfiants, etc.).

Jacques Bichot, économiste, a quant à lui évalué le coût de la délinquance pour les personnes et pour la collectivité⁴⁴.

Montant total et financeurs : Afin d'évaluer, par financeur, le coût de la délinquance, il a été décidé, à partir de l'étude réalisée par Jacques Bichot, de se limiter aux coûts (déjà très importants) liés (i) aux dépenses étatiques de sécurité et de lutte contre la fraude (ii) aux coûts de la fraude aux prestations sociales.

(i) Les dépenses étatiques de sécurité :

➤ Le Ministère de la justice

→ La Justice judiciaire (Programme 166)

- ♦ Conduite de la politique pénale et jugement des affaires pénales = 1 004 361 026 € ;
- ♦ Cassation = 58 508 164 (on prend 30,9 % de ce chiffre qui correspond au pourcentage d'affaires pénales traitées par la Cour d'après les statistiques 2013 de la Cour de cassation) ;
- ♦ Enregistrement, soutien, formation, support à l'accès au droit = 1 162 388 €. On prend une part de cette dépense correspondant à la part de montant des dépenses relative aux affaires pénales dans le programme budgétaire relatif à la justice judiciaire dont le montant total s'élève à 3 188 000 €, soit :

$$[(1\,004\,361\,026 + 30,9 \% \times 58\,508\,164) / (3\,188\,000 - 1\,162\,388)] \times 1\,162\,388 = 586\,730\,000 \text{ €}$$

Soit au total pour la justice judiciaire : $1\,004\,361\,026 + 58\,508\,164 \times 30,9 \% + 586\,730\,000 = 1\,649\,599\,200$ €

→ Administration pénitentiaire (Programme 107) = 2 849 802 047 €

→ Protection judiciaire de la jeunesse (Programme 182) = 785 270 489 €

→ Accès au droit et à la justice (Programme 101)

- ♦ Aide juridictionnelle = 347 200 000 € (on retient 41 % de ce montant, le pénal représentant 41 % des admissions à l'aide juridictionnelle)

40 Ce facteur est sans doute nettement sous-estimé, la proportion de bénéficiaires de la CMU-C étant sûrement plus importante parmi les demandeurs d'emploi non indemnisables que parmi ceux qui le sont, mais nous ne disposons pas de chiffres à ce sujet.

41 Le SMIC net mensuel étant de 1133 € au 1er janvier 2014, au vu des plafonds de la CMU-C (cf. <http://www.cmu.fr/cmu-complementaire.php>), seules les personnes seules avec au moins 2 enfants à charge ou les couples avec au moins 5 enfants à charge sont susceptibles de continuer à bénéficier de la CMU-C s'ils reprennent un emploi au SMIC à plein temps. En l'absence d'informations précises sur la configuration familiale du public cible, il semble raisonnable de penser que ces deux situations ne concernent pas plus de 15 % du public cible. D'où le facteur 85 %.

42 Cf. tableau 6.2 page 14.

43 Source : http://www.crest.fr/ckfinder/userfiles/files/Pageperso/fougere/fougere_fichiers/nvl_obs_300910.pdf et « Youth unemployment and crime in France » : http://www.crest.fr/ckfinder/userfiles/files/Pageperso/fougere/fougere_fichiers/JEEA_2009_7_5_909.pdf.

44 Source : Institut pour la justice – Études et Analyses n°8 – avril 2010 : « le coût du crime et de la délinquance » (synthèse : <http://www.bichot.net/doc/2010/NotesSynthesescoutducrime.pdf>).

♦ Aide aux victimes = 13 695 000 €

Soit au total $347\,200\,000 \times 41\% + 13\,695\,000 \text{ €} = 156\,047 \text{ M€}$

→ Conduite et pilotage de la justice (Programme 310) = 404 811 521 €. On prend une part de cette dépense qui correspond à la part des dépenses relatives aux affaires pénales dans la mission budgétaire de la justice (total de 7 597 511 €), soit : $[(1\,004\,361\,026 + 39,1\% \times 58\,508\,164 + 2\,849\,802\,047 + 785\,270\,489 + 41\% \times 347\,200\,000 + 13\,695\,000) / (7\,597\,511 - 404\,811\,521)] \times 404\,811\,521 = 304\,090\,000 \text{ €}$

➤ Gendarmerie nationale (Programme 152 « gendarmerie nationale ») :

→ Ordre et sécurité publics = 3 351 245 675 € (on retient 20 % de ce montant, il semble en effet raisonnable d'estimer qu'au moins 20 % de ces dépenses sont liées à la délinquance)

→ Missions de police judiciaire et concours à la justice = 1 797 974 879 €

→ Commandement, ressources humaines et logistique = 1 898 062 277 €

On prend une part de ce poste correspondant à la part relative des dépenses retenues sur les deux postes précédents dans le programme budgétaire 152, soit : $[(1\,797\,974\,879 + 3\,351\,245\,675 \times 0,20) / (8\,033\,362\,061 - 1\,74\,803\,111 \text{ [missions militaires]} - 1\,898\,062\,277)] \times 1\,898\,062\,277 = 785\,980\,000 \text{ €}$

Soit au total, pour la Gendarmerie nationale, $3\,351\,245\,675 \times 20\% + 1\,797\,974\,879 + 785\,980\,000 \text{ €} = 3\,254,204 \text{ M€}$

➤ Police nationale (Programme 176 « police nationale ») :

→ Ordre public et protection de la souveraineté = 1 139 287 101 € (de même que pour la gendarmerie nationale, on retient 20 % de ce montant)

→ Sécurité et paix publiques = 3 083 440 679 (on estime à 10 % la part de ces dépenses liées à la délinquance)

→ Missions de police judiciaire et concours à la justice = 2 436 865 823 €

→ Commandement, ressources humaines et logistique = 1 806 057 682 €

Comme pour la gendarmerie, on prend une part de cette dépense qui correspond à la part totale des dépenses de lutte contre la délinquance dans le programme 176, soit : $[(0,2 \times 1\,139\,287\,101 + 0,1 \times 3\,083\,440\,679 + 2\,436\,865\,823) / (9\,654\,628\,243 - 1\,806\,057\,682)] \times 1\,806\,057\,682 = 684\,140\,000 \text{ €}$

Soit au total, pour la Police nationale, $1\,139\,287\,101 \times 20\% + 3\,083\,440\,679 \times 10\% + 2\,436\,865\,823 + 684\,140\,000 \text{ €} = 3\,657,207 \text{ M€}$

(ii) Le montant des fraudes aux prestations sociales :

D'après le rapport réalisé par la cour des comptes en 2011 pour la mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale (MECSS), la fraude sociale dans son ensemble est estimée entre 2 et 3 Mds €. Selon la MECSS, ce montant s'élève plutôt à 4Mds €. Quant à la délégation nationale de lutte contre la fraude (DNLF), elle estime la fraude aux prestations familiales à 1,131 Mds € et celle relative aux indemnités journalières à 7,3 M€ (les fraudes à la branche famille et accidents du travail n'étant pas estimées). Au final, on retiendra le montant de 2 Mds €, soit une fourchette basse, ventilé comme suit :

- CNAF/CAF : 1 131 M€ (56,55 %)
- CNAMTS : 7,3 M€ (0,36 %)
- CNAM/CPAM : 861,7 M€ (43,09 %)

En additionnant l'ensemble de ces coûts, on obtient un montant total de 14,616 Mds €

Facteur à appliquer : Au vu de l'étude du Crest et de l'expérience des acteurs de terrain, il semble raisonnable de considérer que la disparition du chômage d'exclusion pourrait faire baisser ces délits d'au moins 20 %.

3.2 Aide Sociale à l'enfance (placements et mesures éducatives)

Montant total et financeur : parmi les dépenses d'Aide Sociale à l'enfance, en 2012, 5,7 milliards étaient liées au **placement d'enfants**⁴⁵. La progression des dépenses d'ASE ayant été de 3,1 % entre 2011 et 2012, on peut estimer les dépenses de placement pour 2013 à +3,1 % par rapport à celles de 2012, soit 5,877 Mds €.

Par ailleurs, les mesures d'**AEMO** (Action éducative en milieu ouvert dans le cadre d'une mesure judiciaire) et **AED** (Action éducative à domicile dans le cadre d'une mesure administrative) représentaient en 2012 440 M€⁴⁶ et une progression de 2,3 % entre 2011 et 2012. En appliquant la même progression entre 2012 et 2013, on obtient 450 M€ en 2013.

Le montant total pris en compte est donc $5,877 + 0,45 = 6,327$ Mds €

Ce sont les départements qui sont en charge de la gestion de cette dépense (à ce titre, ils reçoivent une partie de la dotation générale de décentralisation).

Facteur à appliquer : le rapport de l'IGAS et de l'IGSJ de juin 2000 sur les placements d'enfants⁴⁷ observait que « aucun des enfants accueillis provisoirement ou placés, dont la mission a examiné la situation, n'a été séparé de "son milieu actuel" du seul fait de la pauvreté de ses parents, même s'il est impossible de nier l'importance du facteur "précarité" dans les séparations enfants-parents subies ». Il observait également que la majorité des placements concernait des familles en situation de précarité ou de pauvreté. Il est donc probable que, si la cause directe du placement n'est pas la précarité en elle-même, celle-ci favorisant les « carences éducatives » (motif le plus souvent invoqué dans les jugements), sa réduction entraînerait une réduction du nombre de placements d'enfants.

Il semble raisonnable de considérer que 25 %⁴⁸ des placements seraient évitées si toutes les personnes privées durablement d'emploi pouvaient accéder à un emploi stable et adapté à leurs contraintes familiales, ce que prévoit le projet « Territoires zéro chômeur de longue durée ».

Il en est de même pour les mesures d'AEMO et d'AED, car elles ont souvent pour origine le même type de difficultés que les placements d'enfants, la différence se situant dans l'intensité de ces difficultés.

3.3 Maladie

Montant total et financeurs : Les montants utilisés sont extraits des comptes nationaux de la santé, réalisés en 2013 par la DREES⁴⁹. Le montant total de dépenses maladie s'élève en 2012 à 243,011 Mds€.

On soustrait du montant total des dépenses de santé : (i) le montant de la CMU-C et (ii) le reste à charge des ménages (donc uniquement dépenses publiques + organismes privés). On obtient alors un total de : $243,011 - 2,097 - 17,665 = 223,249$ Mds €

Par financeur, les dépenses de santé en 2012 sont réparties comme suit :

- Etat (hors fonds CMU-C aux organismes de base et les coûts de gestion afférents⁵⁰) : 8,697 Mds € soit 3,89 % des dépenses ;
- régimes de sécurité sociale : 180,581 Mds € soit 80,89 % des dépenses ;
- collectivités locales : d'après les données de la DGCL, les collectivités ont dépensé en 2012 au titre de la santé 1,7 Mds € soit 0,76 % des dépenses ;

45 **Source** : La lettre de l'ODAS – juin 2013 – « Dépenses départementales d'action sociale en 2012 » (en l'absence de chiffres plus récents, l'étude s'appuie sur les chiffres de 2012).

46 **Source** : La lettre de l'ODAS – juin 2013 – « Dépenses départementales d'action sociale en 2012 »

47 Cf. « Accueils provisoires et placements d'enfants et d'adolescents : des décisions qui mettent à l'épreuve le système français de protection de l'enfance et de la famille », <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/004001642/index.shtml>

48 Le rapport cité à la note précédente apporte des éléments permettant de penser raisonnablement que 75 % des placements se font dans un contexte de chômage/précarité. Le même rapport fait état de 23 % de placement pour maltraitance. Soit au final $75 \% \times 77 \%$ et donc plus de 50 % des placements qui se font dans un contexte de chômage/précarité sans qu'il y ait maltraitance. Or, une juge pour enfants rencontrée dans le cadre de notre étude affirmait que, dans la grande majorité de ces situations, elle n'aurait pas ordonné le placement si elle avait su que les parents avaient un emploi stable. Par ailleurs, il semble raisonnable de penser que la moitié de ces situations concerne des personnes appartenant au public cible (cf. le paragraphe 2.6 page 32 concernant le FSL, qui montre qu'il est raisonnable de penser que les ménages du public cible représentent au moins 50 % des ménages pauvres) et donc que 25 % des placements concernent le public cible sans qu'il y ait maltraitance. D'où le facteur 25 % retenu (bien sûr, la reprise d'emploi ne va pas entraîner immédiatement le retour des enfants placés auprès de leurs parents : l'étude se place sur ce point, comme pour les autres coûts indirects, dans une perspective à moyen/long terme).

49 Comptes nationaux de la santé 2012, collection Etudes et statistiques, 2013, DREES.

50 Ceux-ci s'élèvent respectivement à 1403 M€ et 18 M€ en 2012, cf. comptes du fonds CMU.

- organismes complémentaires de santé : 31,393 Mds € soit 13,84 % des dépenses ;
- autres financeurs privés (dont les laboratoires de recherche) : 1,557 Mds € soit 0,7 % des dépenses.

Les prestations (remboursement) sont versées par les CPAM et les organismes de complémentaires santé.

Facteur à appliquer : Le montant total des dépenses s'appliquant à 65 millions d'habitants, il est possible d'évaluer la dépense moyenne par habitant, et donc d'estimer la dépense pour le public cible.

Les acteurs de terrain constatant l'impact négatif du chômage sur la santé, en particulier sur la santé psychique (stress, angoisse, dépression...), on peut raisonnablement estimer que le retour à un emploi stable de qualité – ce qui est l'objet du projet – pourrait entraîner une réduction de 20 % des dépenses de maladie pour les personnes appartenant au public cible.

Le facteur appliqué au montant total est donc 20 % de « public cible / population totale » = 0,72 %.

NB : les conséquences du chômage d'exclusion sur la santé des enfants ne sont pas prises en compte même si elles sont probables, particulièrement lorsque les ressources de la famille deviennent insuffisantes pour assurer des conditions de vie décentes.

3.4 Protection sociale assurée par les Institutions sans but lucratif au service des ménages (ISBLSM)

Montant total et financeurs : afin d'estimer le montant de la protection sociale assurée par les ISBLSM, plusieurs sources ont été utilisées :

Les chiffres de la DREES sur le montant des prestations sociales en 2011 par régime, y compris le privé non lucratif (ISBLSM). Ce montant s'élève en 2011 à 20,5 Mds €, dont :

- 12,133 Mds € au titre de la santé ;
- 4,1178 Mds€ au titre de la maternité-famille ;
- 1,7905 Mds € au titre de l'emploi
- 2,5089 Mds€ au titre de la pauvreté – exclusion

En matière de répartition par financeur, on utilise à la fois l'étude de l'INSEE réalisée en juin 2011 qui estime la part des financements publics à 65,76 % et l'étude du CNRS – centre d'économie de la Sorbonne qui distingue pour les associations, au sein des financements publics, la part de chaque financeur. On obtient :

— financements publics : 65,76 % dont

- Communes : 18,18 % (soit 27,65 % de la part publique)
- Départements (CG) : 12,89 % (soit 19,6 % de la part publique)
- Régions : 4,51 % (soit 6,86 % de la part publique)
- Etat : 15,86 % (soit 24,12 % de la part publique)
- Organismes de sécurité sociale : 9,03 % (soit 13,73 % de la part publique)
- Europe : 1,16 % (soit 1,76 % de la part publique)
- Autres financements publics (type Acsé) : 3,87 % (soit 5,88 % de la part publique)

— financements privés : 34,24 %

Montant retenu : Le nombre de ménages pauvres étant en 2010 de 3 746 000 (seuil à 60 %) ou 2 067 000 (seuil à 50 %)⁵¹, et l'absence d'assurance chômage du public cible (estimé au moins à 1 994 971 ménages)⁵² pouvant laisser penser qu'il appartient en grande majorité aux ménages pauvres, il paraît raisonnable de penser qu'il représente au moins 50 % de l'ensemble des ménages concernés par les risques « emploi » et « pauvreté et exclusion ». On peut de plus estimer que la reprise d'un emploi stable diminuerait au moins de 75 % ces risques pour le public cible. L'économie prévisible pour ces deux risques est donc au moins de : 50 % x 75 % (1,7905+2,5089) = 1,612 Mds €.

51 Source : INSEE – Le nombre de ménages pauvres : http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=NATSOS04404

52 Cf. note 31 page 33.

Par ailleurs, on peut estimer à au moins 10 %⁵³, parmi les ménages concernés par les risques santé et maternité-famille, ceux appartenant au public cible. Et il semble raisonnable de penser que ces risques diminueraient d'au moins 20 % si les personnes concernées retrouvaient un emploi stable. L'économie prévisible pour ces deux risques est donc au moins de 10 % x 20 % (12,133 + 4,1178) = 0,325 Mds €.

Le montant total des économies réalisées dans le cadre de l'étude pourrait donc être estimé à 1,612 + 0,325 = 1,937 Mds €.

Mais cette estimation demanderait à être précisée avec des informations plus fines sur les ISBLSM et le type de protection sociale qu'ils assument, afin notamment de s'assurer qu'il n'y a pas de double compte dans l'étude⁵⁴. Dans l'attente, on applique un nouveau facteur de 75 % pour prendre en compte cette éventualité. Enfin, on ne retient, parmi la dépense finale, que celle relevant de financements publics, à savoir 65,76 % du total soit, au final, un montant de 1,937 x 75 % x 65,76 % = 0,955 Mds €.

3.5 Échec scolaire

Montant total et financeurs : l'échec scolaire induit un ensemble de coûts :

- coût des redoublements : 2 Mds €⁵⁵, financé par l'Etat sur le programme budgétaire 140 ;
- mission de lutte contre le décrochage scolaire : 3,71 M€⁵⁶ en PLF 2014, financé par l'Etat sur le programme budgétaire 141 ;
- réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté : 5,65 M€ en PLF 2014, financé par l'Etat sur le programme budgétaire 140.

Soit un montant total de 2,009 Mds €.

Facteur à appliquer : sans en être bien sûr la seule raison, les acteurs de terrain constatent que la précarité et le chômage ont un impact certain sur l'échec scolaire : les enfants sont en prise sur les difficultés de leurs parents et ont l'esprit moins disponible pour apprendre, d'autant qu'eux et leurs parents sont parfois stigmatisés dans l'environnement scolaire. Il ne paraît donc pas exagéré de penser que les redoublements et le recours à des dispositifs tels que la mission de lutte contre le décrochage scolaire, seraient réduits de 5 % dans le contexte de l'étude.

8.4. Tableau 4 : Manques à gagner en impôts et cotisations sociales

4.1 Taxe d'habitation et redevance télé

L'exonération de taxe d'habitation (TH) en faveur des personnes âgées, handicapées ou de condition modeste

Montant total et financeurs : D'après l'annexe du PLF 2014 relative aux dépenses fiscales, l'exonération de TH pour les personnes âgées, handicapées ou de condition modeste est estimée pour 2014 à 1,275 Mds€ et bénéficie à 3 368 000 personnes soit un montant moyen d'exonération de TH de 379 €. Cependant, ici on retient l'hypothèse basse de 100 € de taxe d'habitation (c'est la moitié du montant moyen de taxe d'habitation en Île-de-France en 2010).

La totalité de cette exonération qui réduit les recettes des collectivités locales est compensée par l'Etat.

53 D'après http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=99&ref_id=ip1410%C2, la France comptait 27,5 millions de ménages et, au vu de la progression du nombre de ceux-ci au cours des dernières années, on peut estimer leur nombre total à un peu moins de 30 millions en 2012. Les ménages du public cible représentent donc environ 2 millions / 30 millions = 6,66 % de l'ensemble des ménages. Au vu des conséquences du chômage d'exclusion sur la santé et la vie familiale, le ratio de ceux-ci parmi l'ensemble des ménages concernés par les risques santé et maternité-famille est certainement nettement plus élevé. On retient donc une estimation basse de 10 %.

54 Il est par exemple possible qu'une part des subventions publiques aux ISBLSM soit déjà comptabilisée sous la rubrique « mesures hébergement » du Tableau 2. De même pour le placement des enfants en établissement qui semble, d'après INSEE Première n°1356, relever des ISBLSM.

55 Estimation 2009 du ministère de l'éducation nationale (cf. <http://educationdechiffree.blog.lemonde.fr/2012/10/24/le-redoublement-namelioire-pas-la-performance-des-eleves-en-general/>)

56 Source : Annexe au projet de loi de finances 2014 « Projets annuels de performances – Enseignement scolaire »

Montant retenu : Si on considère que l'ensemble du public cible doit bénéficier de cette exonération de TH (hypothèse réaliste dans la mesure où le plafond au-dessous duquel on peut bénéficier de l'exonération est fixé à 10 663 € pour une part), alors on obtient un montant d'exonération de TH égal à $1\,994\,971^{57} \times 100 = 199\text{ M€}$

Dégrèvement de la contribution à l'audiovisuel public pour les personnes de condition modeste :

Montant total et financeurs : Ce dégrèvement bénéficie aux personnes déjà exonérées de TH ou qui ont un revenu fiscal nul. Le montant total estimé pour 2014 s'élève à 482 M€ et bénéficie à 3 640 000 personnes, soit un montant de dégrèvement par personne égal à 133 €. Ce montant est totalement compensé par l'Etat.

Facteur à appliquer : On considère que l'ensemble du public cible doit bénéficier de ce dégrèvement. Le coût total est donc : $1\,994\,971 \times 133 = 265\text{ M€}$.

4.2 TVA

Montant total et financeurs : La reprise d'emploi à plein temps au SMIC entraînera une augmentation de pouvoir d'achat pour le public cible, certainement moindre que la différence entre le SMIC mensuel net (1128 €) et l'allocation qu'ils percevaient auparavant (RSA, ASS...) du fait de la réduction ou de la perte de certains droits (APL, CMU-complémentaire...), mais il semble raisonnable de l'estimer à la moitié de la différence entre le SMIC net et le RSA pour une personne seule forfait logement déduit, à savoir la moitié de $1128 - 448 = 680$ €, soit 340 €.

Montant retenu : Les personnes appartenant au public cible ayant la plupart du temps des revenus très modestes, il est très probable que la quasi-totalité de ce gain de pouvoir d'achat sera consommé et entraînera donc un gain de TVA pour l'Etat. Si l'on considère une TVA moyenne de 11,8 %, le gain sera pour l'Etat de $340 \text{ €} \times 12 \text{ mois} \times 11,8 \%$ pour chaque personne appartenant au public cible, soit 481 € par personne, donc $481 \times 2\,334\,116 = 1\,122\text{ M€}$ au total.

4.3 CSG et CRDS

Montant total et financeurs : Le taux de CSG+CRDS étant de 8 % (7,5 % de CSG + 0,5 % de CRDS), l'assiette de 98,25 % du revenu brut, et le SMIC brut de 1445,38 € mensuel, le gain annuel de CSG+CRDS par personne est de : $0,08 \times 0,9825 \times 1445,38 \text{ €} \times 12 \text{ mois} = 1\,363 \text{ €}$. Cette exonération est intégralement compensée par l'Etat.

Facteur à appliquer : On considère que l'ensemble de la population cible bénéficie de cette exonération générale. Par conséquent, lorsque celle-ci reprend un travail à plein temps au SMIC, le gain de CSG et de CRDS est égal à : $2\,334\,116 \times 1\,363 = 3\,181\text{ M€}$

4.4 Cotisations sociales sur les bas salaires non exonérées

Montant total et financeurs : Le SMIC mensuel chargé revenant à l'employeur 1616 € et le SMIC net étant à 1128 €, le gain annuel de cotisations sociales et CSG et CRDS réunies est de $(1616 - 1128) \text{ €} \times 12 \text{ mois} = 5\,856 \text{ €}$

Soit, pour les cotisations sociales, si on retranche le montant de CSG et CRDS calculé plus haut, un gain annuel par personne de $5856 - 1\,363 = 4\,493 \text{ €}$.

Or, les cotisations sur le SMIC se répartissent de la façon suivante selon les bénéficiaires :

Bénéficiaires des cotisations SMIC	En euros	En %
Sécurité sociale	256,71	51,94 %

57 Nombre minimum de ménages appartenant au public cible, cf. note 31 page 33.

FNAL	1,45	0,29 %
complémentaires	139,19	28,16 %
UNEDIC	96,85	19,60 %

On applique donc ce pourcentage par bénéficiaire afin d'estimer la part du montant total de gain en termes de cotisations qui revient à chaque financeur.

On prend en compte le gain de cotisations sociales (patronales et salariales) d'un $\frac{3}{4}$ temps rémunéré au SMIC, ce qui donne $0.75 \times 4\,493 = 3\,370$ € par personne et par an, soit $3\,370 \times 2\,334\,116 = 7,865$ Mds € au total.