

En matière de politiques de l'emploi le Luxembourg a dépensé 514 millions d'euros en 2010, soit 1.2% de son PIB. Pour lutter contre la détérioration du marché du travail les pouvoirs publics ont augmenté ces dépenses de plus de 46% de 2007 à 2010. Un tiers des dépenses va aux mesures actives (formation, insertion, incitation à l'embauche ...), 63% aux mesures passives (indemnités de chômage ...) et le reste aux mesures d'encadrement. Parmi les mesures actives, les mesures d'incitation à l'emploi prédominent : 75%.

Les politiques de l'emploi, ou politiques du marché du travail, sont des interventions de l'Etat destinées à aider les personnes qui connaissent des difficultés sur le marché du travail. Ces mesures visent à aider les personnes dans la recherche d'un emploi, à favoriser leur insertion sur le marché du travail, et à les maintenir dans un emploi ou encore de compenser des pertes de revenus consécutives à la perte d'un emploi.

Les chiffres présentés ici proviennent de la base de données « Labour Market Policy » (LMP) d'Eurostat alimentée auprès des services compétents (ministères, services publics de l'emploi, ...) dans les différents pays membres de l'Union Européenne.

Les données sont collectées selon une méthodologie harmonisée. Chaque intervention est classée dans une catégorie, selon sa finalité. Les différentes catégories sont présentées dans le tableau 1. Les neuf catégories sont regroupées dans trois grands groupes: services, mesure et aides. Les services regroupent les activités d'encadrement des services publics de l'emploi. Le deuxième groupe, appelé mesures, correspond à ce que d'aucuns qualifient de politiques « actives » pour l'emploi. Ce groupe est constitué par les mesures de formation et d'insertion des chômeurs, de mesures en faveur des travailleurs handicapés, de subsides à l'embauche ou encore de mesures de création d'emplois. Le groupe des aides comprend les mesures visant à compenser les pertes de revenus suite à une perte d'emploi, à savoir les allocations de chômage complet et partiel ainsi que des préretraites. Les interventions dans ce troisième groupe sont parfois qualifiées de politiques « passives ».

Tableau 1: Typologie des interventions dans la base de données LMP

Services	
Services relatifs au marché du travail	
Mesures	
Formation professionnelle	
Rotation dans l'emploi et partage de l'emploi	
Incitations à l'emploi	
Emploi protégé et réadaptation	
Création directe d'emplois	
Aides à la création d'entreprise	
Aides	
Maintien et soutien du revenu en cas d'absence d'emploi	
Préretraite	

En 2010, le Luxembourg a dépensé 514 millions d'euros pour les politiques de l'emploi

Le tableau 2 présente les dépenses en faveur des politiques du marché du travail au Luxembourg et dans l'Union Européenne. Les données les plus récentes qui sont disponibles concernent l'année 2010 pour le Luxembourg et 2009 pour l'agrégat Européen (UE27). En 2007 et 2008, le Luxembourg a dépensé environ 350 millions d'euros par an pour les politiques du marché du travail. Ceci correspond à 0.9% du produit intérieur brut (PIB) du Luxembourg. Durant la même période, au niveau des 27 pays membres de l'UE, les politiques de l'emploi ont coûté environ 200 milliards d'euros par an. Ce montant correspond à 1.6% du PIB de l'Union Européenne.

Tableau 2: Dépenses pour les politiques de l'emploi

		2007	2008	2009	2010
Luxembourg	Millions d'Euros	352	353	491	514
	% du PIB	0.9	0.9	1.3	1.2
UE27	Millions d'Euros	198 747	200 651	256 312	n.d.
	% du PIB	1.6	1.6	2.2	n.d.

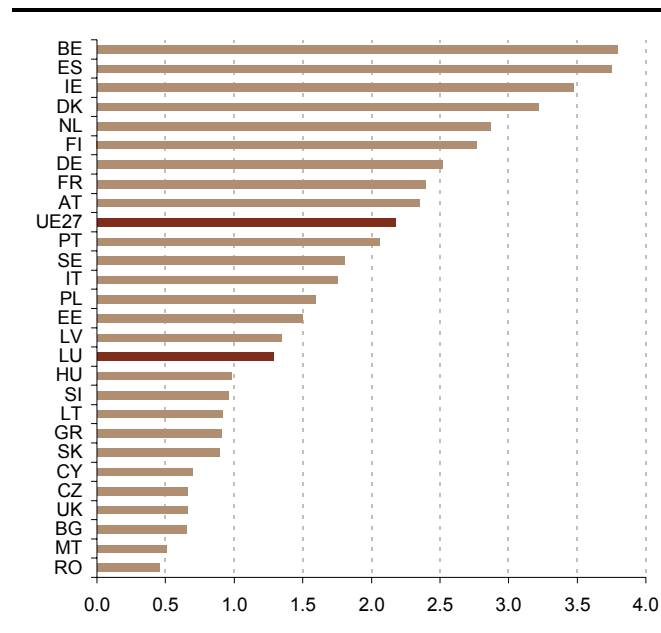
Source : Eurostat, LMP

En 2009, les dépenses pour les politiques de l'emploi ont connu une hausse très marquée, aussi bien au Luxembourg qu'au niveau de l'UE. Le Luxembourg a dépensé près d'un demi milliard, l'UE plus de 250 milliards d'euros. Cette forte augmentation des dépenses s'explique par la hausse du chômage provoquée par la crise économique et par le recours aux dispositifs de chômage partiel dans certains pays membres de l'UE, dont le Luxembourg. En 2010, les dépenses au Luxembourg ont encore progressé d'environ 5% pour s'établir à 514 millions d'euros. Leur part dans le PIB a néanmoins légèrement diminué et n'a été que de 1.2% en 2010.

Les dépenses pour les politiques de l'emploi correspondent à 2.2% du PIB de l'Union européenne

Le graphique 1 permet de situer le Luxembourg par rapport aux autres pays de l'UE. Il fournit le pourcentage des dépenses en faveur des politiques de l'emploi par rapport au PIB pour l'année 2009. En Belgique, en Espagne, en Irlande et au Danemark, les dépenses se situent entre 3.2% et 3.8% du PIB. En France et en Allemagne, les dépenses ont été de 2.4% et 2.5% respectivement.

Graphique 1: Dépenses en faveur des politiques de l'emploi en 2009 par rapport au PIB (en %)

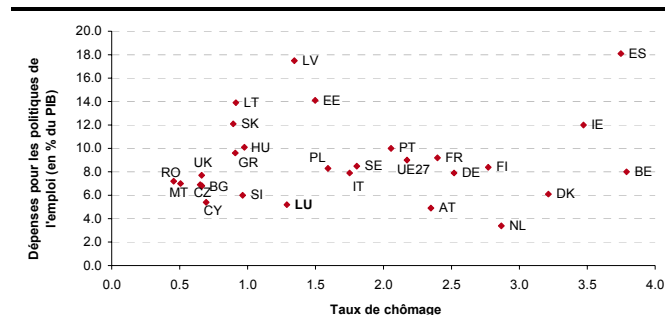


Source : Eurostat, LMP

Les pays qui dépensent le plus dans les politiques de l'emploi ne sont pas forcément ceux qui connaissent les taux de chômage les plus élevés. Le graphique 2 met ensemble le pourcentage du PIB consacré aux politiques de l'emploi et le taux de chômage calculé selon les normes du Bureau International du Travail.

Il ressort du graphique que l'Autriche et les Pays-Bas ont connu un taux de chômage inférieur à celui du Luxembourg. Néanmoins ces deux pays ont consacré 2.3% et 2.9% de leur PIB aux politiques pour l'emploi. L'Espagne par contre, le pays avec le taux de chômage le plus important (18.2%) est dépassé au niveau des dépenses relatives par la Belgique, où le taux de chômage est nettement plus faible (8.0%). De manière plus générale, la relation entre ces dépenses et le taux de chômage est faible, avec un coefficient de corrélation de 0.12. Il convient de signaler également que l'ampleur des dépenses consacrées aux politiques pour l'emploi ne dit rien sur l'efficacité de ces politiques.

Graphique 2: Dépenses en faveur des politiques de l'emploi en par rapport au PIB (en %) et taux de chômage, en 2009



Source : Eurostat

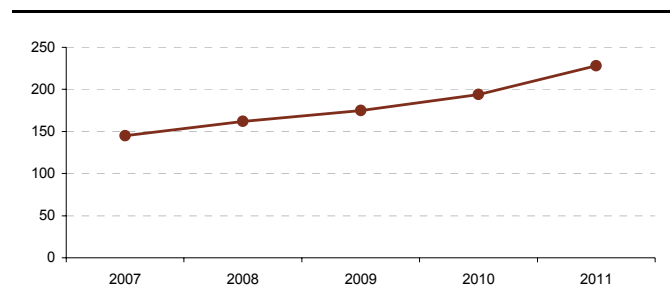
33% des dépenses ont été consacrées aux mesures actives, 63% aux mesures passives et 4% aux mesures d'encadrement

Le tableau 3 montre comment les dépenses sont réparties parmi les trois grands groupes mentionnés ci-dessus, à savoir les services, les mesures et les supports, et comment ces montants ont évolué. En 2007, 16 millions d'euros ont été consacrés au service public de l'emploi proprement dit. Ce montant était de 18 millions en 2008 et en 2009. Les montants consacrés aux mesures sont passées de 141 millions d'euros en 2007 à 129 millions en 2008 et 142 millions en 2009. Ce sont les aides qui ont connu la progression la plus importante. Elles sont passées de 195 millions d'euros en 2007, à 207 millions en 2008 et à 331 millions d'euros en 2009. Comme évoqué ci-dessus, cette évolution s'explique par la hausse du chômage suite à la crise économique et le recours massif aux allocations de chômage partiel au Luxembourg. De 2009 à 2010, les dépenses pour les services sont passées de 18 à 21 millions d'euros. Ceci est imputable à l'augmentation du cadre de personnel de l'agence pour le développement de l'emploi (ADEM). En effet, d'après le graphique 3, les effectifs de l'ADEM sont progressivement passés de 145 personnes au 1^{er} janvier 2007 à 194 personnes au 1^{er} janvier 2010 et à 228 personnes au 1^{er} janvier 2011. Les dépenses pour les mesures ont encore progressé de 19% en 2010 et se sont établies à 169 millions d'euros. Par contre, les dépenses pour les aides ont baissé de 331 à 324 millions d'euros.

Tableau 3: Dépenses en faveur des politiques de l'emploi au Luxembourg, par catégorie (en millions d'EUR)

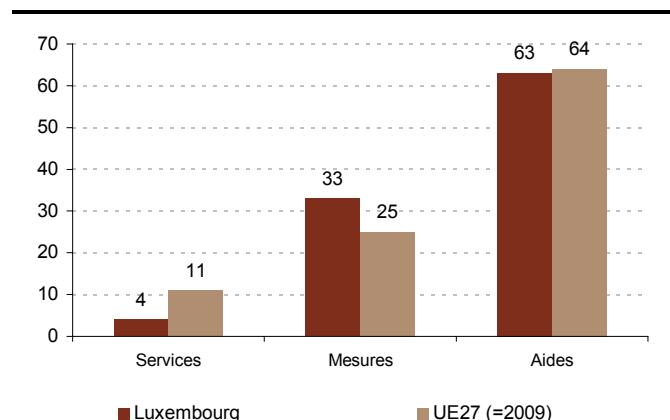
	Services	Mesures	Aides	Total
2007	16	141	195	352
2008	18	129	207	353
2009	18	142	331	491
2010	21	169	324	514

Source : Eurostat, LMP

Graphique 3: Effectifs employés auprès de l'ADEM au 1^{er} janvier de chaque année


Source : Ministère de la fonction publique et de la réforme administrative

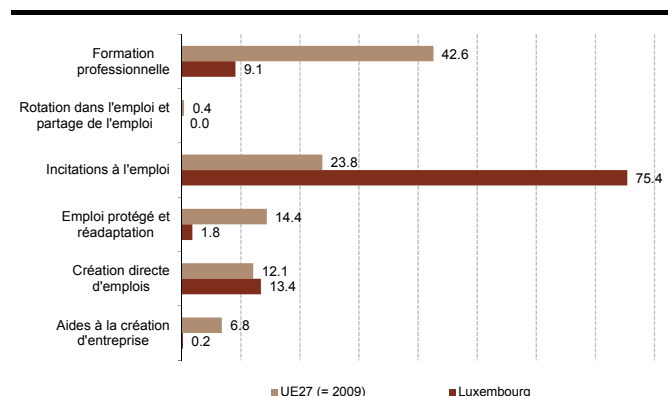
Le graphique 4 renseigne la répartition des dépenses parmi ces trois catégories pour le Luxembourg et pour l'UE dans son ensemble. Ce graphique reflète la situation de 2009. La catégorie « services » représente 4% des dépenses totales au Luxembourg et 11 au niveau de l'Union Européenne. La catégorie « mesures » représente 29% des dépenses au Luxembourg et 25% des dépenses au niveau européen. Finalement, les « aides » comptent pour 67% des dépenses totales au Luxembourg et 64% dans l'Union Européenne.

Graphique 4: Répartition des dépenses pour les politiques du marché du travail 2010 (en % du total)


Source : Eurostat, LMP

Les politiques actives sont à 75% constituées de mesures d'incitations à l'emploi

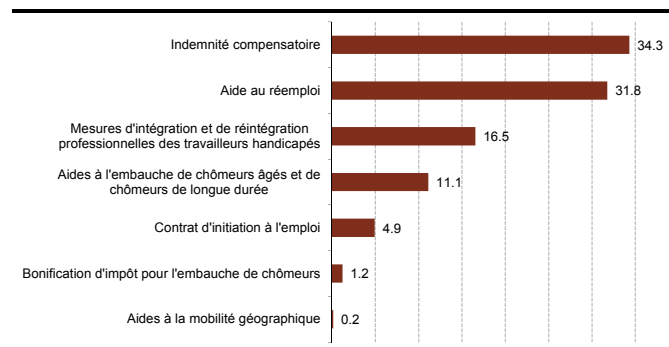
Le graphique 5 s'intéresse au « policy-mix » de la politique active de l'emploi. Concrètement, il s'agit de savoir comment les dépenses pour les « mesures » sont réparties entre les six catégories d'interventions présentées dans le tableau 1. Au Luxembourg, la catégorie « Incitations à l'emploi » représente 75% des dépenses pour les politiques actives de l'emploi, tandis qu'au niveau de l'UE cette catégorie ne représente que 24% des dépenses. Dans l'ensemble de l'UE, 43% des dépenses sont réalisées en faveur de la formation professionnelle des chômeurs. Par contre, au Luxembourg, la formation professionnelle ne représente que 9% des dépenses pour les politiques actives. Les aides à la création d'entreprise sont quasiment inexistantes au Luxembourg. Au niveau des 27 pays membres de l'Union Européenne, ce type d'intervention représente néanmoins 7% des dépenses pour les politiques d'activation.

Graphique 5: Répartition des dépenses pour les mesures en 2010 (en % du total des mesures)


Source : Eurostat, LMP

En 2010, l'Etat luxembourgeois a dépensé près de 106 millions d'euros pour les « incitations à l'emploi ». Ceci représente 75% du total des dépenses en faveur des politiques dites actives. Le graphique 6 montre les mesures qui sont comprises dans cette catégorie, et leur contribution au total des dépenses de cette catégorie. En 2010, trois mesures ont constitué 85% des dépenses de la catégorie « incitations à l'emploi » : l'indemnité compensatoire en faveur des travailleurs reclassés (34%), l'aide au réemploi (32%) et les mesures d'intégration et de réintégration professionnelles des travailleurs handicapés (17%). Le reste de cette catégorie est partagé entre les aides à l'embauche de chômeurs âgés et de chômeurs de longue durée (11%), le contrat d'initiation à l'emploi (5%), la bonification d'impôt pour l'embauche de chômeurs (1%) et les aides à la mobilité géographique (0.2%).

Graphique 6: Répartition des dépenses pour les incitations à l'emploi au Luxembourg en 2010 (en %)

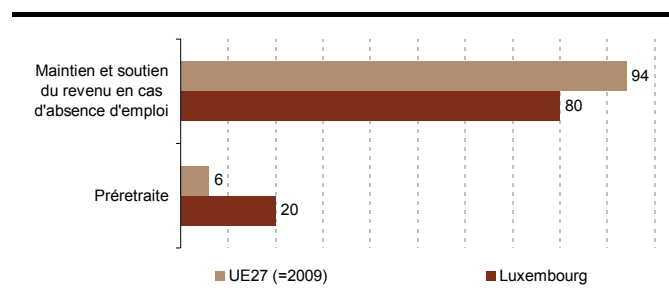


Source : Eurostat, LMP

Les préretraites représentent 20% des mesures passives au Luxembourg, contre 6% au niveau de l'Union Européenne

Parmi les « aides » parfois appelées mesures passives, deux types d'interventions peuvent être distingués. Premièrement il y a les mesures visant à garantir le revenu des travailleurs en cas d'absence d'un emploi, autrement dit les allocations de chômage complet et de chômage partiel. D'un autre côté il y a les préretraites. Le graphique 7 présente la ventilation des dépenses passives entre ces deux groupes. Que ce soit au niveau du Luxembourg ou de l'UE, le premier type de mesures domine cette catégorie. Néanmoins, les préretraites jouent un rôle beaucoup plus important au Luxembourg que dans l'ensemble de l'UE. Au Luxembourg, les préretraites représentent 20% des dépenses pour les politiques passives, tandis qu'elles ne constituent que 6% de ces dépenses au niveau de l'UE.

Graphique 7: Répartition des dépenses pour les aides en 2010 (en % du total des aides)



Source : Eurostat, LMP

En 2007, et en 2008, les dépenses pour les préretraites ont encore représenté environ 30% des mesures passives au Luxembourg et 9% au niveau de l'UE. La crise économique a donc eu un effet important sur l'importance relative de ces deux types de mesures.

La crise a fait progresser les dépenses pour les mesures de soutien aux chômeurs de 60%

Au total, les dépenses pour les aides ont progressé de 60% entre 2008 et 2009. Les indemnités de chômage ont progressé de 39%. Les garanties des créances en cas de faillite ont progressé de 29%. Les indemnités de chômage partiel, quant à elles ont été multipliées par un facteur de 23 entre 2008 et 2009. En 2010, la situation s'est stabilisée quelque peu. En 2010, les indemnités de chômage partiel ont reculé, mais restent à un niveau très élevée, comparé aux années 2007 et 2008.

Tableau 4: Dépenses en faveur des politiques passives (aides) au Luxembourg, par catégorie (en millions d'EUR)

	2007	2008	2009	2010
Indemnité chômage complet	124.6	130.4	181.8	193.4
Indemnisation de chômage partiel	0.6	2.7	61.5	28.2
Indemnité chômage involontaire pour intempéries	3.0	4.3	13.4	25.6
Garantie des créances en cas de faillite de l'employeur	7.9	8.4	10.9	12.1
Préretraite	59.0	60.9	63.6	64.6
TOTAL	195.1	206.6	331.1	324.0

Source : Eurostat, LMP

**Institut national de la statistique
et des études économiques**

Tél.: 247-84219
info@statec.etat.lu

www.statistiques.lu