

Jacques Delpla et Charles Wyplosz

## Une Estimation du Coût de la Flexicurité en France

D'après le livre de Jacques Delpla et Charles Wyplosz, *La Fin des Privilèges - Payer pour Réformer*, Collection TELOS, éditions Hachette littératures, 2007.

mercredi 24 octobre 2007

**Idée du livre de Charles Wyplosz et Jacques Delpla :**

**S'inspirer du modèle Danois pour la flexicurité et du modèle Autrichien pour les modalités de l'assurance chômage.**

Proposition Centrale :

S'inspirer de la Flexisécurité à la Danoise, en termes de règles de licenciement, et d'indemnisation du chômage, pour revenir au plein emploi (taux de chômage à 5%, taux d'emploi à 72.5%) en 10 ans.

Ne pas hésiter à aller loin dans la libéralisation du contrat de travail, tout en proposant, à côté, une forte augmentation des allocations chômeurs, vue comme une subvention au processus Schumpéterien de destruction créatrice.

Sur l'indemnisation : indemniser les 4 millions de demandeurs d'emplois (au lieu des 2 aujourd'hui), à hauteur de 90% du dernier salaire<sup>1</sup> (avec un max à 90% du salaire median), au lieu de 73% aujourd'hui.

Cette protection sociale massivement élargie compense les travailleurs pour le risque supplémentaire de tomber au chômage.

Le coût de cette protection sociale serait financé dans notre papier par un prélèvement de N mds EUR depuis la Formation professionnelle, et/ou les subventions de baisse de charges. Le système est sans surcoût supplémentaires cumulés sur 15 ans avec un N =5 Mds, et de 10 ans si N = 10 mds EUR.

Que prenons-nous du modèle Danois ? Triptyque de la flexicurité :

- 1) Libéralisation des conditions d'embauche et de débauche (contrat unique, facilitation des licenciements sans incertitude juridique), équivalent à une quasi liberté de licenciement. (Ceci n'empêche pas la motivation du licenciement).
  - 2) Assurance chômage généreuse comme contrepartie à l'acceptation de la flexibilité -donner 90% du dernier salaire, avec un maximum de 90% du salaire médian (au Danemark c'est un max de 1900 EUR par mois).
  - 3) Le suivi des chômeurs (formation adéquate, suivi régulier des chômeurs et aide au retour à l'emploi) et la « Police » de l'Assurance chômage (s'assurer que la recherche de travail est effective et supprimer les allocations chômage en cas de refus de recherche de travail ou refus d'acceptation d'une proposition de travail jugée acceptable).
- A ce triptyque, nous ajoutons des indemnités de licenciement croissantes avec l'ancienneté. « En contrepartie de la liberté complète pour embaucher et

---

<sup>1</sup> On pourrait aussi faire els calculs avec 75% ou 80%, mais les travailleurs seront alors plus réticents envers la flexisécurité. Comem variable d'ajustement, il vaut mieux piocher plus largement dans les dépenses de Formation Professionnelle, ou, graduellement, dans les allègements de charges.

licencier, les entreprises devraient payer à chaque licenciement, d'une part, une indemnité fixe (par exemple 10% de la rémunération brute annuelle plus une prime fonction de l'ancienneté), d'autre part une cotisation de solidarité de 1,6% du salaire annuel, versée au fonds d'indemnisation du chômage » (cette dernière cotisation pouvant éventuellement varier selon le bonus malus de Blanchard - Tirole). Nous n'avons pas calculé le coût global de cette mesure<sup>2</sup>.

- ✚ En outre, ouverture des services à plus de concurrence (libéralisation du commerce et des professions réglementées) afin de créer des opportunités d'emplois, en parallèle de la réforme du marché du travail (cf. Blanchard Giavazzi 2003).

### Que prenons-nous du modèle Autrichien ?

Idée d'un compte assurance chômage individuel, par capitalisation, avec dotation initiale par l'Etat, en fonction des années encore à travailler (ou d'autres paramètres objectifs ex ante). Analogie au permis à points. Les points non consommés seraient (à hauteur de 50%) versés, lors du départ à la retraite, sous forme de capital.

### Estimation du coût de la flexicurité en France.

Idée fournir 90% du salaire (jusqu'à hauteur de 90% du salaire médian -ou à défaut du SMIC) à toutes les personnes qui cherchent effectivement du travail, *i.e.* les personnes indemnisées par l'UNEDIC + les demandeurs d'emplois non indemnisés aujourd'hui, soit à peu près 4 millions de personnes.

Salaire médian = 1650 EUR par mois en 2006. Cette somme sera indexée sur le PIB

90% du salaire médian = 1485 € par mois

---

<sup>2</sup> Deux solutions sont possibles pour cette prime de licenciement.

La première (la meilleure d'un point de vue d'efficacité économique et la plus chère) consisterait à payer tous les ans, A TOUS LES SALARIÉS, l'indemnité fixe de licenciement (par exemple 10% de la rémunération brute annuelle -en fait seulement 10% de la variation de cette rémunération- plus une prime fonction de l'ancienneté) et à la placer sur un compte spécifique (les entreprises pourraient provisionner ce coût). Le salarié recevrait cette prime de licenciement s'il est licencié, s'il quitte son travail volontairement, ou bien lors du départ à la retraite. Ainsi le salarié serait neutre par rapport au fait d'être licencié ou de quitter volontairement son travail pour en rechercher un autre. Ceci devrait le renforcer dans ses relations avec l'entreprise et devrait inciter les salariés des entreprises en difficulté à quitter le bateau avant la faillite. Mais c'est évidemment cher.

La seconde solution serait de ne payer cette prime de licenciement qu'aux salariés effectivement licenciés. Certes, ce serait beaucoup moins cher, mais ne rend plus les salariés neutre par rapport à la décision de démissionner ou d'attendre d'être licencié.

L'assurance chômage / Etat des lieux en France.

Indemnisation du chômage par l'UNEDIC : en moyenne 73% du dernier salaire (hors les cadres, le régime spécifique des cadres que nous n'avons pas considéré).

En Septembre 2006 (derniers chiffres disponibles lors de l'écriture du livre)

Mois	DEFM + DRE	DE indemnisés	DE non indemnisés	% Total DE indemnisés
déc-05	4220803	2516900	1703903	60%
janv-06	4215724	2550600	1665124	61%
févr-06	4159151	2501300	1657851	60%
mars-06	4075100	2420000	1655100	59%
Avr-06	3962290	2357300	1604990	59%
mai-06	3882424	2303900	1578524	59%
juin-06	3812207	2223100	1589107	58%
juil-06	3818000	2253500	1564500	59%
août-06	3691900	2338200	1353700	63%
sept-06	3917240	2264800	1652440	58%
Chiffres depuis				
oct-2006	3 923 297	2 297 700	1 625 597	58,6
nov-2006	3 899 493	2 294 000	1 605 493	58,8
déc-2006	3 851 210	2 301 100	1 550 110	59,8
jan-2007	3 849 231	2 335 100	1 514 131	60,7

#### Chiffres UNEDIC

En Septembre 2006, il y avait donc 2 264 800 chômeurs indemnisés et 1 652 440 non indemnisés, pour un total de demandeurs d'emplois de 3 917 240. C'est à ceux-ci (arrondis à 4 millions), que, dans notre scénario, nous accordons l'assurance chômage à 90%. Parmi les 1 652 440, il y a des demandeurs d'emplois en fin de droits, des radiés, des seniors... Certains touchent le RMI ou l'ASS, nous n'en tenons pas compte (*i.e.* nous n'enlevons pas de nos calculs de coûts de la flexicurité les sommes en moins dépensées en RMI et ASS).

Nous prenons ces derniers chiffres de chômage. On pourrait argumenter que ces chiffres sont appelés à baisser ou monter selon la conjoncture. Pour ne pas prêter le flanc à des critiques sur le choix du nombre de chômeurs, nous avons pris les derniers chiffres disponibles de l'UNEDIC.

Par ailleurs, il se trouve, selon la DGTPE, que les chiffres du chômage actuels sont proches du NAIRU, mais ce n'est pas ce qui nous a motivés.

#### Taux de remplacement (Feuille « Indemnisation » du fichier Excel)

En 2006, Salaire moyen de référence des 2 millions de non cadres = 1747 EUR par mois -bruts.

(a)	(b) = (a) x 80%	(c) Chiffre UNEDIC	(d) = (c) / (b)
Salaire de référence Brut	Salaire de référence net	Allocation Nette	Taux de remplacement
1747	1397.6	1018	72.8%

Pour info, pour les cadres, 230 000 personnes, salaire de référence = 2426 EUR par mois, mais nous les traitons comme des non cadres, *i.e.* indemnités plafonnées à 1237 €.

## Calculs

### AVANT REFORME

Situation de l'indemnisation en 2006

PIB 2007 1 839

<b>UNEDIC</b>		<b>SITUATION en Sept 2006</b>	
EUR		1400	Salaire Net de référence
	EUR	1 018	Allocation Nette
		73%	Taux de remplacement
Milliers	sept-06	2 265	Nbre de personnes Actuellement indemnisées (DEFM)
Milliers	sept-06	1 652	Nbre de personnes Actuellement NON indemnisées (DRE)
Milliers	sept-06	3 917	Total Demandeurs d'emploi DEFM + DRE
	Indemnisation /mois	2.3	Mds EUR
	Indemnisation / an	28	Mds EUR
	<b>Indemnisation / an</b>	<b>1.50%</b>	<b>en % PIB</b>

Ce qui correspond presque au budget de l'UNEDIC (= 29 Mds EUR en 2006 selon le website de l'UNEDIC - l'Écart est dû au financement du chômage des cadres).

Population active, population en âge de travailler

<b>INSEE</b>				
	sept-06	2 395	Chômeurs au sens du BIT	
	sept-06	8.8%	Taux de Chômage	
	Fin 2005	26 897	Population Active	
		24 921	Population au Travail	Milliers
		28 549	Pop Active + DRE	
		62.6%	Taux d'emploi	Milliers
		39 792	Population 16-65 ans	Milliers, OCDE

## APRÈS la REFORME

On suppose d'abord qu'en 2006, la France connaîtrait un marché du travail à la Danoise:

Taux d'emploi à 72,5% des 16-65 ans (C'est un peu en dessous du taux Danois qui est de 75%)

Taux de chômage à 5% de la population active

Indemnisation de l'assurance chômage = 90% du dernier salaire (ou du SMIC), avec un max.

### **APRES REFORME**

Modèle Danois appliqué à la France. Taux d'emploi à 72.5%

Tx de chômage à 5%

A	Idem	39 792	Population entre 16 et 65 ans
B	Hypothèse	72.5%	Taux d'activité
C = A x B		28 849	Pop au travail
D = C / (1-E)		30 368	Pop Active
E	Hypothèse	5.0%	Taux de chômage
F	D - C	1 518	Chômeurs
G	C - Pop au travail en 2006	3 928	Emplois supplémentaires

### **Coût de l'Indemnisation En France avec Modèle Danois**

Idée est de regarder le coût brut (nbr chômeurs x indemnisation par mois par salariés)

Ainsi que les gains liés à l'augmentation de l'emploi (recettes supplémentaires de l'UNEDIC = 4% du salaire brut travailleurs + 4% de ce salaire brut payé par les entreprises).

H = F		1 518	Chômeurs
I		1400	Salaire Net de référence
J		90%	Taux de remplacement
K = H x I x J	Mds EUR	1.91	Indemnisation /mois
L = K x 12	<b>Mds EUR</b>	<b>23</b>	<b>Indemnisation / an</b>
M			Recettes UNEDIC Supplémentaires
N = G		3 928	Emplois supplémentaires
O		1500	Salaire Moyen net / mois (hypothèse que les nouveaux emplois créés ont un salaire moyen u peu plus faible que ceux existant déjà)
P = O /80%		1875	Salaire Brut Moyen par mois
Q= P x 12		22500	Salaire Brut Moyen par an
R		8%	Taux de cotisation UNEDIC (sur le salaire brut, 4% payé par employé, 4% par employeurs)
S = Q x R		1800	Cotisations UNEDIC Supplémentaires par salarié
T = S x N	<b>Mds EUR</b>	<b>7</b>	<b>Cotisations UNEDIC Supplémentaires Total nx emplois</b>
U			
V = L - T		<b>16</b>	<b>Total Dépenses UNEDIC</b>
W = V/ PIB de 2007		<b>0.86%</b>	<b>en % PIB</b>
X	<b>Mds EUR</b>	9.0	Cotisations UNEDIC Supplémentaires si les Fonctionnaires cotisaient

X = cotisations chômeages supplémentaires si les 5 millions de fonctionnaires payaient des cotisations UNEDIC à 8%, avec un salaire de référence à 1400 EUR. C'est pour information et n'est pas pris en compte dans les calculs.

Résumé

Coût Indemnisation chômage (UNEDIC)	% du PIB 2007	Mds EUR de 2007
Conditions actuelles France	1.5%	28
Modèle Danois de croisière (avec indemnisation et chômage et emploi à la Danoise)	0.9%	16
Avec indemnisation à la Danoise + emploi et chômage français actuels	3.2%	59

Dynamique de l'Assurance Chômage

On suppose que en Année 1 (2008), il y a la réforme du travail citée en 1ere page les dépenses de UNEDIC bondissent d'un seul coup à 3.2% du PIB.

On suppose convergence (linéaire) vers le modèle Danois en 10 ans. Pourquoi dix ans ? C'est, depuis 1980, le temps nécessaire pour la plupart des pays pour revenir au plein emploi (pour ceux qui y sont arrivés).

En année 11, les dépenses UNEDIC sont donc de 0.9% du PIB. Au-delà, en régime permanent, les dépenses UNEDIC demeurent à e niveau de 0.9% du PIB.

On compare ce coût au benchmark (scénario avec politique inchangée, UNEDIC = 1.5% du PIB).

Année	Dépenses UNEDIC	Dépenses UNEDIC	Ecart entre	Ecart entre	Ecart entre
	à Pol inchangée en %PIB courant	Avec Réforme (et cotisations supplémentaires) en % PIB	les 2 scénarios en % PIB	les 2 scénarios Somme NPV En Mds EUR de 2007	les 2 scénarios Somme NPV en %du PIB de 2007
2007	1.5%				
1	1.5%	3.2%	1.7%	32	1.7%
2	1.5%	3.0%	1.5%	59	3.2%
3	1.5%	2.8%	1.3%	82	4.5%
4	1.5%	2.5%	1.0%	101	5.5%
5	1.5%	2.3%	0.8%	115	6.3%
6	1.5%	2.1%	0.6%	125	6.8%
7	1.5%	1.8%	0.3%	131	7.1%
8	1.5%	1.6%	0.1%	133	7.2%
9	1.5%	1.4%	-0.1%	130	7.1%
10	1.5%	1.1%	-0.6%	124	6.7%
11	1.5%	<b>0.9%</b>	-0.6%	112	6.1%
12	1.5%	0.9%	-0.6%	101	5.5%
13	1.5%	0.9%	-0.6%	90	4.9%
14	1.5%	0.9%	-0.6%	79	4.3%
<b>15</b>	<b>1.5%</b>	<b>0.9%</b>	<b>-0.6%</b>	<b>68.0</b>	<b>3.7%</b>

Comme il y a expansion de l'emploi, moins de chômeurs et plus de cotisants, le surcoût annuel de la flexicurité décroît.

La Somme actualisé de ce surcoût connaît un max en année 8 (7.2% du PIB de l'an 0).

De manière intéressante, en An 22, la somme cumulé du surcoût de cette réforme s'annule.

### Où trouver cet argent ?

Bien évidemment, ce sera emprunté par l'UNEDIC sur les marchés financiers.

Conscients que les marchés financiers auraient du mal à croire que l'UNEDIC puisse emprunter pour des horizons longs pour 130 Mds EUR, (le maximum des emprunts UNEDIC jusqu'ici à été de l'ordre de 15 Mds EUR), nous lui avons assigné une ressource supplémentaire. Nous avons dirigés sur les finances de l'UNEDIC, un quart des ressources de la Formation Professionnelle<sup>3</sup> (20 Mds EUR par an en 2006), soit 5 Mds EUR par an. Ces sommes sont indexées sur le PIB.

A horizon 15 ans, la somme NPV de ceci = 72 Mds EUR, soit à peu près la somme des surcoût du modèle Danois.

En d'autres termes, à horizon 15 ans, avec 25% des dépenses de la FP, le coût de la flexicurité est nul, dans notre scénario.

NB : à horizon 11,5 ans, avec la moitié des dépenses de la FP, le coût de la flexicurité est nul, dans notre scénario.

### Un certain nombre de critiques envers nos calculs :

- ✚ Cadres (10% des chômeurs). Nous avons plafonné leurs allocations chômage à 90% du salaire médian, supposant qu'ils pourraient s'assurer sur le complément dans le privé. Mais nous n'avons pas plafonné leurs contributions. Ce serait possible mais politiquement délicat. A défaut, on pourrait faire cotiser graduellement les fonctionnaires (en prélevant sur leurs gains annuels de salaire) ; in fine on pourrait gagner 9 Mds EUR pour l'UNEDIC.
- ✚ Le passage au modèle Danois sur 10 ans suppose 400 000 nouveaux emplois par an en moyenne. Cela ne s'est jamais vu en France. En même temps, on n'a jamais essayé en France les réformes radicales que nous proposons. Avec une libéralisation des services et du marché de l'emploi et un système à la Danoise, pourquoi pas ?
- ✚ Comme indiqué eu début, nous n'avons pas calculé la valeur pour les entreprises d'indemnités de licenciement transportables.
- ✚ Idem, nous n'avons pas calculé les coûts de l'accompagnement dans la recherche de l'emploi pour les chômeurs (probablement un quart des dépenses de FP).

Jacques Delpla

---

<sup>3</sup> En France, Dépenses de Formation Professionnelle = 20 Mds EUR par an (dont 15 pour les seules entreprises). Dont une très grande partie a une utilité marginale soit nulle (outre la qualité inégale de la FP, les personnes cibles ont quitté l'école très tôt et n'arrivent pas à assimiler la FP après des années), soit négative (la FP diffère le retour à la recherche d'emploi). Cf. études récentes de Pierre Cahuc sur la FP.