



FRANCE STRATÉGIE

ÉVALUER. ANTICIPER. DÉBATTRE. PROPOSER.

Effets « emploi » des exonérations générales de charges : État de la connaissance

Comité de suivi des
aides aux entreprises
Séance du 10 juin 2015



Effets des dispositifs d'exonérations générales de cotisations sociales patronales sur l'emploi

Le comité avait identifié 4 axes de questionnement :

- **Quels effets quantitatifs à court et moyen terme des exonérations sur les créations et/ou maintiens d'emplois ?**
- **Quels effets des allègements sur la composition et la nature des emplois ?**
- **Quelles répercussions sur le niveau de qualification et de formation ?**
- **Comment penser l'articulation de ces dispositifs en lien avec la polarisation du travail ?**



Les exonérations générales de cotisations : un dispositif majeur des politiques d'emploi difficile à évaluer

- 1993 : Premières mesures d'allègements de cotisations sociales patronales ciblées sur les bas salaires. Objectif : Réduire le coût du travail au niveau du smic afin d'encourager l'emploi des peu qualifiés.
- 1993-1998 : 1^{ère} phase « offensive ». Montée en puissance de la mesure.
- Après 1998 : 2^{ème} phase « défensive ». Compensation de l'impact sur le coût du travail de la mise en place de la réduction de la durée légale de travail puis de la convergence des salaires minimaux.
- Les effets des dispositifs d'allègements sont difficiles à isoler et donc à évaluer du fait de la simultanéité des dispositifs → la majeure partie des travaux d'évaluation porte sur les 1^{ères} années du dispositif.
- L'évaluation économétrique est rendue complexe par la difficulté à définir un « contrefactuel ».



Trois types d'évaluation de l'impact des exonérations

- Les simulations ex-ante à partir de maquettes du marché du travail ou de modèles macro-économétriques.

Les exonérations de cotisations sociales ont un impact positif sur le travail peu qualifié via 2 canaux :

- Effet de « substitution »
- Effet « revenu »

L'élasticité de la demande de travail à son coût = paramètre essentiel

- Elasticité davantage « calibrée » sur une valeur « consensuelle » qu'estimée économétriquement.
- L'élasticité moyenne est probablement comprise dans l'intervalle [0,15 ; 0,75] et décroissante en fonction du niveau de qualification (Hamermesh, 1993).

Plusieurs remarques liées à la littérature récente :

- L'élasticité de la demande à son coût se serait accrue au cours des dernières années ;
- Les dispositifs de réduction du coût du travail pourraient être plus efficaces dans un contexte de chômage élevé ;
- **L'évolution probable de cette élasticité appelle à actualiser et à renouveler les travaux réalisés sur la France qui portent sur les années 1990.**



Trois types d'évaluations de l'impact des exonérations

- Les simulations à partir de maquettes estimées ex-post.

Description plus désagrégée de l'économie française avec une décomposition sectorielle de la demande de travail. L'estimation des paramètres dans ce type de modèle pose le même type de difficultés que précédemment.

- Les évaluations économétriques ex-post

Evaluation économétrique de l'impact des exonérations générales de cotisations sociales sur un échantillon d'entreprises (Crépon et Desplatz (2001) sur allègements Juppé 1997).

Avantages : les résultats ne dépendent pas d'hypothèses particulières sur le fonctionnement du marché du travail ou du type de modélisation des comportements retenu.

Inconvénients : les résultats ne sont pas directement transposables à d'autres types d'allègements. Contraintes de financement des allègements non prises en compte.

Chaque type d'évaluation présente donc ses avantages et ses inconvénients.



Effets quantitatifs à court et moyen terme des exonérations sur l'emploi

- Sur les dispositifs antérieurs à 1998.

Un consensus sur une fourchette de 200 000 à 400 000 créés ou sauvegardés par les seuls allègements « Juppé ».

- Sur les allègements « Fillon » (2003-2005)

Trois rapports produits dans le cadre d'un appel à projet de recherche de la Dares concluent à un impact très faible « et même peut-être légèrement négatif » (pour le CEE) de la réforme Fillon sur l'emploi.

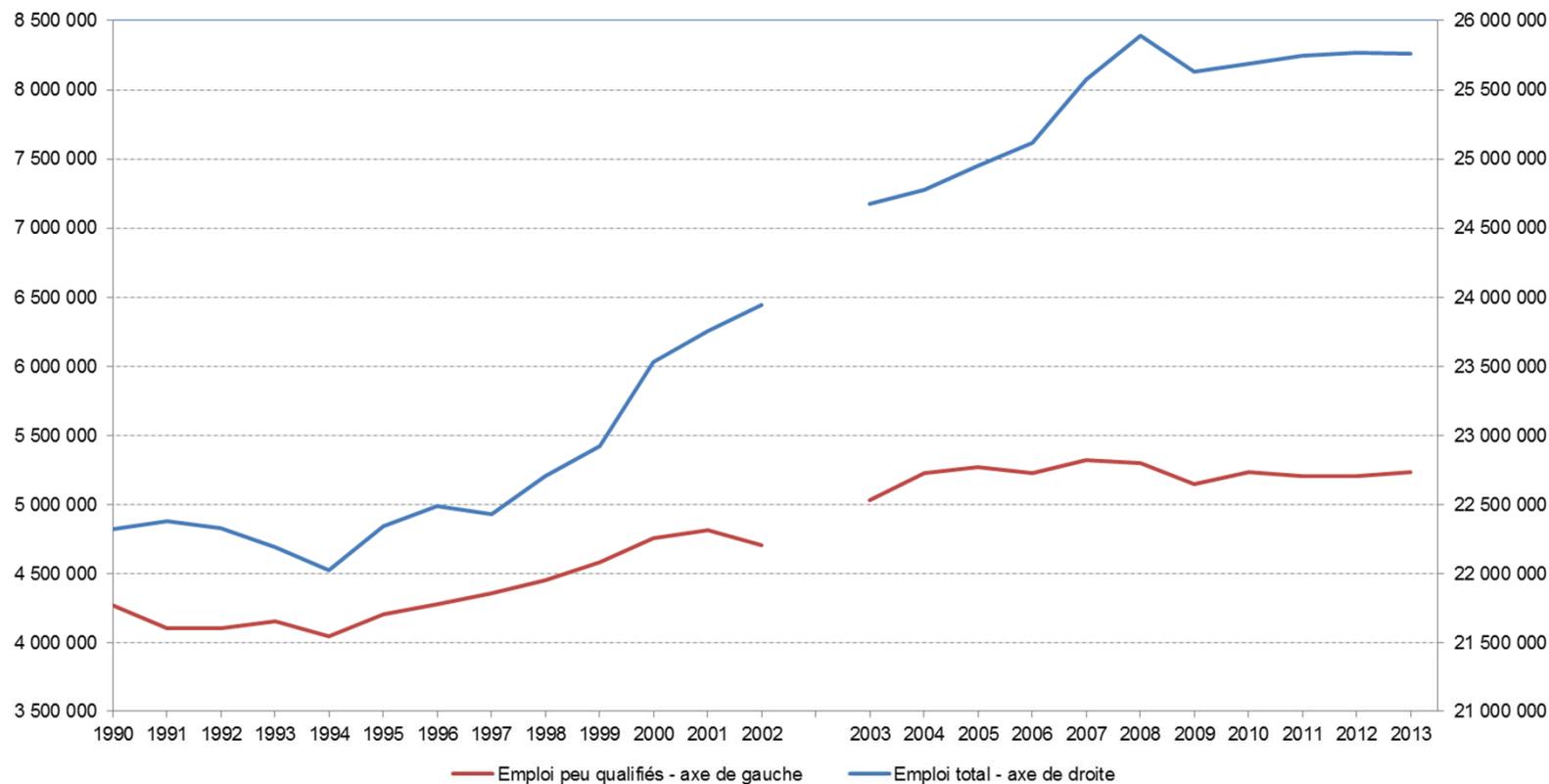
- En cas de suppression totale des exonérations générales de cotisations sociales

400 000 à 800 000 emplois détruits (Barlet, Blanchet, Le Barbanchon (2010)).



Les dispositifs d'allègements ont permis de redresser l'emploi non qualifié dans la 1^{ère} phase

Evolution de l'emploi peu qualifié et de l'emploi total de 1990 à 2013



Note : La méthodologie des enquêtes Emploi de l'Insee a connu une profonde rupture en 2002 qui interdit les comparaisons sur les niveaux d'emploi avant et après cette date. La rupture de série provient du changement d'enquête et du passage à la nouvelle nomenclature des PCS.

***L'année 2013 marque une rupture de série, non corrigée ici, rendant difficile la comparaison avec les années précédentes.**

Source : Insee, enquêtes Emploi, calculs France stratégie.



Effet sur la composition et la qualité de l'emploi

- Un effet incertain sur l'emploi qualifié
 - Effet généralement jugé nul par hypothèse de marché à l'équilibre sur les métiers qualifiés dans les maquettes
 - Seuls Crépon et Desplatz (2001) identifient un effet positif sur l'emploi qualifié
- Une surqualification ou un déclassement ?
 - Pas de travaux évaluant explicitement le lien entre exonérations et tendance à la surqualification des salariés sur les emplois peu qualifiés
 - Tendance accrue au déclassement notamment pour les jeunes (emplois peu qualifiés occupés par jeunes ayant niveau diplôme plus élevé)



Perspective plus large : exonérations et polarisation

- Tendance à la polarisation des créations d'emplois sur les métiers peu qualifiés (services à la personne...) ou très qualifiés
 - plus ou moins bien établie
 - Pluralité d'explications
- Pas de lien causal identifié entre exonérations et polarisation, mais:
 - Quel impact de la dégressivité des allègements sur la dynamique des emplois moyennement qualifiés ?
 - Besoin d'analyser finement l'effet des exonérations selon la qualification des emplois / métiers
- Si la polarisation se poursuit: la politique d'exonération doit-elle la renforcer ou l'accompagner ?
 - Exploitation des «gisements d'emplois» nécessite-t-elle poursuite des exonérations centrées sur les bas salaires ?
 - Quid des emplois à qualifications intermédiaires ?



Conclusion

- Des effets sur l'emploi total largement documentés mais portant principalement sur les premières phases du dispositif
=> nécessité de produire des travaux sur la période récente (CICE + éventuellement autres pistes)
- Peu de littérature sur la nature des emplois créés et sur le risque de déclassement.
- Un besoin de documenter ces questions au regard d'autres phénomènes de long terme tels que la polarisation.

