

ANNEXE II

**LES STATISTIQUES ADMINISTRATIVES DE LA DEMANDE
D'EMPLOI**

SOMMAIRE

I. LES STATISTIQUES ADMINISTRATIVES RETRACENT DE MANIERE RAPIDE ET REGULIERE L'EVOLUTION DES DEMANDEURS D'EMPLOI INSCRITS A L'ANPE	1
A. LES DIFFERENTES CATEGORIES DE DEMANDEURS D'EMPLOI SUIVIS PAR L'ANPE	1
B. UN PROCESSUS DE PRODUCTION QUI PERMET UNE PUBLICATION DES LA FIN DU MOIS M+1	1
C. DES STATISTIQUES QUI RETRACENT L'EVOLUTION DU NOMBRE D'INSCRITS A L'ANPE	2
1. <i>Les statistiques administratives sont un sous-produit des processus de suivi opérationnel et d'indemnisation des demandeurs d'emploi inscrits</i>	2
2. <i>Les principaux facteurs d'évolution du nombre d'inscrits à l'ANPE</i>	3
3. <i>Aucune des séries mensuelles issues de l'ANPE ne fournit le nombre de chômeurs répondant à la définition exacte du bureau international du travail (BIT)</i>	4
II. APRES UNE HAUSSE DU NOMBRE DES DEMANDEURS D'EMPLOI, UNE DIMINUTION IMPORTANTE ET CONTINUE A ETE ENREGISTREE DEPUIS MAI 2005	6
A. LE NOMBRE DE DEMANDEURS D'EMPLOI A LA RECHERCHE D'UN CDI A TEMPS PLEIN (DEFM 1+6) A CHUTE A COMPTE DE MAI 2005	7
B. LES DEMANDEURS D'EMPLOI SANS ACTIVITE ET/OU AVEC UNE ACTIVITE REDUITE DE MOINS DE 78 HEURES (DEFM 1-2-3 ET 1-2-3 HAR) DIMINUENT FORTEMENT A PARTIR DE MAI 2005	8
C. LES DEMANDEURS D'EMPLOI INDISPONIBLES (DEFM 4) SONT EN HAUSSE DEPUIS 2001 ET CEUX AVEC UNE ACTIVITE (TEMPS PARTIEL OU PLEIN) AFFICHENT UNE HAUSSE TENDANCIELLE DEPUIS 1996.....	9
1. <i>Une forte augmentation depuis 2005 des demandeurs d'emploi actifs (avec un emploi) qui souhaitent changer d'emploi (DEFM 5)</i>	9
2. <i>La proportion de l'ensemble des demandeurs d'emploi ayant une activité est en forte hausse depuis 1996 (DEFM 1,2,3 AAR, DEFM 6,7,8 et DEFM 5)</i>	10
3. <i>Le nombre de demandeurs d'emploi avec activité oscille dans un couloir haussier à long terme, à l'inverse des demandeurs d'emploi sans activité</i>	11
D. LE NOMBRE DES DEMANDEURS D'EMPLOI INDEMNISES S'INFLECHIT EN JUIN 2004, PRES D'UN AN AVANT LE RETOURNEMENT DES DEFM.....	12
E. LA BAISSSE DU NOMBRE DE DEMANDEURS D'EMPLOI S'ACCOMPAGNE D'UNE FORTE HAUSSE DU « TURNOVER »	13
1. <i>Les sorties ont fortement progressé entre avril 2005 et avril 2006, tandis que les entrées étaient relativement stables</i>	13
2. <i>Les entrées et sorties de la catégorie des demandeurs d'emploi sans activité servant à l'estimation du taux de chômage mensuel affichent des hausses importantes</i>	15
3. <i>Une forte accélération du « turnover » des demandeurs d'emploi depuis 2005</i>	15
III. EN 2005 ET 2006, LE SUIVI RENFORCÉ ET LES NOUVELLES MODALITES DE GESTION DES DEMANDEURS D'EMPLOI PAR LE SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI ONT ACCENTUE LA BAISSSE DES DEFM.....	16
A. L'IMPACT MECANIQUE DE CERTAINES MODIFICATIONS DE L'ACTUALISATION DE LA DEMANDE D'EMPLOI ET DU CLASSEMENT DES DEMANDEURS D'EMPLOI	17
1. <i>La convention de reclassement personnalisé a retardé l'entrée des bénéficiaires dans les statistiques administratives servant à l'estimation mensuelle du taux de chômage</i>	17
2. <i>Le report des dates de relance des demandeurs d'emploi n'ayant pas actualisé spontanément leur situation a pu faire baisser le nombre des inscrits en fin de mois</i>	19
3. <i>L'impact du classement en catégorie 5 des chômeurs créateurs d'entreprises et des bénéficiaires de contrats aidés sur les statistiques administratives servant à l'estimation mensuelle du taux de chômage ne peut être précisément évalué</i>	22

B.	LE POSSIBLE EFFET DE LA DIMINUTION DES DEMANDEURS D'EMPLOI INDEMNISES ET L'IMPACT DE LA MISE EN PLACE DU SUIVI MENSUEL PERSONNALISE	23
1.	<i>La diminution de la proportion des demandeurs d'emploi indemnisés.....</i>	23
2.	<i>La mise en place du suivi personnalisé des demandeurs d'emploi</i>	24
3.	<i>Un impact mécanique et des effets comportementaux.....</i>	28
4.	<i>Les analyses disponibles ne permettent cependant ni de prouver, ni de chiffrer l'impact des effets de comportement sur les statistiques du chômage.....</i>	32
C.	LES EVOLUTIONS RECENTES DU SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI (SPE) ONT ENTRAINE UN IMPACT A LA BAISSSE DE 0,2 A 0,4 POINT SUR L'ESTIMATION MENSUELLE DU TAUX DE CHOMAGE, ET DES EFFETS COMPORTEMENTAUX DONT L'IMPACT STATISTIQUE RESTE INCERTAIN	33
1.	<i>Les effets des évolutions récentes du service public de l'emploi.....</i>	33
2.	<i>La confrontation avec les données issues de l'enquête emploi et du recensement.....</i>	35
3.	<i>Des travaux complémentaires à engager pour mieux appréhender l'impact des changements du service public de l'emploi</i>	37

Deux sources principales sont utilisées en France pour suivre l'évolution du chômage, l'enquête emploi de l'INSEE et les statistiques mensuelles de demandeurs d'emploi inscrits à l'ANPE. En 2005 et 2006, ces deux indicateurs ont divergé fortement, les statistiques de demandeurs d'emploi inscrits à l'ANPE suggérant une hausse du chômage jusqu'au premier semestre 2005, puis une baisse à partir de mi-2005 ; à l'inverse l'enquête emploi indique une baisse du chômage en 2004 et début 2005, suivie d'une hausse sur douze mois puis une nouvelle baisse à partir du 2^{ème} trimestre 2006. En moyenne annuelle (donnée utilisée par l'Insee pour le calage annuel des sources), l'enquête emploi affiche une stabilité du chômage entre 2005 et 2006 (9,8%), tandis que le taux issu des données ANPE baisse de 0,8 point (9,1% en 2006 contre 9,9% en 2005).

La présente annexe rend compte des éléments d'information et d'analyse réunis par la mission sur les modalités d'établissement des statistiques administratives de la demande d'emploi.

I. LES STATISTIQUES ADMINISTRATIVES RETRACENT DE MANIERE RAPIDE ET REGULIERE L'EVOLUTION DES DEMANDEURS D'EMPLOI INSCRITS A L'ANPE

A. Les différentes catégories de demandeurs d'emploi suivis par l'ANPE

Les demandeurs d'emploi sont classés en huit catégories selon la nature de l'emploi qu'ils recherchent, leur disponibilité et la durée d'activité réduite éventuellement exercée au cours du mois. La définition de ces catégories n'a pas changé depuis 1995.

Figure 1 : classification par catégorie des demandeurs d'emploi inscrits à l'ANPE

Type de contrat recherché	Exercice d'une activité occasionnelle ou réduite au cours du mois	
	Aucune activité ou activité n'excédant pas 78 h dans le mois	Activité de plus de 78 h dans le mois
Contrat à durée indéterminée à temps plein	Catégorie 1	Catégorie 6
Contrat à durée indéterminée à temps partiel	Catégorie 2	Catégorie 7
Contrat à durée déterminée ou mission d'intérim	Catégorie 3	Catégorie 8

Source : DARES

A ces six catégories s'ajoutent deux autres catégories utilisées pour gérer des personnes également en recherche d'emploi, mais non tenues d'accomplir des « actes positifs de recherche d'emploi » : la catégorie 4, pour les personnes sans emploi, mais non disponibles en raison d'un stage, d'une formation ou d'une maladie, et la catégorie 5 pour les personnes pourvues d'un emploi, et à la recherche d'un autre emploi. Ces personnes ne sont pas prises en compte dans les statistiques des demandeurs d'emploi publiées mensuellement.

B. Un processus de production qui permet une publication dès la fin du mois m+1

Le processus de production des statistiques administratives fait intervenir les services informatiques de l'UNEDIC, qui gère le fichier des demandeurs d'emploi commun aux ASSEDIC et aux agences locales de l'ANPE, le département études et statistiques et les services informatiques de l'ANPE, ainsi que la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques du ministère de l'emploi.

Chaque mois, les demandeurs d'emploi inscrits à l'ANPE¹ actualisent leur demande d'emploi : dans plus de 95% des cas, leurs déclarations de situation mensuelle se font aujourd'hui par voie télématique (bornes, serveur téléphonique, Internet) et non plus par voie postale. A l'issue de la clôture des opérations d'actualisation, fixée au 12^{ème} jour ouvré du mois, les services informatiques de l'UNEDIC extraient pour chaque ASSEDIC les dossiers mouvementés pendant le mois écoulé. Ces fichiers sont transmis à l'ANPE qui consacre deux à trois jours à des contrôles sur la cohérence du stock avec les flux entrants et sortants, sur la volumétrie, et sur le contenu des fichiers reçus (recherche d'anomalies). Les incidents de production, peu fréquents au cours des dernières années, peuvent conduire à réaliser des redressements ou à demander à l'UNEDIC une nouvelle production de fichiers si la cause des anomalies est identifiée. Après validation des fichiers de mouvements, le fichier « stock du mois m » est constitué et permet de mettre à jour les compteurs statistiques. La DARES est responsable de la validation des données, et procède à cet effet à des contrôles complémentaires sur les fichiers transmis par l'ANPE. Sur la base des données validées, la DARES et l'ANPE produisent en parallèle la « statistique du marché du travail² », qui fait l'objet d'un contrôle mutuel.

La DARES est responsable de la publication nationale de la synthèse et de la rédaction du commentaire. Cette publication est faite sous le double timbre de l'ANPE et de la DARES. C'est également la DARES qui transmet à l'INSEE les données des statistiques administratives nécessaires aux estimations mensuelles du chômage au sens du BIT ; après leur calcul, l'INSEE transmet à la DARES ces estimations³, qui sont intégrées à la publication mensuelle des statistiques du marché du travail.

Cette chaîne de traitement fonctionne selon un calendrier précis, arrêté en fin d'année pour chacun des mois de l'année suivante, en vue de publier les chiffres mensuels aux jours annoncés, avant la fin du mois m+1⁴.

C. Des statistiques qui retracent l'évolution du nombre d'inscrits à l'ANPE

Les statistiques administratives renseignent sur le nombre de demandeurs d'emploi inscrits à l'ANPE. Elles ne permettent d'approcher qu'imparfaitement le nombre des chômeurs répondant à la définition conventionnelle du BIT.

1. Les statistiques administratives sont un sous-produit des processus de suivi opérationnel et d'indemnisation des demandeurs d'emploi inscrits

L'ANPE a la responsabilité de la gestion de la « liste des demandeurs d'emploi ». Elle a délégué une grande partie des opérations de gestion de cette liste à l'UNEDIC : c'est en effet le réseau des ASSEDIC qui reçoit et instruit depuis 1998 les demandes d'inscription, traite les avis de changement de situation et les déclarations de situation mensuelle des demandeurs d'emploi.

La liste des demandeurs d'emploi, matérialisée par le fichier de gestion et d'indemnisation (GIDE) commun aux ASSEDIC et aux agences de l'emploi, est un outil d'abord conçu pour permettre à ces institutions de remplir leurs missions.

¹ A l'exception de la majorité de ceux inscrits en catégorie 4 ou 5.

² Qui porte aussi sur les offres d'emploi confiées par les employeurs à l'ANPE, dont le processus de suivi statistique n'est pas décrit ici.

³ Estimations du taux de chômage global (France métropolitaine) et des taux de chômage par grands groupes d'âge.

⁴ en principe le dernier jour ouvré du mois m+1.

Pour l'ANPE, il s'agit dans une logique opérationnelle d'avoir une information fiable et actualisée sur les demandeurs d'emploi, et notamment sur leur disponibilité immédiate. Il est en effet souhaitable d'éviter de convoquer ou de mettre en relation avec un employeur, un demandeur d'emploi ayant retrouvé un emploi ou indisponible du fait d'un emploi temporaire, d'un stage, d'une maladie ou d'un départ en retraite. L'idéal pour l'ANPE serait d'être informée immédiatement à chaque changement de situation, et si possible de connaître les événements futurs prévisibles, ce que les modalités actuelles de gestion de la liste ne permettent pas.

Pour les ASSEDIC, il s'agit en priorité de gérer les demandeurs d'emploi indemnisables et de prévenir des paiements indus. Il s'agit aussi, depuis la mise en œuvre du plan d'aide au retour à l'emploi (PARE) en 2001, d'assurer un suivi des plans d'actions convenus entre l'ANPE et les demandeurs d'emploi indemnisés. Le système de déclaration mensuelle de la situation des demandeurs d'emploi, assortie des bulletins de salaire des demandeurs d'emploi indemnisés en activité réduite, est bien adapté aux missions des ASSEDIC, dès lors que le paiement intervient mensuellement à terme échu.

La logique statistique, importante pour la DARES et l'INSEE, l'est moins pour les institutions gestionnaires, pour leurs agents, et plus encore bien sûr pour les demandeurs d'emploi eux-mêmes. Ainsi l'IGAS avait observé, en 1999⁵, que les demandeurs d'emploi tendaient à privilégier le maintien de leur inscription aussi longtemps que possible par crainte, en cas de reprise d'activité, de voir leurs revenus s'interrompre entre la dernière indemnisation et le premier salaire, pour éviter une réinscription ultérieure prévisible après un stage, une maladie ou un emploi temporaire, ou pour conserver divers droits ou avantages liés au « statut » de demandeur d'emploi. Cette tendance était alors souvent induite, voire encouragée, par les agents des ASSEDIC, qui, au travers des informations dispensées, faisaient nettement prévaloir l'intérêt indemnitaire de ce maintien.

2. Les principaux facteurs d'évolution du nombre d'inscrits à l'ANPE

La diversité des facteurs d'évolution des statistiques de demandeurs d'emploi en fin de mois a déjà été soulignée par le rapport Malinvaud en 1986 et par le rapport Dubois-Lucas en 1991.

a) La conjoncture sur le marché du travail

C'est sans conteste le facteur d'évolution le plus puissant : les évolutions de la conjoncture sur le marché du travail ont un impact immédiat sur la statistique administrative, c'est pourquoi elle constitue un indicateur conjoncturel précis de l'évolution de la demande d'emploi.

b) Les évolutions structurelles du marché du travail

Le marché du travail a profondément évolué depuis une trentaine d'années. La diversification des situations d'emploi, le développement des contrats de travail à durée déterminée, de l'intérim, du travail à temps partiel, s'accompagnent d'une dualité croissante du marché du travail français. Neuf salariés sur dix ont un contrat à durée indéterminée, mais sept embauches sur dix se font sur contrat court, et les fins de CDD sont prépondérantes dans les sorties d'emploi des entreprises⁶. Ces évolutions ont des impacts importants sur le fichier des demandeurs d'emploi :

- les différentes séries de statistiques administratives connaissent des évolutions légèrement différentes selon qu'elles intègrent ou non les demandeurs d'emploi déclarant une activité. En effet chaque mois, une partie des demandeurs d'emploi déclarent une activité, pour des durées variables, mais demeurent inscrits à l'ANPE

⁵ Rapport IGAS relatif au bilan des relations ANPE-UNEDIC (1999).

⁶ Source : Note d'état des lieux pour le groupe de travail présidé par J.B. de Foucault, préparée par Marie Reynaud et Michel Cézard.

pour bénéficier d'un cumul partiel entre le revenu tiré de cette activité et leur allocation de chômage et/ou continuer à chercher un emploi correspondant mieux à leurs attentes en évitant une démarche de réinscription à l'issue d'un emploi temporaire. Cette proportion a augmenté en longue période et tend à s'accroître en période de reprise de la conjoncture. Elle a recommencé à croître en 2003 (cf. infra, II.A.3), et représente maintenant plus d'un tiers du fichier. La palette des situations qu'elle recouvre est très large, du demandeur d'emploi qui a travaillé quelques heures dans le mois jusqu'à celui qui a travaillé à plein temps, parfois depuis plusieurs mois ;

- les allers et retours de plus en plus fréquents entre emploi et chômage se traduisent aussi par un développement des mouvements d'entrées et sorties du fichier des demandeurs d'emploi, ce qui peut rendre la fiabilité du décompte des DEFM en fin de mois plus vulnérable à d'éventuels décalages temporels entre la prise en compte des entrées et celle des sorties du chômage.

c) Les comportements d'inscription à l'ANPE

Les comportements d'inscription à l'ANPE peuvent évoluer au cours du temps. L'inscription est une condition d'accès à l'indemnisation : bien qu'aucune étude n'ait jusqu'à présent modélisé le lien entre indemnisation et inscription (et entre fin d'indemnisation et cessation d'inscription), il est possible que les évolutions apportées périodiquement aux conditions d'ouverture des droits et aux durées d'indemnisation ont un impact sur les inscriptions à l'ANPE. De manière plus générale, les comportements d'inscription peuvent être influencés par des considérations diverses, telles que le bénéfice attendu des services de l'ANPE et des dispositifs d'aide à l'emploi, le bénéfice d'avantages sociaux réservés aux chômeurs, les conseils donnés par l'entourage, par les travailleurs sociaux ou par les agents de l'ANPE ou des ASSEDIC.

d) Les règles de gestion de la liste des demandeurs d'emploi et leurs modalités d'application

La statistique mensuelle des demandeurs d'emploi peut par ailleurs être affectée par les évolutions plus ou moins brusques et durables des méthodes et procédures mises en œuvre par l'ANPE et les ASSEDIC. Des changements de règles ou de pratiques sur le classement des demandeurs d'emploi dans les différentes catégories statistiques ou sur les modalités d'accompagnement et de contrôle de l'effectivité de leur recherche d'emploi peuvent perturber l'appréciation de la tendance de l'évolution à court terme du chômage.

3. Aucune des séries mensuelles issues de l'ANPE ne fournit le nombre de chômeurs répondant à la définition exacte du bureau international du travail (BIT)

La précision conjoncturelle de l'évolution des demandeurs d'emploi reconnue aux statistiques administratives de l'ANPE a conduit l'Insee à exploiter la série des demandeurs d'emploi de fin de mois (DEFM) de l'ANPE qui se rapproche le plus de la définition du chômage au sens du BIT, afin de calculer un taux mensuel de chômage BIT, ce que ne permettait pas l'enquête emploi dont la fréquence était seulement annuelle (exploitation trimestrielle possible depuis 2006).

Cependant, l'architecture du fichier de l'ANPE, à vocation opérationnelle, ne permet pas d'isoler une série de DEFM qui répondent exactement aux trois critères de chômage du BIT.

Traditionnellement, les chiffres publiés et commentés chaque mois dans les statistiques du marché du travail de l'ANPE et de la DARES sont ceux des DEFM inscrits dans les catégories 1 et 1+6, dont le périmètre est très différent de celui des chômeurs au sens du BIT ; en effet, les demandeurs d'emploi recherchant un emploi à temps partiel et ceux recherchant un contrat à durée déterminée ou une mission d'intérim sont exclus de ces séries (soit près de 600 000 DEFM en mai 2007), alors que le concept de chômeur BIT ne tient pas compte de la nature de l'emploi recherché. A l'inverse, la catégorie 6 regroupe les demandeurs d'emploi ayant déclaré une activité de plus de 78 heures au cours du mois, et la catégorie 1 inclut ceux ayant déclaré une activité de moins de 78 heures (soit au total 770 000 DEFM ayant déclaré une activité réduite en mai 2007), alors qu'ils ne sont pas chômeurs au sens du BIT.

La série des demandeurs d'emploi inscrits en catégories 1, 2 et 3, et n'ayant exercé aucune activité professionnelle au cours du mois, est celle qui se rapproche le plus, en théorie, de la définition du chômage BIT. Pour cette raison, elle est utilisée par l'INSEE depuis 2001 pour fournir l'estimation mensuelle du taux de chômage.

Elle présente cependant des écarts en niveau et en évolution importants avec le nombre de chômeurs BIT mesuré par l'enquête emploi.

a) Les écarts en niveau

En théorie, le nombre de demandeurs d'emploi inscrits en fin de mois à l'ANPE et qui ne déclarent aucune activité réduite (DEFM 123 HAR) devrait être légèrement inférieurs au nombre de chômeurs BIT se déclarant inscrit à l'ANPE dans l'enquête emploi⁷. Pourtant, leur nombre est très supérieur au nombre de chômeurs BIT se déclarant inscrits à l'ANPE dans l'enquête emploi.

Les facteurs explicatifs de cet écart entre le nombre d'inscrits en catégorie 1,2,3 HAR et le nombre de chômeurs BIT déclarant être inscrits à l'ANPE dans l'enquête emploi ne sont pas tous précisément identifiés, et encore moins chiffrés ; certains pourraient notamment tenir :

- aux décalages de dates⁸ et aux différences dans les périodes et critères de référence, notamment pour la prise en compte des entrées et sorties du chômage, des activités occasionnelles ou d'autres périodes d'indisponibilité (stage, intérim, maladie) ; ceci produit inévitablement des écarts dans les deux sens, complexes à analyser ;
- aux différences dans les comportements déclaratifs, notamment en ce qui concerne la déclaration d'activités réduites ;
- à une application différente du critère de disponibilité : ne sont considérées comme chômeurs, dans l'enquête emploi, que les personnes qui répondent oui à la question : « si on vous proposait un emploi, seriez-vous prêt à travailler dans un délai inférieur à deux semaines » ? Cette question n'est pas aussi explicite dans la déclaration de situation mensuelle des demandeurs d'emploi inscrits⁹, la disponibilité effective n'étant vérifiée qu'à l'occasion des convocations et propositions d'emploi ou de stages ;

⁷ En effet, tous les DEFM 123 HAR sont des chômeurs BIT pour plusieurs raisons : les DEFM123 HAR n'ont pas travaillé au cours du mois, *a fortiori* ils n'ont donc pas travaillé au cours de la semaine de référence prise en compte pour l'enquête emploi ; ils sont en recherche d'emploi, puisque selon l'interprétation française des critères du BIT reprise par l'Insee, l'inscription à l'ANPE est suffisante pour justifier d'une recherche d'emploi ; enfin, ils sont disponibles, de par la définition de la catégorie des DEFM 1, 2, 3 HAR.

⁸ Interrogations en continu pour l'enquête emploi, actualisation essentiellement en fin de mois pour l'inscription à l'ANPE.

⁹ La disponibilité n'y est appréciée que de manière rétrospective (activités, maladie, stage, etc. au cours du mois) ; la seule question prospective posée est « êtes vous toujours à la recherche d'un emploi ? »

- aux réponses incorrectes qui peuvent être apportées par les « proxies » qui sont les personnes répondant à l'enquête emploi en lieu et place des individus interrogés (conjoint, parent ou autre membre du ménage), ce qui concerne le tiers des répondants à l'enquête ;
- et à l'incertitude statistique propre à l'enquête emploi pour mesurer le niveau et les évolutions des composantes de la population active (cf. annexe 3).

b) Les écarts en évolution

Abstraction faite de l'incertitude statistique propre à l'enquête, les évolutions des DEFM et des chômeurs BIT issus de l'enquête emploi peuvent rester similaires si les facteurs explicatifs de l'écart en niveau jouent de manière stable ; de même, les écarts en évolution apparaissent si ces différents facteurs évoluent : changement des comportements d'inscription à l'ANPE, changements pouvant affecter les délais d'inscription ou de cessation d'inscription, la mise à jour des dossiers ou la prise en compte des activités réduites, changements des questions ou des comportements de réponse à l'enquête emploi. Après un pic à 650 000 personnes enregistré en 2002, l'écart entre les chômeurs inscrits (selon l'enquête emploi) et la série des DEFM 123 HAR s'est stabilisé entre 450 000 et 500 000 personnes en 2003 et 2004. Il s'est réduit de moitié depuis la mi-2005, suggérant que tout ou partie de ces facteurs ont pu évoluer.

Il est par ailleurs à noter que des écarts importants, en niveau et en évolution, existent également entre le total des inscrits à l'ANPE qui ressort de l'enquête emploi et l'ensemble des catégories de DEFM suivies par l'ANPE (DEFM 12345678)¹⁰. Jusqu'au deuxième trimestre 2005, celui-ci a varié entre 311 000 (2003 T3) et 577 000 personnes (2005 T2), depuis l'écart est en baisse constante et s'établit à 338 000 personnes au dernier trimestre 2006. Par ailleurs, pour près du tiers des trimestres depuis 2002, les variations sont contradictoires ou les écarts de variation d'une amplitude équivalente ou supérieure aux ordres de grandeur mesurés.

II. APRES UNE HAUSSE DU NOMBRE DES DEMANDEURS D'EMPLOI, UNE DIMINUTION IMPORTANTE ET CONTINUE A ETE ENREGISTREE DEPUIS MAI 2005

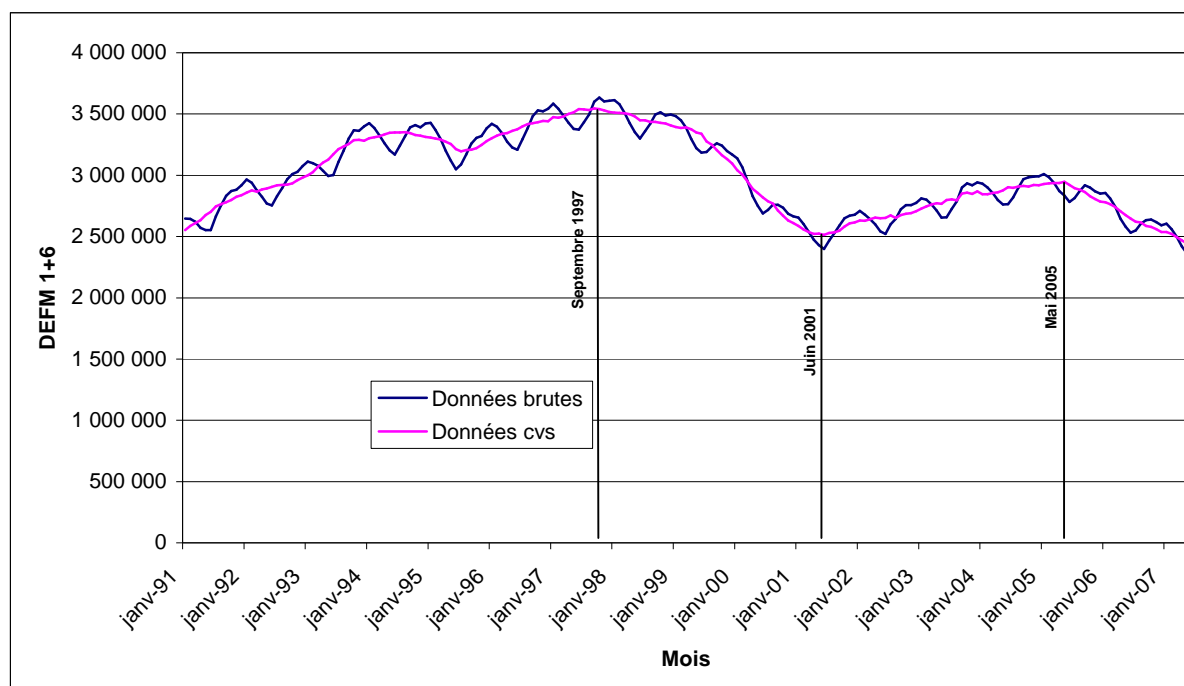
Toutes les catégories de demandeurs d'emploi ont enregistré une baisse continue à partir de mai 2005, à l'exception de ceux inscrits dans les catégories 4 et 5. De mai 2005 à mai 2007, le nombre de demandeurs d'emploi ne déclarant aucune activité a fortement baissé (- 21% pour les DEFM 1,2,3, HAR qui servent de référence pour les estimations mensuelles du taux de chômage), tandis que le nombre de ceux déclarant une activité réduite enregistre un recul plus limité (- 8%), et que celui des demandeurs d'emploi ayant un emploi et recherchant un autre emploi (catégorie 5) augmente très fortement (+ 89%). Le nombre des demandeurs d'emploi indemnisés s'était infléchi dès la mi-2004. La baisse du nombre des demandeurs d'emploi ne déclarant aucune activité repose sur une forte hausse des sorties et des entrées (entrées et sorties de la liste, entrées et sorties d'activité réduite). La période récente se caractérise en conséquence par une très forte hausse du *turnover*.

¹⁰ Le questionnaire de l'enquête emploi comporte une question spécifique sur l'inscription des enquêtés à l'ANPE. Cette question devrait permettre à l'enquête emploi de mesurer avec une bonne précision le nombre et l'évolution du total des inscrits à l'ANPE, sans considération de statut (chômeur, actif, etc.).

A. Le nombre de demandeurs d'emploi à la recherche d'un CDI à temps plein (DEFM 1+6) a chuté à compter de mai 2005

La série 1+6, qui est présentée et analysée chaque mois dans la publication mensuelle des statistiques du marché du travail, recouvre des demandeurs d'emploi avec et sans activité. Le champ de cette série n'est donc pas celui utilisé pour l'estimation mensuelle du chômage selon la définition du BIT (cf. *supra*, I.C.3).

Figure 2 : évolution des DEFM des catégories 1+6 – janvier 1991 à mai 2007



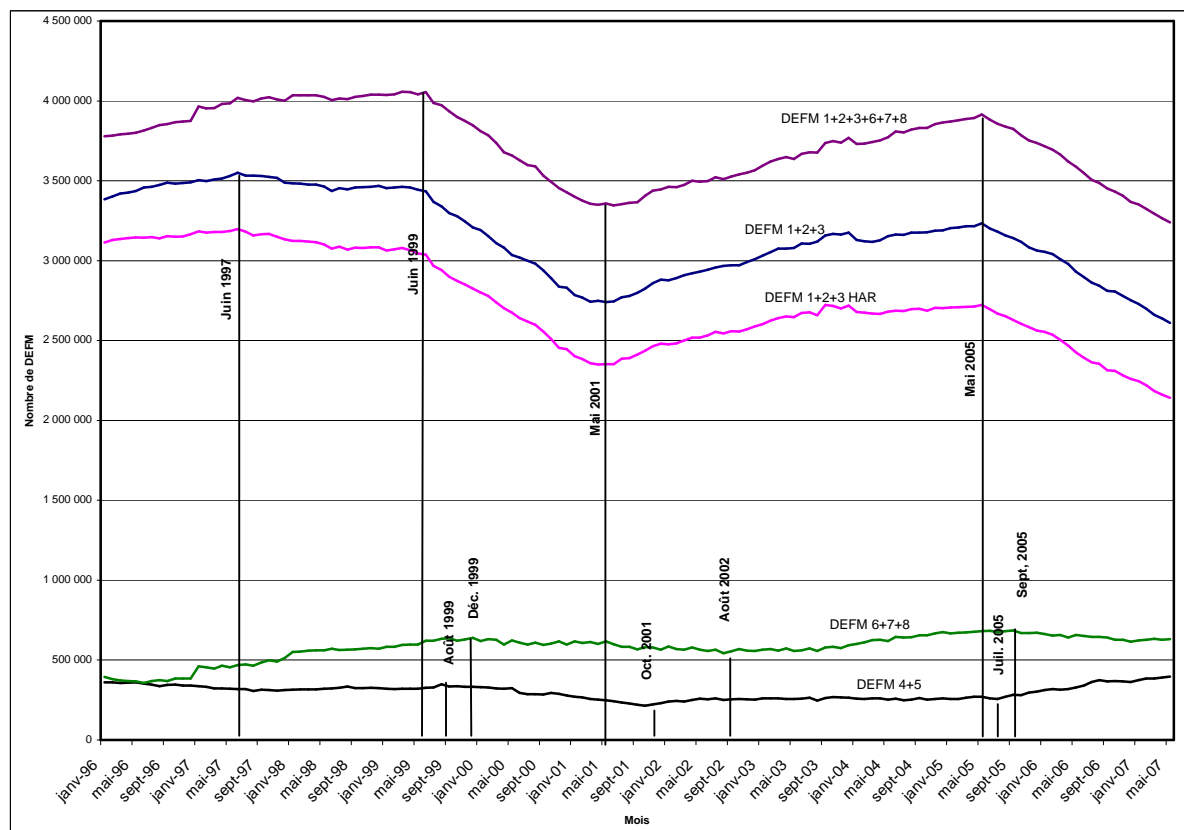
Source : ANPE

L'évolution en série longue des **demandeurs d'emploi qui recherchent un CDI à temps plein (catégories 1+6)** appelle plusieurs constats :

- trois inversions de tendance ont eu lieu en septembre 1997, juin 2001 et mai 2005 ;
- la baisse a été plus rapide sur la période 2005/2007 que sur la période 1997/2000, mais moins rapide que sur la période 2000/2002.

B. Les demandeurs d'emploi sans activité et/ou avec une activité réduite de moins de 78 heures (DEFM 1-2-3 et 1-2-3 HAR) diminuent fortement à partir de mai 2005

Figure 3: évolution des DEFM 1-2-3+6-7-8, 1-2-3, 1-2-3 HAR, 6-7-8, 4-5



Source : ANPE

Ce graphique conduit à faire plusieurs constats :

- l'évolution des **demandeurs d'emploi sans activité réduite déclarée et/ou avec une activité de moins de 78 heures (DEFM 1-2-3 HAR et 1-2-3)** a un profil similaire à celui observé pour les demandeurs d'emploi à la recherche d'un CDI à temps plein (DEFM 1+6), avec trois retournements de tendance mi-1997 (baisse), mi-2001 (hausse) et en mai 2005 (baisse). Entre 1997 et 1999, la baisse est cependant moins prononcée pour les DEFM 1-2-3 que pour les DEFM 1+6.

Les demandeurs d'emploi sans activité réduite (DEFM 1-2-3 HAR) représentent près de 82% des DEFM 1-2-3 en 2007. Cette proportion importante explique une évolution similaire des deux séries. Néanmoins, la part des DEFM avec activité réduite de moins de 78 heures a augmenté sensiblement sur la période car cette population représentait moins de 10% des DEFM 1-2-3 en 1996 (près de 18% en 2007).

- à l'exception de l'année 2005, l'évolution de la population des **demandeurs d'emploi avec activité réduite supérieure à 78 heures (DEFM 6-7-8)** n'a pas été complètement en phase avec l'évolution d'autres catégories de demandeurs d'emploi, en particulier les DEFM 1-2-3 ou 1+6. Les inflexions de tendance étaient décalées dans le temps par rapport à celles des autres populations de DEFM. Par ailleurs, les pentes à la hausse ont été sensiblement supérieures aux pentes à la baisse, pour cette catégorie de demandeurs d'emploi.

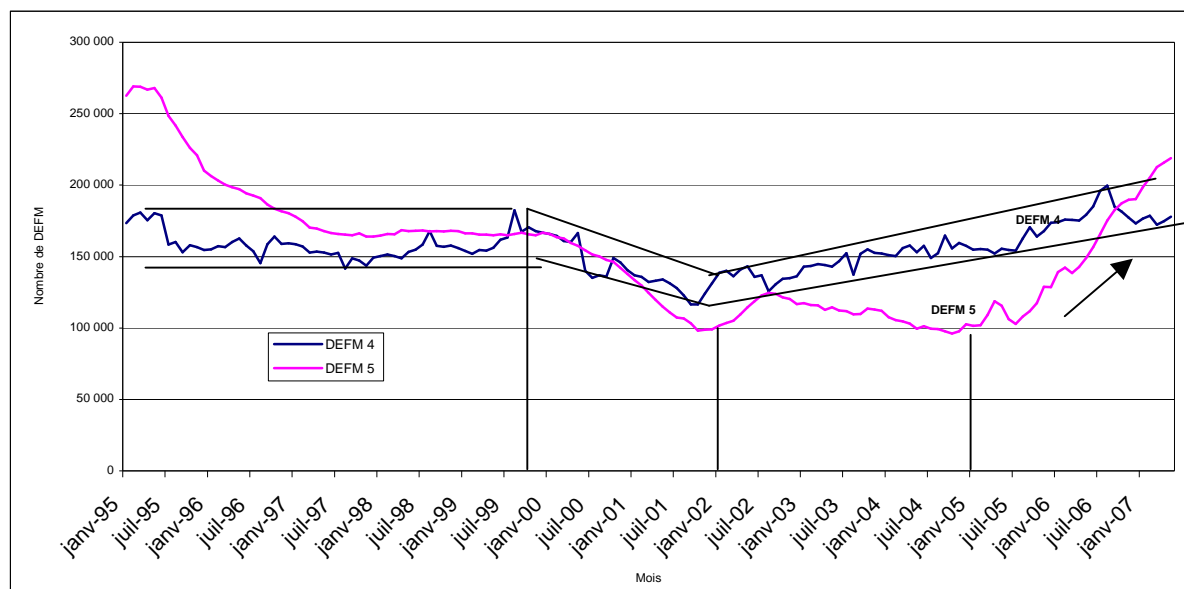
L'effet a cependant été modéré, car le poids des demandeurs d'emploi avec une activité réduite supérieure à 78 heures demeure limité bien qu'il ait sensiblement progressé sur la période : les DEFM 6-7-8 représentaient près de 17% du total des DEFM en 2007, contre près de 10% en 1996 ;

- l'ensemble que constituent les **demandeurs d'emploi non disponibles (DEFM 4) et ceux disposant d'un emploi mais à la recherche d'un autre emploi (DEFM 5)** enregistre contrairement aux autres catégories une hausse sensible à partir de juillet 2005 (cf. *infra*).

C. Les demandeurs d'emploi indisponibles (DEFM 4) sont en hausse depuis 2001 et ceux avec une activité (temps partiel ou plein) affichent une hausse tendancielle depuis 1996

1. Une forte augmentation depuis 2005 des demandeurs d'emploi actifs (avec un emploi) qui souhaitent changer d'emploi (DEFM 5)

Figure 4 : évolution des DEFM 4 et 5



Source : ANPE

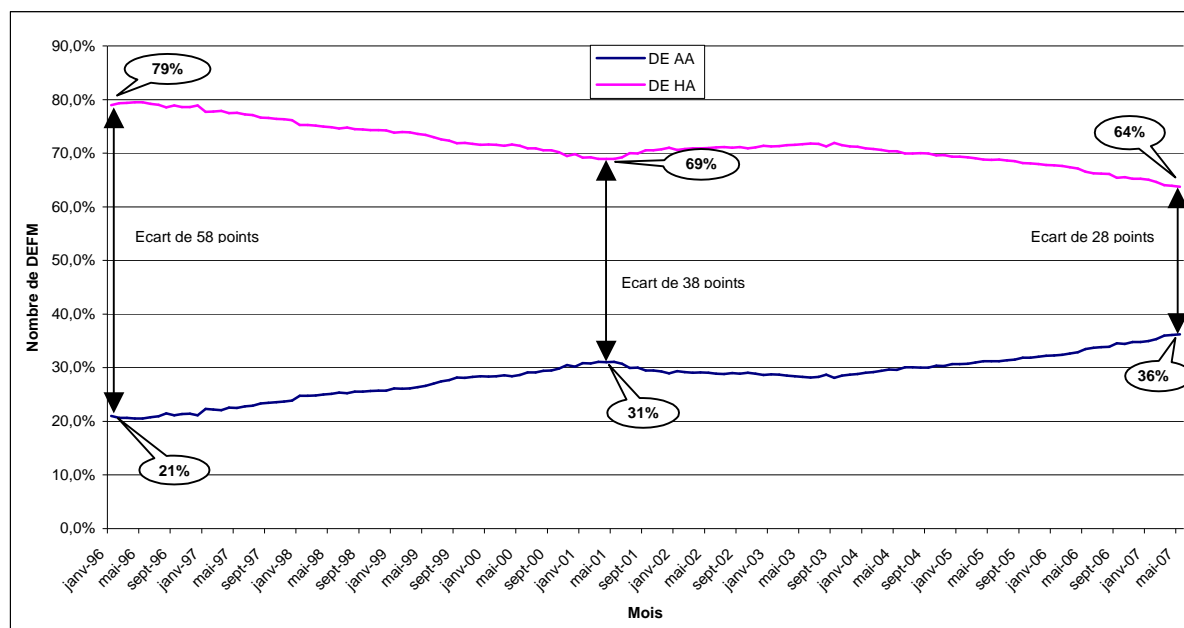
Les DEFM 4 et 5 représentent seulement près de 10% du total des DEFM (près de 400 000 personnes en mai 2007). L'analyse comparée de l'évolution des catégories 4 et 5 de demandeurs d'emploi conduit à faire deux constats :

- la hausse des DEFM 4 est continue depuis 2001. Bien qu'elle fléchisse légèrement au premier semestre 2005, elle repart en forte hausse de mi-2005 à mi-2006, à l'inverse de la tendance globale enregistrée pour l'ensemble des demandeurs d'emploi. Une baisse apparaît néanmoins au second semestre 2006 ;
- les DEFM 5 enregistrent également une forte hausse à partir de 2005, alors qu'ils avaient baissé entre 1999 et 2001 conformément à l'évolution de la population globale des demandeurs d'emploi.

L'évolution atypique des DEFM 4 et 5 depuis 2005 est la conséquence du changement des modalités de suivi et de gestion de la liste des demandeurs d'emploi par le service public de l'emploi (cf. *infra*, III A).

2. La proportion de l'ensemble des demandeurs d'emploi ayant une activité est en forte hausse depuis 1996 (DEFM 1,2,3 AAR, DEFM 6,7,8 et DEFM 5).

Figure 5 : évolution de la part des demandeurs d'emploi avec activité ¹¹(AA) et hors activité (HA)¹²



Source : ANPE

La proportion des demandeurs d'emploi inscrits avec une activité professionnelle déclarée (AA) est en forte hausse sur la période : elle est passée de 21% en janvier 1996 à 36% en mai 2007. Après une première phase de hausse entre 1997 et 2001, elle a légèrement décru puis a repris sa progression depuis 2004. Cette évolution résulte de la hausse de la part des demandeurs d'emploi :

- avec activité réduite de moins de 78 heures (DEFM 1-2-3 AAR) ;
- avec activité réduite de plus de 78 heures (DEFM 6-7-8) ;
- avec un emploi mais à la recherche d'un autre emploi (DEFM 5).

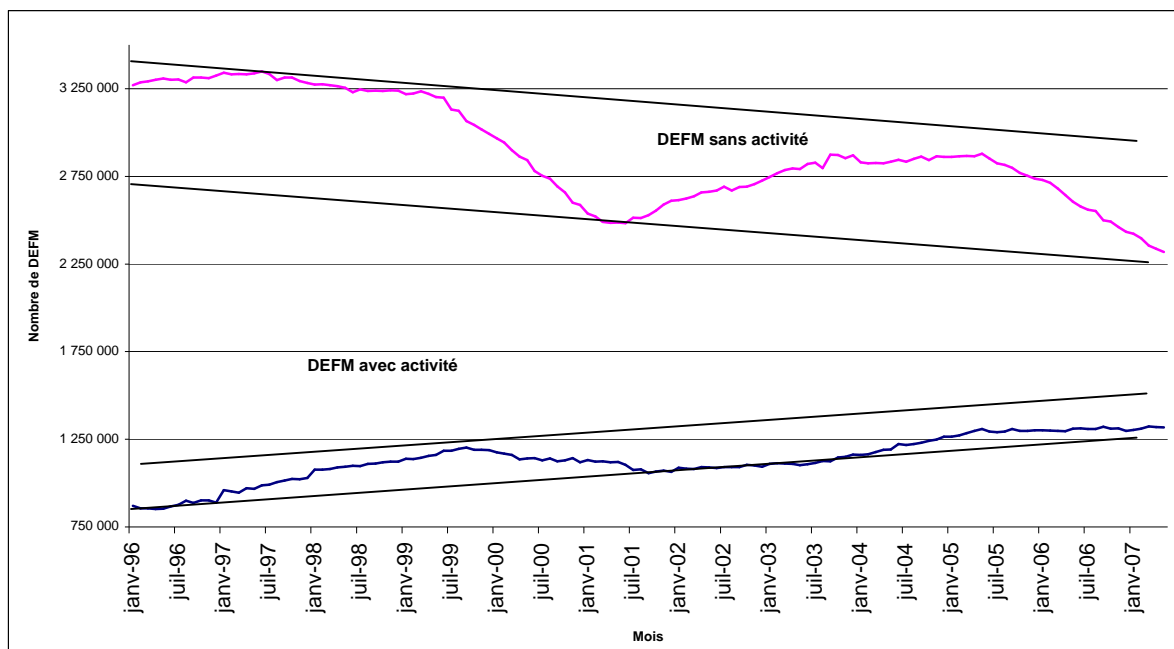
L'activité réduite est déclarée par les demandeurs d'emploi lors de l'actualisation de l'inscription auprès des ASSEDIC en fin de mois. Une question est prévue à cet effet dans la déclaration de situation mensuelle (DSM). Cette information est essentielle pour l'évaluation du chômage BIT, dont la définition exclut tout demandeur d'emploi ayant travaillé ne serait-ce qu'une heure pendant la semaine de référence considérée.

¹¹ DEFM des catégories 1-2-3 avec activité réduite, des catégories 6-7-8 et de catégorie 5.

¹² DEFM des catégories 1-2-3 hors activité réduite et de catégorie 4.

3. Le nombre de demandeurs d'emploi avec activité oscille dans un couloir haussier à long terme, à l'inverse des demandeurs d'emploi sans activité

Figure 6 : évolution du nombre des demandeurs d'emploi sans activité (DEFM 1-2-3 HAR+ DEFM 4) et du nombre de ceux avec activité (DEFM 1-2-3 AAR + DEFM 5 + DEFM 6-7-8)



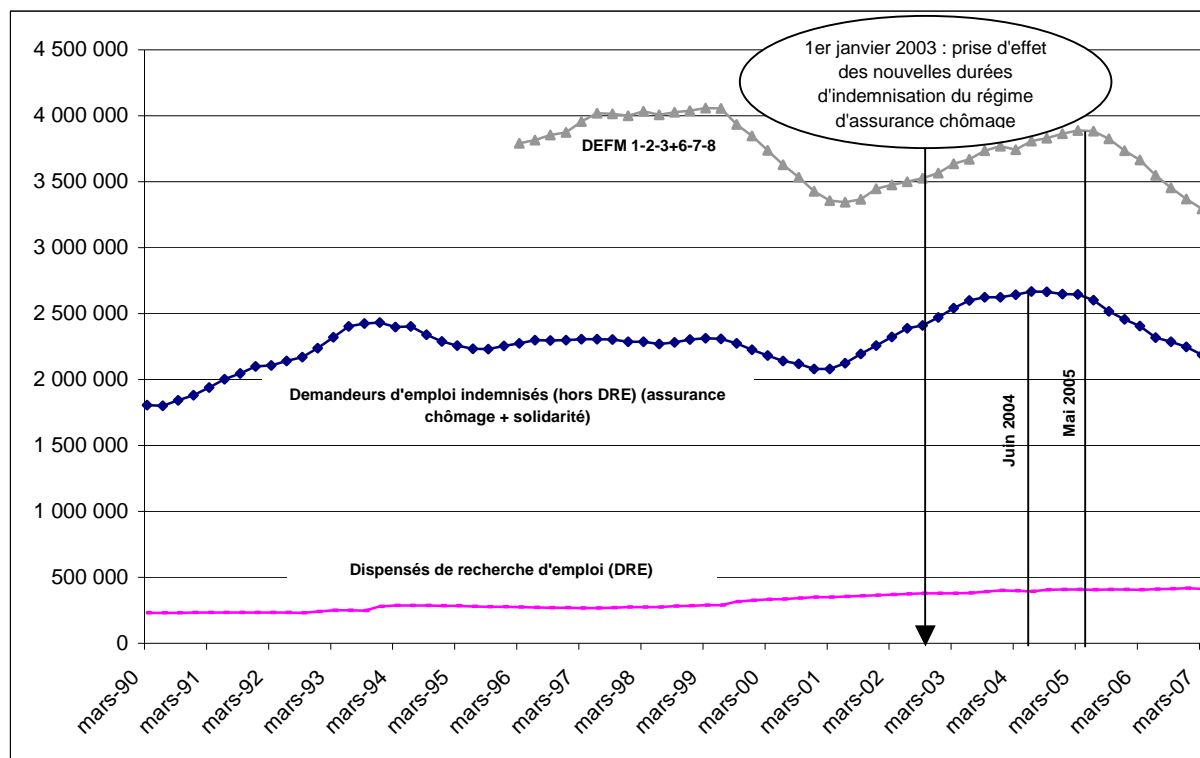
Source : ANPE

Les différentes évolutions du chômage sur la période 1996/2007 n'ont pas modifié la tendance à long terme du nombre de demandeurs d'emploi avec activité ou sans activité :

- le nombre de demandeurs d'emploi avec une activité a évolué dans un couloir haussier de long terme. La hausse s'est ralentie en 2005 et 2006 (+26 900 DEFM entre juillet 2005 et mai 2007) ; la tendance s'était légèrement inversée pendant la période de baisse du chômage de 1999/2001 ;
- à l'inverse, le nombre de demandeurs d'emploi sans activité a évolué dans un couloir baissier de long terme. La baisse est forte en période de reprise sur le marché du travail (- 558 900 DEFM entre mai 2005 et mai 2007), en revanche lors de la reprise du chômage de 2001 à 2005, les DEFM sans activité ont augmenté.

D. Le nombre des demandeurs d'emploi indemnisés s'infléchit en juin 2004, près d'un an avant le retournement des DEFM

Figure 7 : évolution des demandeurs d'emploi indemnisés de 1990 à 2007



Source : UNEDIC

Ce graphique appelle plusieurs constats :

- l'année 2004 est marquée par une stabilisation du nombre des demandeurs d'emploi indemnisés (hors dispensés de recherche d'emploi) qui atteignent un point haut au second trimestre de l'année (juin 2004) ;
- le retournement de tendance est donc antérieur de près d'un an à celui des DEFM (hors actifs –DEFM 5- et indisponibles –DEFM 4) ;
- la pente de la baisse des demandeurs d'emploi indemnisés enregistrée depuis mi-2005 est sensiblement inférieure à celle des DEFM (hors DEFM 4 et 5).

Il est rappelé sur le graphique la date d'application des nouvelles mesures d'indemnisation du régime d'assurance chômage.

Figure 8 : modifications du régime d'assurance chômage (RAC) à compter du 1^{er} janvier 2003

Filières du RAC touchées par le nouveau régime	Nouvelle durée d'affiliation	Ancienne durée d'indemnisation	Nouvelle durée d'indemnisation	Période d'impact
Durée d'affiliation de huit mois au cours des douze derniers mois avant la fin du contrat de travail (FCT)	6 mois au cours de 22 derniers mois avant la FCT	Age < 50 ans : 15 mois Age > 50 ans : 21 mois	7 mois	Du 1 ^{er} août 2003 au : 31 mars 2004 pour les moins de 50 ans 30 septembre 2004 pour les plus de 50 ans

Filières du RAC touchées par le nouveau régime	Nouvelle durée d'affiliation	Ancienne durée d'indemnisation	Nouvelle durée d'indemnisation	Période d'impact
Durée d'affiliation de 14 mois au cours des 24 derniers mois avant la fin du contrat de travail (FCT) et âge < 50 ans	Pas de changement	30 mois	23 mois	1er décembre 2004 au 30 juin 2005

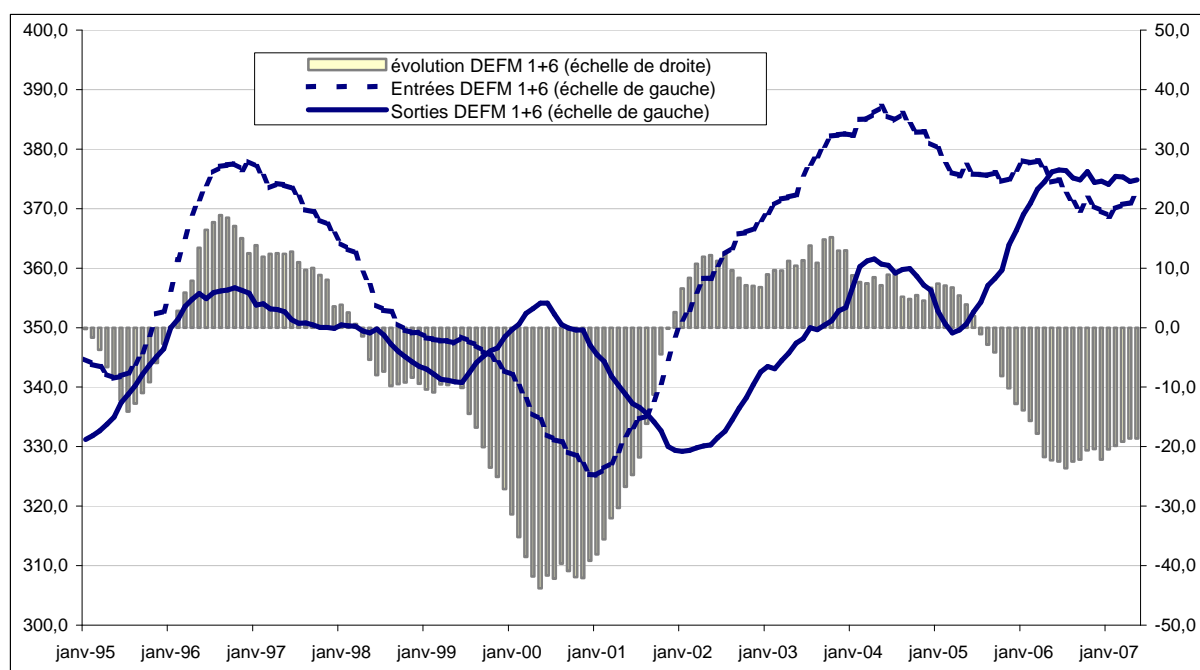
Source : UNEDIC

Les conventions du 1^{er} janvier 2001, le protocole du 20 décembre 2002 et la convention du 1^{er} janvier 2004 ont conduit à faire évoluer les durées d'affiliation et les durées d'indemnisation de l'assurance chômage, en particulier pour les moins de 50 ans affiliés 14 mois au cours des 24 mois précédant la rupture de leur contrat de travail, qui constituent la majorité des indemnisés du régime d'assurance chômage.

E. La baisse du nombre de demandeurs d'emploi s'accompagne d'une forte hausse du « turnover »

1. Les sorties ont fortement progressé entre avril 2005 et avril 2006, tandis que les entrées étaient relativement stables

Figure 9 : entrées, sorties et évolution du stock de DEFM 1+6 (en moyenne annuelle glissante)



Source : DARES

Le recul des demandeurs d'emploi des catégories 1+6 enregistré depuis 2005 repose principalement sur une hausse des sorties (+5,1% en moyenne entre 2004 et 2006)¹³. Cette évolution analysée par la DARES se décompose en deux étapes :

- entre mi-2005 et mi-2006, la baisse des DEFM a principalement reposé sur la hausse des sorties ;

¹³ Source : DARES.

- à partir d'avril 2006, cette baisse a principalement reposé sur la baisse des entrées, alors que les sorties se sont stabilisées.

L'accélération des sorties provient de motifs divers qu'il est difficile d'appréhender à partir des seules procédures de gestion administrative car plus de la moitié d'entre elles proviennent soit d'absences d'actualisation auprès des ASSEDIC en fin de mois (ces « absences au contrôle » représentent près de 40% des motifs de sortie à fin décembre 2006), soit de « radiations administratives » de la liste des demandeurs d'emploi principalement pour absence à convocation (près de 11% des sorties à fin décembre 2006).

Ces deux motifs de sorties ne sont qu'administratifs : ils ne permettent pas de connaître les raisons réelles ayant conduit les demandeurs d'emploi à mettre un terme aux contacts qu'ils entretenaient avec le service public de l'emploi (SPE). C'est pourquoi, l'ANPE et la DARES effectuent chaque trimestre des enquêtes dites « sortants » auprès d'un échantillon de 2 200 demandeurs d'emploi. La taille limitée du panel ne permet pas d'obtenir des résultats d'une grande précision statistique ; l'intérêt des informations a donc conduit à élargir cet échantillon pour les enquêtes de 2007.

Figure 10 : les motifs de sorties selon l'enquête « sortants » de l'ANPE – années 2004 à 2006

Motifs de sorties	2004	2005	2006	Evolution (en points)
Reprise d'emploi	46,5%	48,0%	47,9%	+1,4
Entrée en stage	12,2%	10,6%	9,9%	-2,3
Fin d'activité	3,4%	3,2%	3,1%	-0,3
Arrêt temporaire de recherche (maladie, ...)	8,9%	8,3%	8,7%	-0,2
Non renouvellement de la demande :	8,9%	9,1%	9,9%	+1,0
- dont non renouvellement motivé (fin d'indemnisation...)	3,2%	3,3%	3,6%	+0,4
- dont non renouvellement accidentel	5,8%	5,8%	6,4%	+0,6
Radiations administratives	1,6%	1,9%	2,1%	+0,5
Défaut d'actualisation suivi d'une réinscription	14,2%	14,3%	13,8%	-0,4
Autre motif	4,2%	4,6%	4,5%	+0,3
Total	100,0%	100,0%	100,0%	-

Source : ANPE

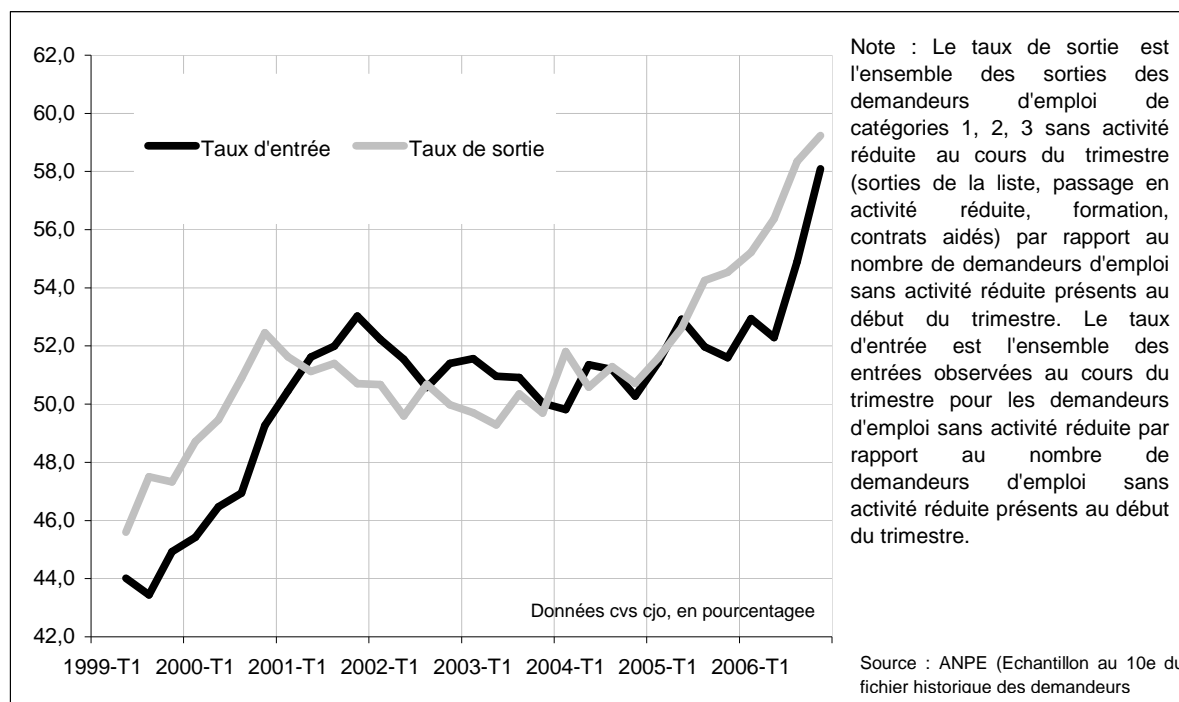
Les principaux motifs de sorties (au 31 décembre 2006) selon l'enquête « sortants » sont les suivants :

- **près de 48% des demandeurs d'emploi sortent pour un retour à l'emploi.** Ce taux est en hausse de 1,4 points sur la période, ce qui apparaît cohérent avec la reprise observée de la conjoncture économique ;
- **près de 14% des demandeurs d'emploi sortent de la liste des inscrits en raison d'un défaut d'actualisation suivi d'une réinscription.** Ce motif de sortie baisse de 0,4 point sur la période, mais souligne l'importance du *turnover* des inscrits d'un mois sur l'autre ;
- **près de 10% des sortants indiquent ne pas avoir renouvelé d'inscription,** dont 3,6% pour des raisons motivées (fin d'indemnisation par exemple) et 6,4% de manière accidentelle (6,4%). Dans les deux cas, ces motifs de sorties sont en hausse sur la période (+1 point au total) ;
- **les entrées en stage qui représentent près de 10% des motifs de sortie de la liste,** sont en baisse sur la période (-2, 3 points) ;

- enfin, les sorties pour radiations administratives subies par les demandeurs d'emploi ne représentent que 2,1% des motifs invoqués. Ce taux est néanmoins en augmentation sensible sur la période (+0,5 point).

2. Les entrées et sorties de la catégorie des demandeurs d'emploi sans activité servant à l'estimation du taux de chômage mensuel affichent des hausses importantes

Figure 11 : taux d'entrée et de sortie de la catégorie des DEFM sans activité réduite (DEFM 123 HAR)



Source : DARES

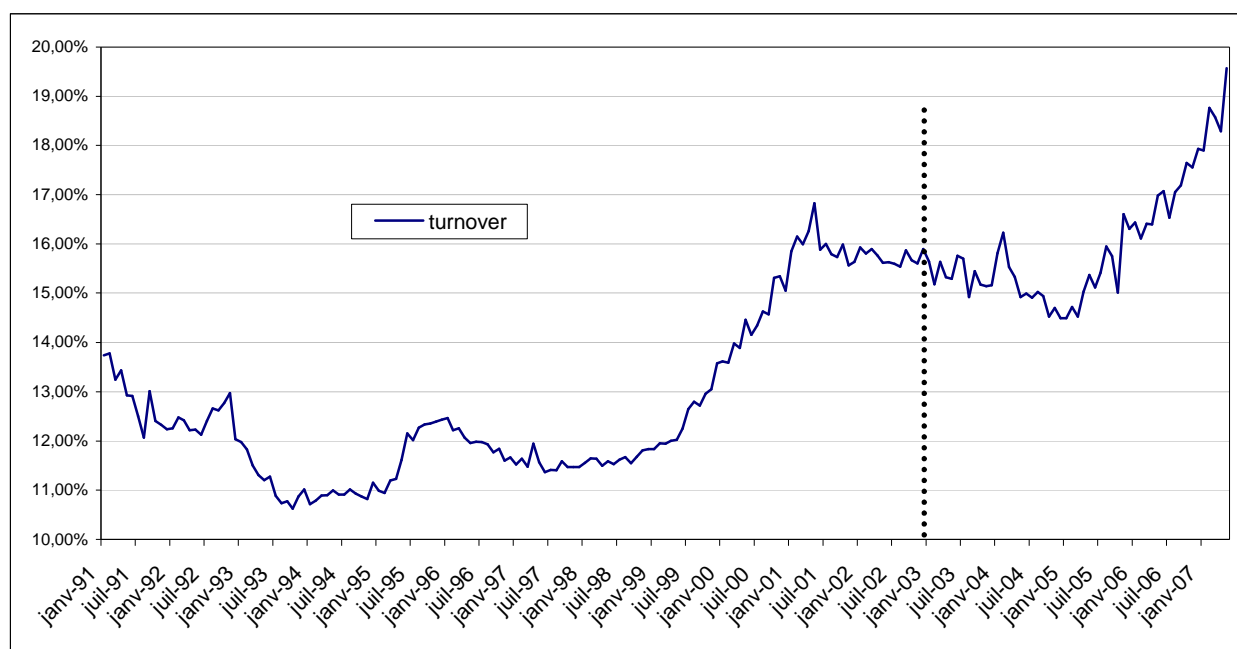
A l'image de la tendance enregistrée lors de la dernière période de baisse du chômage (1999/2001), les entrées et les sorties de la catégorie des DEFM 123 HAR servant à l'estimation mensuelle du chômage augmentent fortement en 2005 et 2006. Aux entrées et sorties de la liste des demandeurs d'emploi inscrits s'ajoutent notamment, pour cette catégorie, l'effet des passages vers l'activité réduite et des retours d'activité réduite.

3. Une forte accélération du « turnover » des demandeurs d'emploi depuis 2005

L'importance des flux d'entrée et de sortie des listes et les résultats de l'enquête « sortants » de l'ANPE soulignent l'importance du *turnover* des demandeurs d'emploi inscrits à l'ANPE, d'un mois sur l'autre¹⁴.

¹⁴ Le turnover se calcule en rapportant la demi-somme des entrées et des sorties mensuelles au « stock » des présents du mois considéré.

Figure 12 : turnover des demandeurs d'emploi de catégorie 1



Source : DARES

La baisse des demandeurs d'emploi se caractérise par **une très forte hausse du turnover qui est passé depuis le début 2005 de moins de 15% à 19% des DEFM 1.**

III. EN 2005 ET 2006, LE SUIVI RENFORCÉ ET LES NOUVELLES MODALITES DE GESTION DES DEMANDEURS D'EMPLOI PAR LE SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI ONT ACCENTUE LA BAISSSE DES DEFM

Compte tenu des délais très réduits dont elle disposait, la mission a cherché, en priorité, à établir dans quelle mesure les résultats des données administratives relatives à l'évolution des demandeurs d'emploi au cours des deux dernières années ont pu être affectés par des changements de procédures, susceptibles d'expliquer en partie la divergence constatée avec les résultats de l'enquête emploi depuis 2005.

Elle a choisi de ne pas traiter d'autres questions relatives à la fiabilité des statistiques administratives, mais non susceptibles d'interférer avec cette divergence, en particulier :

- la fiabilité du dénombrement des demandeurs d'emploi selon leur durée de chômage ;
- la fiabilité du classement des demandeurs d'emploi entre les différentes catégories selon le type d'emploi recherché ;
- la fiabilité du classement des demandeurs d'emploi entre les catégories 1,2,3, d'une part, et les catégories 6, 7, 8 (activités réduites de plus de 78 h), d'autre part, ainsi que la clarté de la répartition entre les catégories 6, 7, 8 et la catégorie 5 (personnes pourvues d'un emploi, à la recherche d'un autre emploi).

A. L'impact mécanique de certaines modifications de l'actualisation de la demande d'emploi et du classement des demandeurs d'emploi

Trois principaux changements de procédures de gestion de la liste des demandeurs d'emploi ont entraîné une baisse mécanique du nombre des DEFM, sans modifier pour autant le niveau du chômage au sens du BIT :

- le classement en catégorie 4 des bénéficiaires de conventions de reclassement personnalisé ;
- le report des dates de relance pour l'actualisation de la situation mensuelle des demandeurs d'emploi ;
- le classement en catégorie 5 des titulaires de contrats aidés et des créateurs d'entreprise.

Les évaluations chiffrées de ces impacts résultent de travaux que la DARES a publiés en août 2007.

1. La convention de reclassement personnalisé a retardé l'entrée des bénéficiaires dans les statistiques administratives servant à l'estimation mensuelle du taux de chômage

a) La convention de reclassement personnalisé a pour objectif d'améliorer le suivi et l'indemnisation des licenciés économiques

- La convention de reclassement personnalisé

La convention de reclassement personnalisé (CRP) est un dispositif renforcé d'accompagnement de huit mois réservé aux salariés licenciés pour motif économique par des entreprises de moins de 1 000 salariés. Elle a vocation à remplacer le plan d'aide au retour à l'emploi et le projet d'action personnalisé anticipé (PARE-PAP anticipé)¹⁵ depuis le 31 mai 2005. Obligatoirement proposée par l'employeur, elle doit être acceptée par le salarié. A défaut, celui-ci bénéficie du dispositif classique d'accompagnement vers l'emploi de l'ANPE.

Dans les huit jours qui suivent la rupture du contrat, un bilan est effectué afin de définir un plan individuel de reclassement, dont le démarrage a lieu dans un délai maximum de 30 jours. Ce parcours est jalonné de stage de formation et/ou entreprises. En matière d'indemnisation, les intéressés bénéficient d'une indemnisation plus élevée que le régime conventionnel en vigueur, si leur ancienneté dans l'entreprise est supérieure à deux ans.

- Le contrat de transition professionnelle

A l'image de la convention de reclassement personnalisé, le contrat de transition professionnelle (CTP) offre également aux licenciés économiques d'entreprises de moins de 1 000 salariés, un parcours renforcé et personnalisé. Il a été mis en œuvre à titre expérimental à compter du juin 2006. Son impact est cependant négligeable car il concerne peu d'individus (moins de 2 000 personnes au 31 décembre 2006).

¹⁵ En juillet 2001, à la suite de l'initiative des partenaires sociaux créant le plan d'aide au retour à l'emploi (PARE) pour les demandeurs d'emploi indemnisés, l'ANPE a mis en œuvre le projet d'action personnalisé (PAP) pour l'ensemble des demandeurs d'emploi. Le PARE-PAP anticipé conduisait à intégrer les licenciés économiques dans ce parcours de suivi renforcé par le SPE, dès le début du préavis de licenciement. Les bénéficiaires étaient classés en catégorie 5 jusqu'à la fin du préavis.

b) La convention de reclassement personnalisé (CRP) a des effets sur les statistiques administratives des demandeurs d'emploi

Dans le fichier de l'ANPE, les demandeurs d'emploi en convention de reclassement personnalisé (CRP) ont le statut de stagiaire de la formation professionnelle. Ils sont de ce fait classés dans la catégorie 4 pour la durée de la convention. La CRP prend effet au lendemain de la date de rupture du contrat de travail, sans que le préavis de un à deux mois ne soit effectué.

A l'époque du PARE-PAP anticipé, les bénéficiaires du parcours demeuraient des salariés de l'entreprise pendant la durée du préavis. Ils étaient donc inscrits dans la catégorie des demandeurs d'emploi pourvus d'un emploi à la recherche d'un autre emploi (DEFM de catégorie 5) pendant un à deux mois avant d'être transférés dans les catégories des DEFM 1-2-3 ou 6-7-8, selon la durée des activités réduites éventuellement déclarées.

Ce dispositif de service renforcé aux salariés licenciés économiques a entraîné à partir de juin 2005, une diminution mécanique du nombre de demandeurs d'emploi dans les statistiques administratives utilisées par l'Insee pour calculer le taux mensuel de chômage (DEFM 1-2-3 HAR). La prise en compte des bénéficiaires dans ces statistiques se fait en effet avec un délai supplémentaire, de 6 mois, par rapport au PARE-PAP anticipé.

c) Ces dispositifs ont fait baisser le nombre de demandeurs d'emploi servant à l'estimation du taux mensuel de chômage par l'Insee

La DARES a réalisé une estimation de l'effet de la CRP sur la baisse des demandeurs d'emploi dans les statistiques administratives.

Elle a d'abord réalisé une étude de la montée en charge du dispositif, qui a atteint sa vitesse de croisière au premier trimestre de l'année 2006 : près de 30 000 personnes étaient dans le dispositif fin 2006. Les entrées ont représenté près de 70% des entrées en PARE-PAP anticipé en 2006, contre 56% en 2005. Le rythme mensuel des sorties a par ailleurs triplé entre le dernier trimestre 2005 (1 700 sorties) et le quatrième trimestre 2006 (5 600 sorties).

Etant donné le décalage de près de six mois entre les sorties de la CRP par rapport à celles du PARE-PAP anticipé la CRP a pu entraîner, en régime stationnaire correspondant au stock de fin 2006, une baisse de 20 000 DEFM de catégorie 1 + 6 (6/8^{ème} des 30 000 demandeurs d'emploi en CRP fin 2006)¹⁶.

En l'absence d'éléments sur le classement antérieur des bénéficiaires du PARE-PAP anticipé, la DARES a dû retenir une estimation similaire pour l'impact sur les DEFM de catégories 1,2,3 HAR, utilisés pour l'estimation mensuelle du taux de chômage. L'hypothèse selon laquelle, au temps du PARE-PAP anticipé, ces demandeurs d'emploi étaient comptés comme DEFM 123 HAR et n'effectuaient donc aucune activité réduite ou n'étaient jamais comptés comme indisponibles (maladies, stages de formation, etc.), semble cependant fragile et pourrait conduire à une estimation un peu surévaluée¹⁷. La répartition de cet impact entre 2005 et 2006 est par ailleurs difficile à chiffrer. Compte tenu du calendrier de montée en charge, la DARES évalue l'effet baissier de 2005 à près de 15 000 DEFM et celui de 2006 à près de 5 000 (soit un effet cumulé évalué à près de 20 000 DEFM sur la période 2005 et 2006).

¹⁶ Le chiffrage est approximatif car la durée moyenne du préavis en cas de licenciement économique est de l'ordre d'un mois et demi et non deux mois.

¹⁷ Près d'un tiers des DEFM déclarent en effet avoir des activités ou ne pas être disponibles (stages, maladies, maternité, etc.).

2. Le report des dates de relance des demandeurs d'emploi n'ayant pas actualisé spontanément leur situation a pu faire baisser le nombre des inscrits en fin de mois

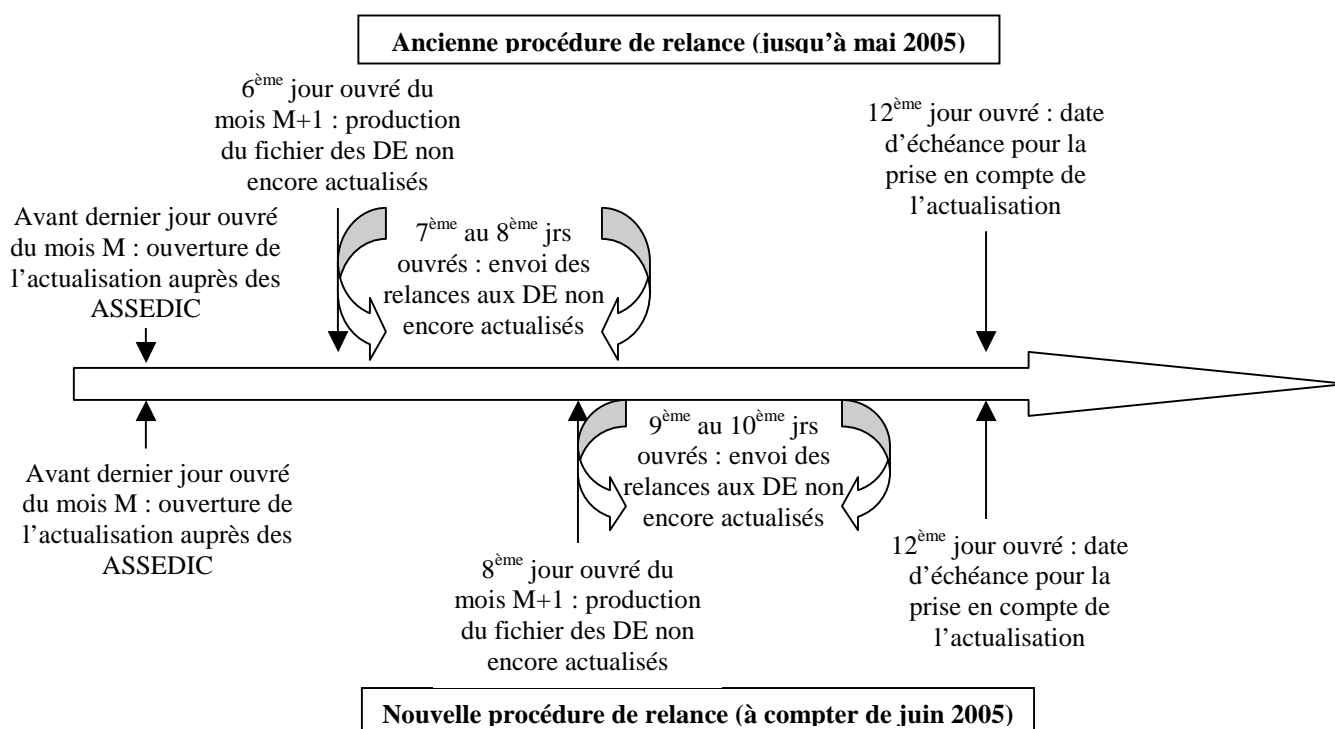
a) Le raccourcissement de deux jours du délai de relance a pour objectif de réaliser des économies en réduisant le nombre de demandeurs d'emploi à relancer chaque mois

Les demandeurs d'emploi de catégorie 1-2-3-6-7-8 et certains indemnisés de catégorie 5 sont tenus de s'actualiser chaque mois auprès des ASSEDIC. Ils doivent faire cette « déclaration de situation mensuelle » (DSM) dans un créneau très précis : entre l'avant dernier jour ouvré du mois M visé par l'actualisation et le 12^{ème} jour ouvré du mois M+1. La DSM permet de mettre à jour le fichier de gestion des demandeurs d'emploi. Les informations sollicitées concernent notamment les déclarations d'activité, de stage, d'arrêt de maladie ou de maternité qui peuvent avoir un impact sur l'indemnisation côté ASSEDIC et sur les modalités d'accompagnement des demandeurs d'emploi côté ANPE. Ces informations conduisent également à mettre à jour le classement dans les différentes catégories de DEFM et à mettre fin à l'inscription de ceux qui déclarent ne plus être en recherche d'emploi.

Deux changements dans la procédure d'actualisation ont pu faire baisser mécaniquement le nombre de demandeurs d'emploi inscrits en fin de mois :

- à compter de juin 2005, le délai entre la date de relance par les ASSEDIC, des demandeurs d'emploi non encore actualisés, et la date butoir de prise en compte de l'actualisation (12^{ème} jour ouvré du mois M+1), a été raccourci de deux jours ouvrés. Les ASSEDIC effectuent ces relances à compter du 8^{ème} jour ouvré du mois M+1, alors qu'auparavant celles-ci avaient lieu à compter du 6^{ème} jour ouvré du mois M+1¹⁸.

Figure 13 : calendrier d'actualisation de la situation de fin de mois pour les DEFM¹⁹



Source : UNEDIC

¹⁸ Il s'agit de la date de production du fichier des demandeurs d'emploi qui ne se sont pas encore actualisés. Pour l'estimation chiffrée *infra*, l'hypothèse est faite que les relances sont réalisées à compter du jour de la production des fichiers de relance.

¹⁹ Le mois M correspond au mois pour lequel les demandeurs d'emploi doivent renvoyer aux ASSEDIC des informations actualisées sur leur situation effective au regard de l'emploi.

Ce changement de procédure a été motivé par un objectif d'économie budgétaire. L'effet concerne les demandeurs d'emploi actualisant leur situation par télématique (plus de 95% des inscrits) et n'ayant pas effectué spontanément cette démarche à la date de la relance (près de 10% du stock d'inscrits).

- A compter de mai 2006, la date butoir de prise en compte de l'actualisation a été précisée sur le message de relance envoyé par les ASSEDIC. A l'inverse du report de la date de relance, cette information a pu favoriser l'actualisation des demandeurs d'emploi dans les délais.

En juin 2005 et en novembre 2005, des incidents de production du fichier des demandeurs d'emploi à relancer ont par ailleurs provoqué un décalage de la date de relance de quelques jours entraînant deux épiphénomènes dont l'impact est difficile à isoler.

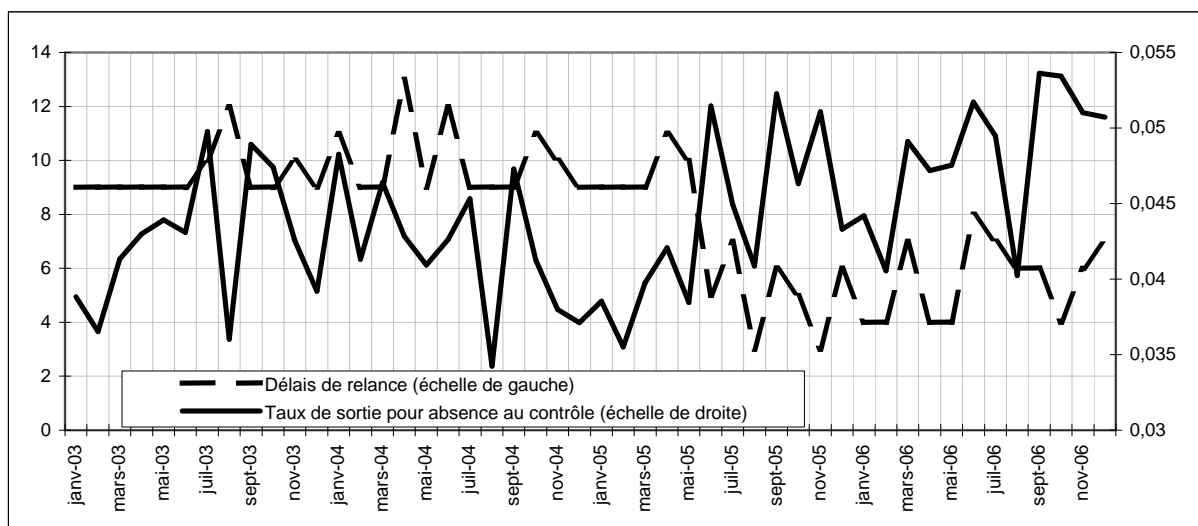
b) Le report des dates de relance a pu entraîner une diminution du nombre des demandeurs d'emploi servant à l'estimation du taux mensuel de chômage par l'Insee

La DARES a fait une estimation des effets du report des dates de relance en 2005 et de l'indication de l'échéance d'actualisation sur les messages de relance, en 2006.

- L'impact du report de la date de relance a pu être sensible sur la période

Le délai moyen d'actualisation après relance a été de cinq jours calendaires, alors qu'il aurait été de dix jours si l'ancienne procédure avait été maintenue. Dès lors, il est vraisemblable que le raccourcissement du délai d'actualisation après relance ait entraîné une augmentation des absences au contrôle, dont l'effet sur le nombre de DEFM a cependant été modéré par le fait qu'une partie des individus concernés se réinscrivent le mois suivant et que certains individus qui seraient restés inscrits si la procédure avait perduré, sortent pour d'autres raisons le mois suivant.

Figure 14 : taux de sorties pour absence au contrôle de 2003 à 2006 et délais de relance



Source : DARES (données brutes)

Ces hypothèses sur la corrélation des évolutions du délai de relance et des sorties de liste pour absence au contrôle se confirment en 2005. Au raccourcissement des délais d'actualisation à partir de juin, correspond une augmentation sensible des absences au contrôle.

Cependant, il est possible que cet impact s'amortisse dans le temps en raison de l'adaptation du comportement des demandeurs d'emploi aux nouvelles règles de gestion du service public de l'emploi. En 2006, deux éléments peuvent, à cet égard, avoir favorisé la connaissance et la prise de conscience par les demandeurs d'emploi de ces nouvelles règles :

- la mise en place des entretiens mensuels de l'ANPE à partir de janvier ;
- et l'information portée sur le message de relance de la date d'échéance de prise en compte de l'actualisation.

Ces éléments ont pu contribuer à réduire en 2006, l'effet du report de la relance susceptible d'avoir réduit le nombre de demandeurs d'emploi inscrits en 2005.

- L'estimation chiffrée de l'effet du report des dates de relance

La DARES a fait une estimation des impacts liés aux évolutions des modalités de relance en 2005 et 2006. Pour ce faire, les services de la DARES ont procédé en quatre étapes :

- ils ont modélisé le lien entre dates de relance et taux de sortie afin de construire un « contrefactuel » de l'évolution des dates de relances et des absences au contrôle de l'année 2003, ce qui a permis de retracer l'évolution du taux de sorties mensuelles si les délais de relance n'avaient pas varié ;
- à partir de cette modélisation, ils ont évalué le surplus mensuel d'absences au contrôle attribuées à la variation des délais de relance ;
- ensuite, ils ont procédé à l'évaluation des demandeurs d'emploi qui seraient, quoiqu'il en soit, sortis de la liste au cours des mois ultérieurs ;
- enfin, ils ont réalisé une évaluation des réinscriptions les mois ultérieurs des demandeurs d'emploi sortis de la liste en raison du report des dates de relance.

Sur ces hypothèses, l'ordre de grandeur de l'impact statistique de cette mesure est estimé :

- pour les DEFM 1+6, à - 50 000 fin 2005 et entre -20 000 et -25 000 fin 2006 (impact cumulé de l'année 2005 et 2006) ;
- **pour les DEFM 1-2-3 HAR, dans une fourchette allant de - 25 000 à - 50 000 fin 2005, et de -10 000 à -25 000 à fin 2006 (impact cumulé de l'année 2005 et 2006).**

L'amortissement de l'effet de la mesure et l'indication de la date d'échéance d'actualisation sur le message de relance conduisent donc à estimer une diminution de l'impact, de moitié, en fin d'année 2006 par rapport à 2005.

La DARES a appliqué pour son estimation une mesure de précaution consistant à chiffrer, dans une fourchette, l'impact du report de la date de relance, étant donné les hypothèses adoptées sur la situation observée²⁰ et la situation contrefactuelle²¹, et l'absence d'information sur la sensibilité des différents profils de demandeurs d'emploi (avec ou sans activité réduite) à ce type de mesure de gestion.

3. L'impact du classement en catégorie 5 des chômeurs créateurs d'entreprises et des bénéficiaires de contrats aidés sur les statistiques administratives servant à l'estimation mensuelle du taux de chômage ne peut être précisément évalué

Depuis juin 2005, les demandeurs d'emploi qui ont créé ou repris une entreprise et ceux qui sont embauchés sur un contrat aidé doivent être classés dans la catégorie des demandeurs d'emploi ayant un emploi et à la recherche d'un autre emploi (DEFM de catégorie 5). Cette évolution a été engagée à compter de juin 2005 pour les créateurs d'entreprises et entre juin 2005 et le printemps 2006 pour les bénéficiaires de contrats aidés²². Elle visait à améliorer le suivi des personnes concernées : auparavant, ces demandeurs d'emploi sortaient des listes de l'ANPE ou se répartissaient entre les catégories 1-2-3 et 6-7-8 selon le nombre d'heures d'activités déclarées ; désormais les titulaires de contrats aidés peuvent bénéficier d'un entretien à l'ANPE avant la fin de leur contrat.

La DARES a estimé l'ordre de grandeur de l'impact de ces reclassements en catégorie 5 sur les DEFM 1+6 dans une fourchette allant de -10 000 à -20 000 fin 2005 et de -30 000 à -40 000 fin 2006. **Elle a retenu pour les DEFM 123 HAR une fourchette plus large, allant de 0 à -20 000 DEFM fin 2005, et de 0 à -40 000 fin 2006.**

En effet, ce changement dans la gestion de la liste ne devrait en théorie avoir eu aucun impact sur le nombre de DEFM 1-2-3 HAR servant à calculer le taux mensuel provisoire du chômage. Les bénéficiaires de contrats aidés comme les créateurs ou repreneurs d'entreprise doivent déclarer une reprise d'emploi ou une activité réduite et cette règle n'a pas évolué ces dernières années. Cependant, l'ANPE et l'UNEDIC estiment que cette règle n'était pas toujours respectée, et qu'en conséquence certaines personnes étaient classées à tort dans les DEFM 123 HAR.

En l'absence d'éléments d'analyse de la situation antérieure à cette réforme, il est impossible de déterminer un ordre de grandeur de son impact sur le nombre de DEFM 1-2-3 HAR. La borne basse retenue par la DARES (aucun impact) est sans doute sous-estimée car il apparaît certain que l'impact n'est pas nul, et la borne haute (-40 000 DEFM) sans doute surestimée, car 43% des demandeurs d'emploi créateurs d'entreprise et bénéficiaires de contrats aidés classés en catégorie 5 étaient indemnisés au 30 septembre 2006 ; étant dans l'obligation de déclarer leur activité, ils n'auraient donc pas dû être comptés auparavant dans la série des DEFM 123 HAR, sauf cas de fausse déclaration de la part des intéressés.

²⁰ Première observation : des demandeurs d'emploi sortent chaque mois pour absence au contrôle du fait de la modification des délais de relance. Seconde observation : certains de ces demandeurs d'emploi sortis pour absence au contrôle se réinscrivent les mois suivants leur sortie.

²¹ Première hypothèse : si la procédure de relance n'avait pas été modifiée, certains des demandeurs d'emploi sortis pour absence au contrôle ne seraient pas sortis des listes. Seconde hypothèse : une part de ces demandeurs d'emploi serait malgré tout sortie des listes, les mois suivants celui de leur sortie observée.

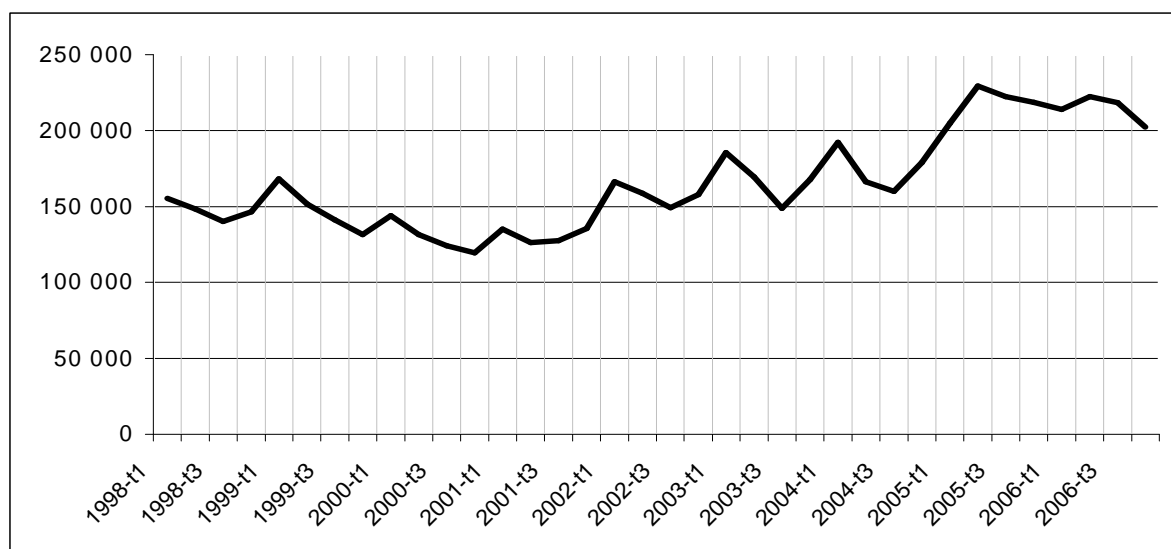
²² Ce nouveau classement a concerné les bénéficiaires non indemnisables des contrats initiative emploi (CIE) et des contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE), dès juin 2005. En revanche, ce n'est qu'entre l'été 2005 et le printemps 2006, que les bénéficiaires indemnisables de ces deux contrats ont basculé, le système informatique ne permettant pas auparavant d'indemniser des demandeurs d'emploi inscrits en catégorie 5. Enfin, les bénéficiaires de contrats d'avenir (CAV) et des contrats d'insertion - revenu minimum d'activité (CI-RMA) ont été pris en compte dans la nouvelle catégorie courant 2006.

B. Le possible effet de la diminution des demandeurs d'emploi indemnisés et l'impact de la mise en place du suivi mensuel personnalisé

1. La diminution de la proportion des demandeurs d'emploi indemnisés

La réduction en 2003 de la durée des filières d'indemnisation par l'assurance chômage a généré une augmentation sensible en 2005 des sorties d'indemnisation pour fin de droits, et une augmentation de la part des demandeurs d'emploi non indemnisés dans l'ensemble des demandeurs d'emploi inscrits à l'ANPE. Alors que cette proportion avait décliné entre 1999 et 2003, elle est passée de 40,8% fin 2003 à 45,4% fin 2006.

Figure 15 : nombre de sorties d'indemnisation pour fin de droits (assurance chômage)



Source : UNEDIC

Figure 16 : part des demandeurs d'emploi inscrits non indemnisés

Période	Demandeurs d'emploi indemnisés (assurance chômage et solidarité) hors dispensés de recherche d'emploi	Demandeurs d'emploi non indemnisés
Décembre 2000	50,7%	49,3%
Décembre 2001	55,1%	44,9%
Décembre 2002	58,7%	41,3%
Décembre 2003	59,2%	40,8%
Décembre 2004	58,1%	41,9%
Décembre 2005	54,8%	45,2%
Décembre 2006	54,6%	45,4%

Source : UNEDIC

L'inscription à l'ANPE pourrait ainsi devenir moins attractive pour certains demandeurs d'emploi, dès lors qu'ils ont épuisé leurs droits à indemnisation. Cet impact potentiel de la réforme de l'indemnisation du chômage n'a pu encore être vérifié et évalué par la DARES, qui ne dispose de l'ensemble des données nécessaires (transmises par l'UNEDIC) que depuis août 2007. Des travaux sont en cours à cet effet.

2. La mise en place du suivi personnalisé des demandeurs d'emploi

a) Les entretiens mensuels à l'ANPE avec personnalisation de la relation (conseiller référent)

Au cours des dix dernières années, l'ANPE a progressivement renforcé les services qu'elle apporte aux demandeurs d'emploi : premier entretien professionnel qui fait suite à l'inscription administrative, transférée depuis 1998 aux ASSEDIC, mises en relation avec les offres d'emploi qu'elle collecte auprès des entreprises, appui et conseils sur l'orientation professionnelle, l'accès à des formations, les techniques de recherche d'emploi, par le biais d'entretiens avec ses conseillers et de prestations spécifiques (ateliers, bilans et évaluations professionnelles, prestations d'accompagnement pour les demandeurs d'emploi les moins autonomes).

Ce renforcement a conduit à des aménagements importants de l'offre de service et a fait évoluer les pratiques opérationnelles, avec trois étapes principales :

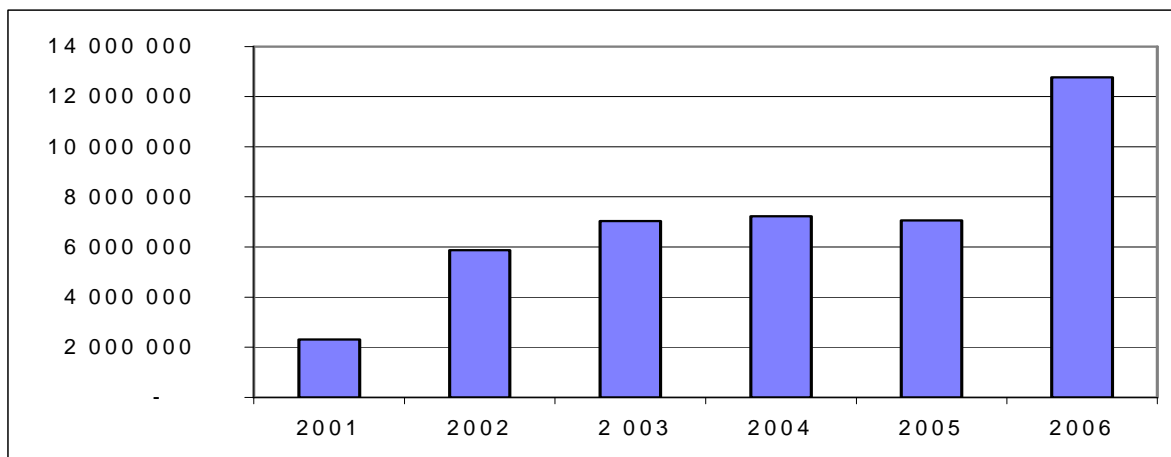
- fin 1998, dans le cadre du premier plan national d'action pour l'emploi (engagements de Luxembourg), des entretiens de « nouveau départ » ont été mis en place pour les jeunes atteignant leur sixième mois de chômage, les adultes atteignant leur douzième mois de chômage ainsi que pour les demandeurs d'emploi en risque d'exclusion du marché du travail²³. Des prestations d'accompagnement, comportant des entretiens réguliers, ont été développées pour une partie de ces publics cibles ;
- en juillet 2001, à la suite de l'initiative des partenaires sociaux créant le plan d'aide au retour à l'emploi (PARE) pour les demandeurs d'emploi indemnisés²⁴, l'ANPE a mis en œuvre dans le cadre du projet d'action personnalisé (PAP) un suivi renforcé pour l'ensemble des demandeurs d'emploi : orientation dès l'inscription vers un niveau de service (libre accès aux services, appui individualisé, accompagnement renforcé ou accompagnement social) et entretiens d'actualisation du PAP tous les six mois. En 2005, ce dispositif a été renforcé à la demande du gouvernement par des plans d'action spécifiques à destination des jeunes chômeurs de longue durée et des bénéficiaires de l'allocation spécifique de solidarité (ASS) ;
- en janvier 2006, une nouvelle étape a été franchie avec la mise en œuvre du suivi mensuel personnalisé : chaque demandeur d'emploi est affecté à un conseiller référent chargé de le suivre jusqu'à son retour à l'emploi, notamment par le biais d'entretiens mensuels à partir du 4^{ème} mois de chômage. Des parcours différenciés sont proposés en fonction de la « distance à l'emploi » du demandeur d'emploi. Ce dispositif est monté en charge au cours de l'année 2006, d'abord pour les demandeurs d'emploi inscrits à compter d'octobre 2005, puis en y intégrant progressivement ceux inscrits antérieurement. Cette « reprise du stock » s'est poursuivie durant le premier semestre 2007.

Le tableau ci-dessous montre que ce nouveau dispositif a entraîné une croissance très forte en 2006 du nombre d'entretiens conduits à l'initiative de l'ANPE pour le suivi des demandeurs d'emploi.

²³ Adultes chômeurs depuis plus de deux ans, jeunes chômeurs depuis plus d'un an, bénéficiaires du RMI.

²⁴ Convention du 1^{er} janvier 2001 relative à l'aide au retour à l'emploi et à l'indemnisation du chômage.

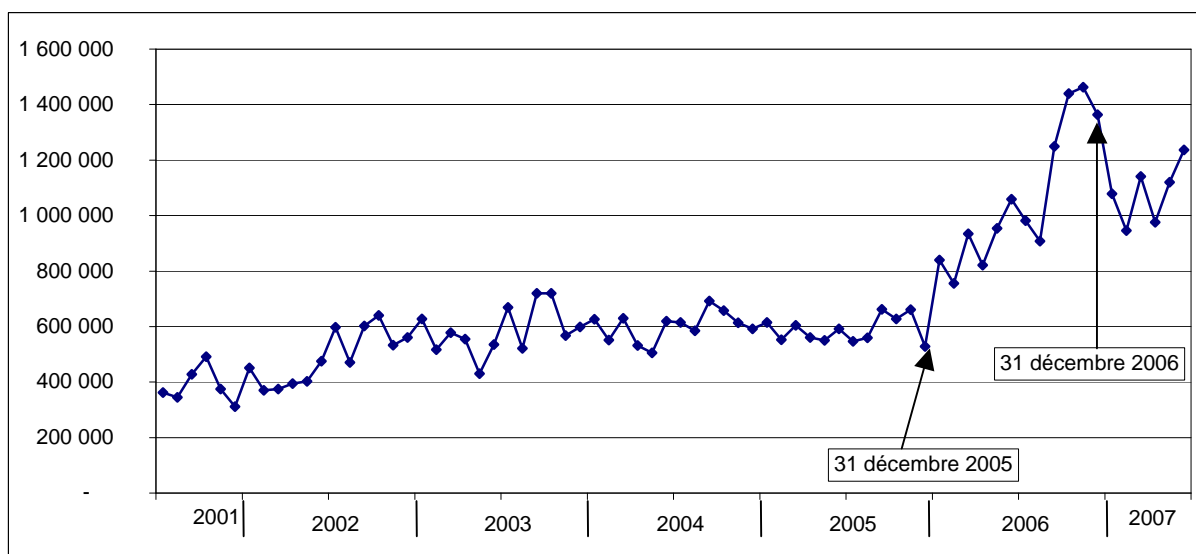
Figure 17 : nombre d'entretiens « contractuels » (PAP et PAE) conduits chaque année par l'ANPE depuis 2001



Source : ANPE

Le nouveau dispositif de suivi des demandeurs d'emploi a donné lieu à 12 770 000 entretiens en 2006, contre 7 060 000 en 2005.

Figure 18 : évolution du nombre d'entretiens « contractuels » conduits par l'ANPE depuis 2001

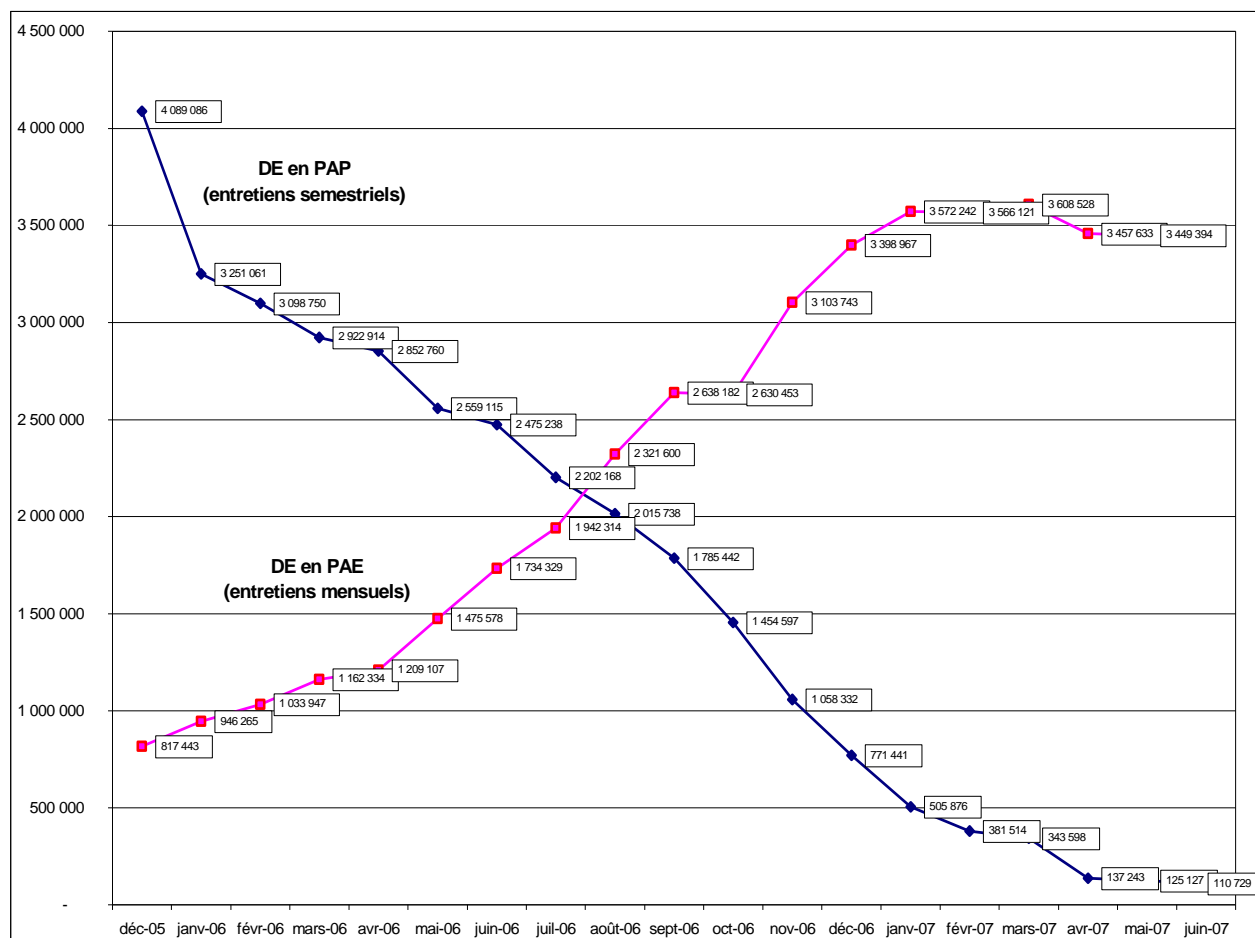


Source : ANPE

La courbe d'évolution des entretiens souligne également la forte hausse des entretiens en 2006. En 2007, le rythme des entretiens se ralentit néanmoins par rapport au pic de fin 2006.

Le tableau ci-après retrace, sur la période 2006/2007, la montée en charge des entretiens qui concernent principalement la population des DEFM 1-2-3.

Figure 19 : évolution du stock de DEFM 1-2-3 avec le statut PAP et PAE



Source : ANPE (données d'activités)

Ce graphique montre l'intégration progressive des DEFM dans le dispositif de suivi mensuel personnalisé (projet d'accompagnement dans l'emploi - PAE). Le stock de demandeurs d'emploi suivis dans le cadre du PAP (entretiens semestriels) diminue parallèlement à l'augmentation de ceux qui intègrent le PAE (entretiens mensuels).

A partir de février 2007, le nombre de demandeurs d'emploi suivis mensuellement se stabilise (3 572 242 DEFM 1-2-3), puis s'infléchit légèrement à la baisse en mai (3 457 633 DEFM 1-2-3). Parallèlement, les DEFM encore suivis dans le cadre du PAP se stabilisent à près de 3% du stock à partir d'avril 2007. Les demandeurs d'emploi encore en PAP relèvent essentiellement des DOM.

b) L'intensification des contacts des ASSEDIC avec les demandeurs d'emploi indemnisés

Depuis 2001, l'attribution et le renouvellement des indemnités du régime d'assurance chômage sont liés à la signature, par chaque bénéficiaire, d'un plan d'aide au retour à l'emploi (PARE) rappelant les droits et obligations du demandeur d'emploi en matière de recherche d'emploi. L'UNEDIC s'implique dans l'aide au retour à l'emploi des demandeurs d'emploi indemnisés :

- en attribuant des aides au reclassement (aides à l'embauche, à la formation, à la mobilité, à la création d'entreprise...);
- en apportant son concours financier à l'ANPE au titre des services rendus aux demandeurs d'emploi indemnisés ;

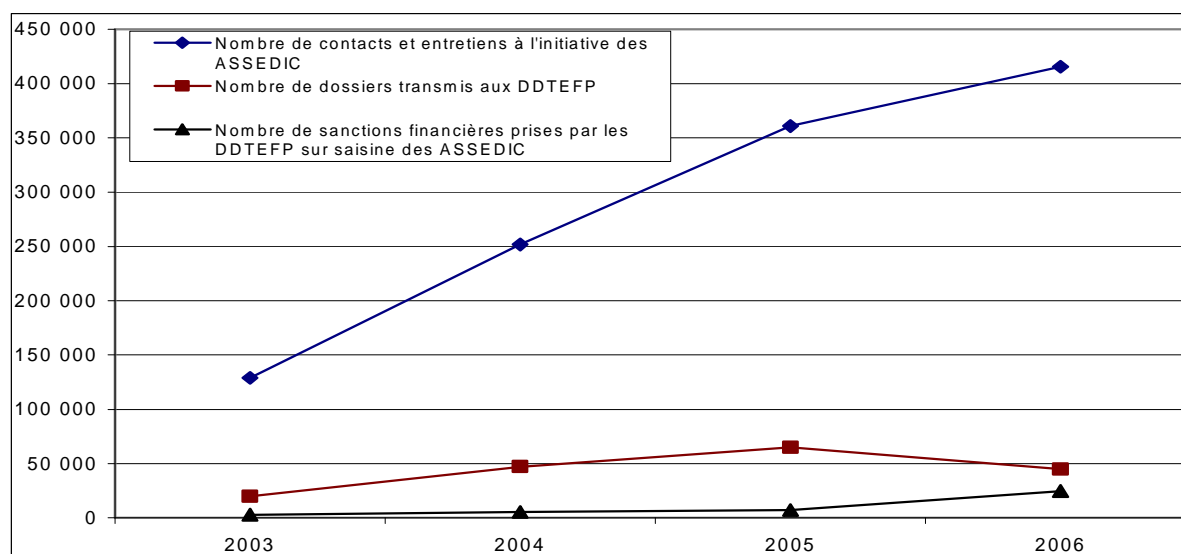
- en organisant un suivi par les ASSEDIC des conditions de réalisation des engagements pris par les allocataires dans le cadre du projet d'action personnalisé établi avec l'ANPE.

Le dispositif de suivi des allocataires s'est concrétisé par l'organisation d'entretiens à l'initiative de l'ASSEDIC à l'issue de chaque période de six mois d'indemnisation. Il a été aménagé en 2006 dans le cadre de la mise en œuvre des projets personnalisés d'accès à l'emploi (PPAE)²⁵. Les ASSEDIC ont alors progressivement mis en place des entretiens ciblés dont le rythme est différencié selon le type de parcours, en fonction de la distance à l'emploi des bénéficiaires.

Le suivi de la recherche d'emploi effectué par les ASSEDIC peut conduire à un signalement au directeur départemental du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, assorti dans certains cas d'une suspension de l'allocation à titre conservatoire. Le décret du 2 août 2005 a introduit une gradation de l'échelle des sanctions applicables en cas de manquement aux obligations des demandeurs d'emploi, permettant désormais aux préfets de département de décider une sanction financière allant d'une réduction de 20% du montant de l'allocation pendant deux mois jusqu'à la suppression totale de tous droits à allocation²⁶. Cette réforme, conjuguée avec la croissance des entretiens de suivi réalisés par les ASSEDIC, a généré une augmentation des sanctions financières en 2006. Elles restent toutefois exceptionnelles²⁷.

Le tableau ci-dessous illustre l'évolution du nombre de contacts, d'entretiens, de dossiers transmis aux DDTEFP et de sanctions financières à l'initiative des ASSEDIC.

Figure 20 : évolution du nombre de contacts et d'entretiens à l'initiative des ASSEDIC, du nombre de dossiers transmis aux DDTEFP et du nombre de sanctions financières prises par les préfets sur saisine des ASSEDIC



Source : Unedic

²⁵ Convention du 18 janvier 2006 relative à l'aide au retour à l'emploi et à l'indemnisation du chômage ; convention Etat-Anpe-Unedic du 5 mai 2006 relative à la coordination des actions du service public de l'emploi ; convention Anpe-Unedic du 1er juin 2006 relative à la mise en œuvre du projet personnalisé d'accès à l'emploi.

²⁶ La suppression de l'allocation se traduit par une radiation de la liste des demandeurs d'emploi, prononcée par l'ANPE.

²⁷ 24 800 sanctions sur saisine des ASSEDIC en 2006.

Plusieurs enseignements peuvent être tirés de ce graphique :

- les entretiens et contacts téléphoniques conduits à l'initiative des ASSEDIC ont fortement progressé au cours des dernières années. La tendance s'infléchit néanmoins à compter du premier semestre 2007 (source UNEDIC) ;
- les transmissions de dossiers aux DDTEFP triplent entre 2003 et 2005 (64 900 dossiers transmis en 2005 contre 19 836 en 2003), puis baissent de 31% entre 2005 et 2006 ;
- à l'inverse, les sanctions financières triplent entre 2005 et 2006, ce qui illustre l'effet du décret du 2 août 2005 qui autorise une gradation des sanctions.

3. *Un impact mécanique et des effets comportementaux*

Depuis 2002, les changements introduits dans l'action du service public de l'emploi tendent à concrétiser progressivement une conception nouvelle des relations avec le demandeur d'emploi : l'ANPE et les ASSEDIC améliorent significativement leur offre de services et sont en mesure de proposer des aides de plus en plus nombreuses et de mieux en mieux adaptées à la diversité des situations et des besoins des demandeurs d'emploi, mais en contrepartie les obligations définies par la réglementation (en matière de disponibilité et de recherche active d'emploi) perdent la dimension quelque peu virtuelle qu'elles avaient antérieurement, les demandeurs d'emploi étant désormais tenus d'en rendre compte régulièrement.

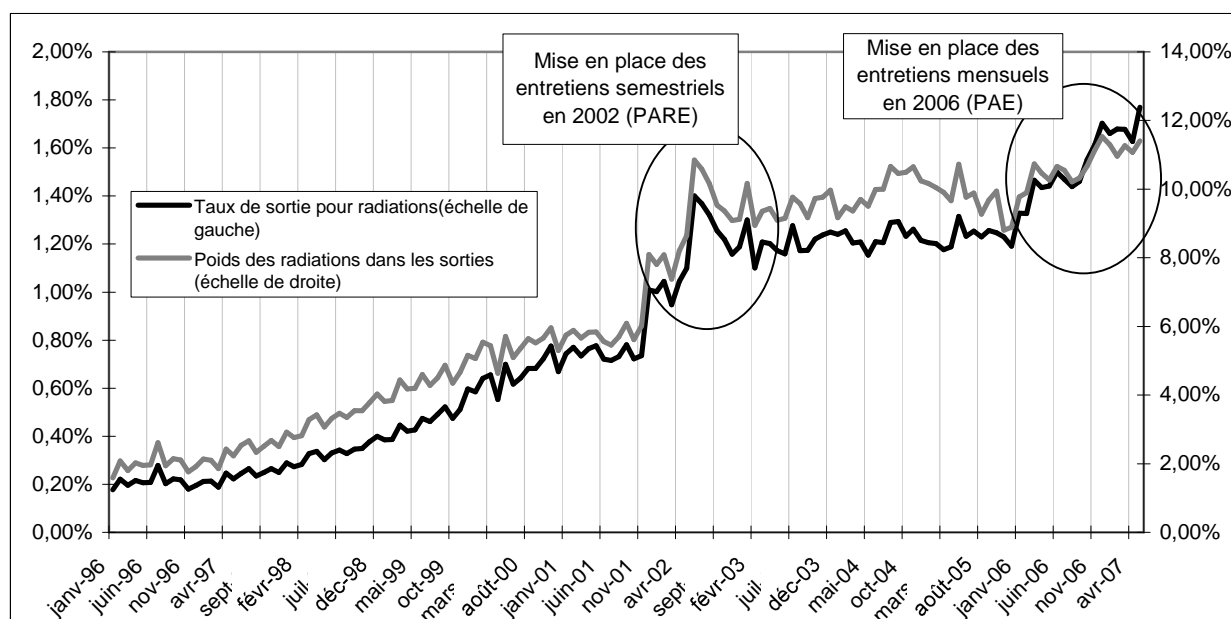
L'année 2006 marque une accélération forte de cette évolution ; ainsi, la fréquence mensuelle et la personnalisation des entretiens à l'ANPE peut-elle avoir un impact mécanique, qu'il est possible d'évaluer statistiquement en analysant l'évolution des radiations administratives pour absence à convocation, et des effets sur les comportements dont l'impact statistique éventuel a cependant été impossible à confirmer et à chiffrer dans les délais impartis à la mission.

a) Un impact mécanique sur les radiations administratives qui entraîne une baisse du nombre de demandeurs d'emploi en 2006

Les demandeurs d'emploi qui ne se présentent pas aux entretiens mensuels reçoivent un courrier leur demandant de justifier leur absence. S'ils ne peuvent justifier d'un motif légitime dans les quinze jours, l'agence locale pour l'emploi prend une décision de radiation (généralement pour une durée de deux mois).

Le démarrage des entretiens mensuels a ainsi mécaniquement généré un surcroît de radiations administratives en 2006. Le même phénomène avait été observé fin 2001, lors du démarrage du dispositif PARE-PAP, comme le montre le graphique ci-après.

Figure 21 : évolution des radiations administratives sur la période 1998-2007



Source : DARES

Le taux de sortie pour radiations administratives demeure globalement faible (moins de 2%), mais l'impact de son augmentation sur les DEFM en fin d'année 2006 n'est pas négligeable.

La DARES a tenté de chiffrer cet effet, en tenant compte de deux facteurs :

- l'ampleur de l'impact des radiations sur les DEFM dépend de la vitesse à laquelle les chômeurs radiés se réinscrivent et de la proportion de ceux qui ne se réinscrivent pas ;
- une partie des radiations sont dues à des reprises d'emploi. Aussi, la DARES a-t-elle considéré, par hypothèse, sur la base des résultats de l'enquête « sortants » (cf. supra II.A.5), que le tiers des surplus de radiations était dû à des reprises d'emploi.

L'estimation a été menée en trois étapes :

- une estimation du surplus des radiations attribuées aux entretiens mensuels, sur la base d'un « contrefactuel » de l'année 2003²⁸ ;
- une estimation des sorties de liste si la réforme n'avait pas eu lieu ;
- et une estimation des réinscriptions suite aux radiations imputables aux entretiens mensuels.

Sous ces hypothèses, le surplus de radiations lié aux entretiens mensuels a pu entraîner une baisse de 25 000 à 30 000 DEFM 1 + 6 en 2006. L'estimation est légèrement plus faible en prenant comme « contrefactuel », les années 2004 ou 2005. Aucune étude ne permettant de répartir l'impact des radiations entre les demandeurs d'emploi exerçant des activités réduites et ceux qui sont sans activité, la DARES a retenu pour l'impact sur les DEFM 1,2,3, HAR une fourchette plus large, allant de -15 000 à -30 000 fin 2006.

²⁸ L'hypothèse a été faite que le taux de radiation qui aurait dû être observé en 2006 est celui qui a été observé en 2003.

b) Des effets sur les comportements, encore peu étudiés

Les entretiens menés par la mission au siège de l'ANPE et de l'Unedic ainsi qu'à l'agence locale d'Issy-Les-Moulineaux et à l'ASSEDIC de l'Ouest francilien conduisent à souligner de possibles effets sur les comportements, qui sont les suivants :

- soutien à la motivation des demandeurs d'emploi et meilleure efficacité de leurs démarches.

L'amélioration du service rendu par l'ANPE permet aux demandeurs d'emploi de bénéficier d'un meilleur soutien pour l'orientation professionnelle et la recherche d'emploi. Il est trop tôt pour disposer d'éléments d'évaluation sur la perception des entretiens mensuels personnalisés, mais une enquête a été conduite en mai 2006 auprès d'un échantillon de personnes ayant eu un premier entretien PAP au cours du mois de mai 2004 : globalement, la moitié des enquêtés estime que l'ANPE les a aidés, et 80% de ceux qui ont bénéficié de prestations d'accompagnement ou d'ateliers d'aide à la recherche d'emploi les ont jugés utiles. Au delà de l'accès à des offres d'emploi, service qui est de loin le plus attendu, c'est le fait d'être encouragé et conseillé sur les qualités à mettre en avant qui est jugé le plus important par les demandeurs d'emploi.

Dans le cadre d'entretiens mensuels personnalisés, les conseillers référents sont désormais en mesure de mieux connaître et donc de mieux aider les demandeurs d'emploi, d'autant que leur spécialisation en équipe professionnelle leur permet généralement de suivre des personnes qui recherchent un emploi dans les secteurs d'activité avec lesquels ils sont en relation pour la collecte des offres d'emploi. Les conseillers rencontrés par la mission ont le sentiment d'apporter une aide beaucoup plus concrète et beaucoup mieux adaptée à chacun, et n'hésitent pas, par exemple, à téléphoner eux-mêmes aux employeurs pour mettre en valeur les qualités professionnelles d'un demandeur d'emploi qui a du mal à décrocher lui-même des entretiens d'embauche.

- Meilleure information des demandeurs d'emploi et meilleure déclaration des événements susceptibles d'affecter leur disponibilité (en particulier sur des périodes importantes supérieures au mois).

Sur le plan administratif, les demandeurs d'emploi sont conduits à produire des documents pour justifier leurs absences aux entretiens, ce qui permet aux agences locales de mieux connaître ou de connaître plus rapidement les événements affectant leur disponibilité : maladies²⁹, maternité, entrées en stage, activités réduites ou occasionnelles, reprises d'emploi, création d'entreprise. Dans le cadre des entretiens eux-mêmes, les conseillers cherchent, pour faire des propositions adaptées, à cerner au mieux la disponibilité des demandeurs d'emploi, qui dans le cadre d'une relation d'aide et de confiance sont conduits à faire état d'événements ou de contraintes qu'ils auraient pu avoir négligé de déclarer auparavant lors de l'actualisation mensuelle, volontairement ou non.

²⁹ Selon les conseillers rencontrés, les maladies de courte durée (inférieures à 15 jours) demeurent peu ou pas prises en compte dans la gestion du fichier des DEFM notamment lorsque la période ne correspond pas à une date d'actualisation de fin de mois ; cependant certaines maladies de longue durée (supérieures à 15 jours) pouvaient auparavant rester non déclarées, les demandeurs d'emploi non indemnisés n'y voyant qu'une formalité inutile et préférant maintenir leur inscription, les demandeurs d'emploi indemnisés n'étant pas toujours bien informés de leurs droits à indemnités journalières au titre du contrat de travail antérieur, et les médecins eux-mêmes pensant souvent à tort qu'il n'y a pas lieu d'établir un arrêt de travail pour une personne au chômage.

Ainsi, les conseillers rencontrés ont indiqué que certains demandeurs d'emploi attendaient auparavant la fin de la période d'essai pour déclarer une reprise d'emploi et mettre fin à leur inscription, et souligné qu'en ce qui concerne les activités réduites, ils rappellent à l'occasion des entretiens qu'elles doivent être déclarées, même si le demandeur d'emploi n'est pas indemnisé et même s'il s'agit d'activités très occasionnelles (ménages, baby-sitting, travaux en « free lance »...). Le suivi des entrées en formation a pu également être amélioré, même s'il s'agit de personnes effectuant des stages courts, des stages non rémunérés, ou décidant de reprendre un cursus scolaire ou universitaire. L'obligation faite aux opérateurs de stages de formation validés par le SPE de transmettre des certificats pour mise à jour du fichier des DEFM est toujours en vigueur et n'a cependant pas évolué.

- Prise en compte par les demandeurs d'emploi des notions de disponibilité effective et de recherche active d'emploi.

Pour faire un travail constructif avec les personnes qu'ils sont chargés de suivre dans la durée, les conseillers sont conduits à présenter et commenter les différents types d'aides qu'ils peuvent proposer, mais aussi les obligations associées à l'inscription sur la liste des demandeurs d'emploi, les notions de disponibilité et de recherche active d'emploi, la nécessité de donner suite aux offres d'emploi ou de stage correspondant au type d'emploi recherché qui lui sont proposées par le conseiller.

Au delà des événements précis évoqués au paragraphe précédent, les conseillers disent appréhender d'autres éléments qui interfèrent avec la disponibilité et la motivation des demandeurs d'emploi, liés en particulier à leur situation personnelle ou familiale : problèmes de garde d'enfants, problèmes sociaux ou de santé tels qu'une recherche active d'emploi ou une entrée en formation s'avèrent en pratique difficilement envisageables.

La poursuite d'activités « au noir », qu'il est naturellement difficile d'aborder avec son conseiller, peut aussi interférer avec la disponibilité de certains demandeurs d'emploi.

c) Un changement possible des termes de l'arbitrage entre s'inscrire ou non à l'ANPE

Pour les demandeurs d'emploi indemnisés, l'inscription est obligatoire, sauf à renoncer temporairement ou définitivement à leurs droits à indemnisation.

Pour les demandeurs d'emploi qui n'ont pas de références de travail suffisantes pour acquérir des droits à indemnités de chômage, de même que pour ceux qui ont épuisé leurs droits, s'inscrire ou maintenir son inscription à l'ANPE résulte d'un arbitrage. L'évolution du service public de l'emploi permet un meilleur service pour les demandeurs d'emploi disponibles et actifs dans leur recherche d'emploi, et particulièrement pour ceux d'entre eux qui ont besoin d'être aidés et accompagnés ; elle pourrait de ce fait rendre l'inscription plus attractive pour certaines catégories de personnes au chômage ; mais en corollaire, elle peut devenir moins attractive pour les personnes insuffisamment disponibles ou qui ne sont pas en capacité de conduire une recherche active d'emploi et/ou d'accepter les propositions de stages ou de prestations qui leur sont faites.

D'autres facteurs plus structurels peuvent aussi influencer sur les choix d'inscription :

- L'évolution des méthodes de recherche d'emploi et de recrutement.

L'ANPE joue un rôle central sur le marché du travail, puisque les offres d'emploi qu'elle collecte correspondent à environ 35% des embauches réalisées dans les secteurs marchands non agricoles. Cette tendance est stable depuis plusieurs années.

Dans plus de la moitié des cas, les recrutements passent par les candidatures spontanées et les canaux informels, et le rôle d'Internet pour le rapprochement des offres et demandes d'emploi se développe rapidement. Il est possible désormais d'accéder aux offres d'emploi de l'ANPE sur anpe.fr et, depuis deux ans, de candidater sur ces offres même si l'on n'est pas inscrit à l'ANPE. D'autres sites dédiés au recrutement se développent : sites généralistes et sites spécialisés sur des segments particuliers du marché. Leur rôle dans les recrutements reste faible, mais il n'est plus marginal comme c'était encore le cas il y a quelques années³⁰.

- La couverture maladie universelle et les avantages sociaux offerts par l'inscription.

L'institution depuis 2000 de la couverture maladie universelle a fait disparaître une incitation autrefois puissante à s'inscrire à l'ANPE. Il semble cependant que l'idée selon laquelle il est nécessaire de s'inscrire pour garder la sécurité sociale est encore répandue. D'autre part, la carte de demandeur d'emploi permet d'accéder à des réductions ou à la gratuité de certains services, en fonction des décisions prises par les collectivités territoriales.

- La diminution de la proportion des demandeurs d'emploi indemnisés (cf. supra, II.B.1).

4. Les analyses disponibles ne permettent cependant ni de prouver, ni de chiffrer l'impact des effets de comportement sur les statistiques du chômage

Les éventuelles modifications de comportement évoquées aux points 1 et 2 sont susceptibles d'avoir des impacts statistiques, à l'exception sans doute de la meilleure connaissance des indisponibilités pour maladie, car ni les maladies de moins de 15 jours, ni celles qui sont connues rétroactivement (quelle que soit leur durée) ne sont prises en compte pour la mise à jour du fichier des demandeurs d'emploi.

Les évolutions récentes dans l'indemnisation et l'accompagnement des demandeurs d'emploi peuvent en effet avoir comme conséquence :

- un enregistrement plus exhaustif des activités réduites ;
- des sorties de la liste et des transferts en catégorie 4 plus précoces et/ou plus nombreux : prise en compte plus rapide des reprises d'emploi, prise en compte plus rapide et plus exhaustive des entrées en formation et des longues maladies, sorties plus nombreuses pour arrêt de recherche et « autres motifs » (personnels, familiaux, etc).

Ces sorties de la liste peuvent se faire soit par défaut d'actualisation en fin de mois (« absences au contrôle », dans ce cas le motif de sortie n'est pas connu), soit sur la base du traitement informatique des déclarations de situation mensuelle, soit à l'initiative des agences locales pour l'emploi³¹.

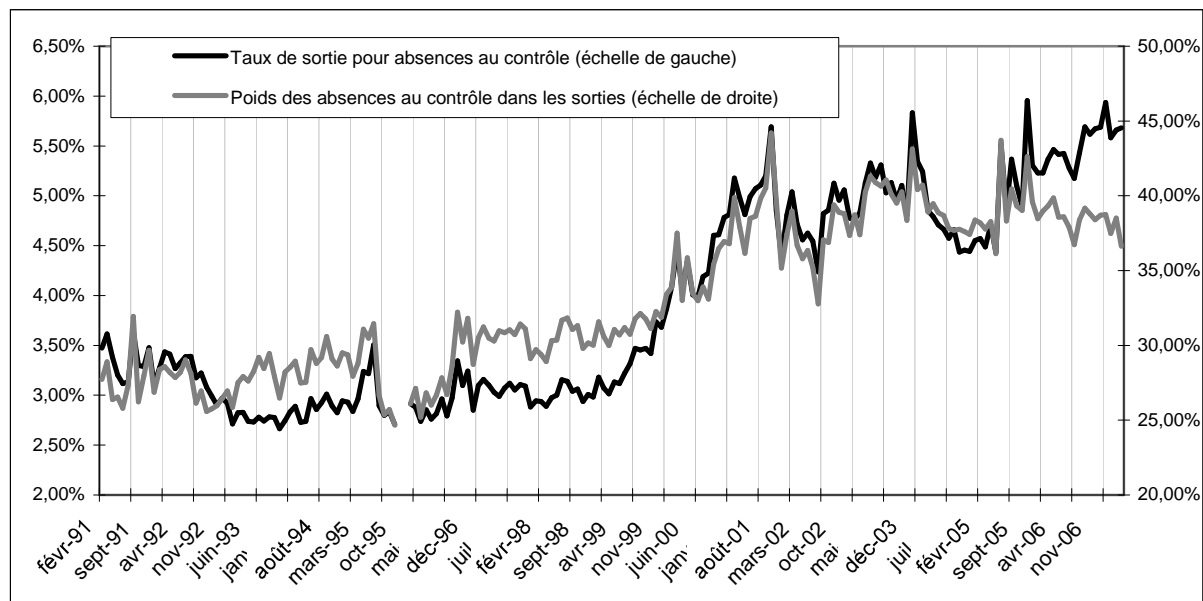
³⁰ Selon l'enquête « offre d'emploi et recrutement » réalisée en 2005, l'ANPE a permis d'approcher le candidat retenu pour environ 17% des recrutements, et le passage d'une annonce sur Internet pour environ 5% des recrutements en CDI (taux beaucoup plus faible pour les recrutements en CDD).

³¹ Les ALE, si la situation d'un demandeur d'emploi ne leur paraît plus justifier son inscription, lui envoient un courrier (dit GL4) de cessation d'inscription (ou de transfert de catégorie) qui est confirmé par un second courrier (dit GL5) valant décision s'il ne fait pas d'observations dans un délai de 15 jours.

Ces éventuels impacts ne sont cependant ni prouvés ni chiffrés au vu des informations disponibles, car les entrées et sorties du fichier des DEFM résultent d'effets multiples, à commencer par les évolutions de la conjoncture :

- les taux de sortie pour « absence au contrôle » augmentent effectivement en 2005 (notamment du fait du report des dates de relance) ainsi qu'en 2006, mais une période de hausse encore plus sensible avait été enregistrée entre 1999 et 2001, comme le montre le graphique ci-dessous :

Figure 22 : évolution des absences au contrôle de 1991 à 2007



Source : DARES

- de même, les déclarations d'activités réduites ne progressent pas plus vite que lors de la dernière période de reprise de la conjoncture (1999/2001) ;
- les taux de sortie pour « arrêt de recherche », pour maladie et pour « autres motifs » progressent légèrement, mais ces motifs représentent une faible proportion de l'ensemble des sorties ;
- enfin, d'éventuelles inscriptions supplémentaires motivées par le meilleur service rendu par l'ANPE ne seraient pas repérables dans les flux mensuels d'inscription, sauf à mener des enquêtes spécifiques.

C. Les évolutions récentes du service public de l'emploi (SPE) ont entraîné un impact à la baisse de 0,2 à 0,4 point sur l'estimation mensuelle du taux de chômage, et des effets comportementaux dont l'impact statistique reste incertain

1. Les effets des évolutions récentes du service public de l'emploi

Le tableau ci-dessous récapitule les impacts mécaniques identifiés et les estimations chiffrées réalisées par la DARES.

Figure 23 : effet mécanique des différentes mesures sur les statistiques de DEFM et sur l'estimation provisoire du taux de chômage fin 2005 et fin 2006

Types d'évolutions	DEFM 1+6		Estimation provisoire du chômage au sens du BIT	
	Fin 2005	Fin 2006	Fin 2005	Fin 2006
Convention de reclassement personnalisé	-15 000	-20 000	-15 000	-20 000
Report des dates de relance	-50 000	-25 000 à -20 000	-50 000 à -25 000	-25 000 à -10 000
Classification en catégorie 5	-20 000 à -10 000	-40 000 à -30 000	-20 000 à 0	-40 000 à 0
Surplus de radiations lié aux entretiens mensuels	0	-30 000 à -25 000	0	-30 000 à -15 000
Total en nombre	-85 000 à -75 000	-115 000 à -95 000	-85 000 à -40 000	-115 000 à -45 000
Total en points de taux de chômage	-	-	-0,3 à -0,2	-0,4 à -0,2

Source : DARES

Le chiffrage établi pour l'année 2006 correspond à l'effet cumulé sur l'année 2005, d'une part, et sur l'année 2006, d'autre part. Le recalage effectué pour la seule année 2005 par l'INSEE au vu des résultats de l'enquête emploi n'a pas compensé cette dérive de la statistique administrative.

Comme la DARES le souligne elle-même dans son étude³², il s'agit d'estimations qui restent entourées d'une assez grande marge d'incertitude. Elles reposent sur des chiffrages complexes et des hypothèses de calcul parfois fragiles, mais nécessaires étant donné les informations dont a pu disposer la DARES. Ces marges d'incertitude sont liées à la prise en compte d'un certain nombre d'hypothèses pour effectuer le chiffrage ; elles sont plus importantes pour l'estimation de l'impact sur du chômage au sens du BIT dès lors qu'aucune information, ni étude ne permettait de préciser la sensibilité de tel ou tel profil de demandeurs d'emploi aux changements intervenus dans leur gestion ou leur suivi³³.

En ce qui concerne l'impact sur les DEFM 123 HAR servant à l'estimation du taux mensuel de chômage BIT, il y a lieu de noter que les bornes hautes sont légèrement surestimées car l'analyse a été réalisée sur le champ des DEFM 1+6, or le nombre de DEFM 1-2-3 HAR représente un peu moins de 90% de celui des DEFM 1+6³⁴. Par ailleurs, l'estimation de l'effet de la convention de reclassement personnalisé repose sur l'hypothèse selon laquelle les demandeurs d'emploi bénéficiaires de l'ancien PARE-PAP anticipé demeuraient sans activité et disponibles tout au long des six mois suivant la sortie du parcours³⁵. Enfin, pour les bascules en catégorie 5, une grande partie des bénéficiaires de contrats aidés ou des créateurs d'entreprise devaient normalement déclarer auparavant une activité réduite (en particulier les indemnités estimées à 43% des intéressés au 30 septembre 2006).

L'impact des changements dans les procédures de gestion de la liste a porté principalement sur le second semestre 2005 : de mai à décembre 2005, selon les chiffrages de la DARES, ces modifications expliquent 25% à 53% de la baisse des DEFM 123 HAR en 2005. Il en est résulté sur cette période une surestimation conséquente de la baisse du chômage BIT estimé mensuellement. Ces changements ont été présentés et commentés dans certaines des publications trimestrielles de la DARES, mais n'ont pas été signalés dans les publications mensuelles de la statistique du marché du travail.

³² Document d'études n°128, août 2007 : analyse de l'évolution des statistiques de demandeurs d'emploi inscrits à l'ANPE de la mi 2005 à la mi 2006.

³³ Seul l'effet sur la population des DEFM 1-2-3 HAR est susceptible d'impacter l'estimation du taux mensuel du chômage au sens du BIT, réalisée par l'INSEE.

³⁴ Cette précision vaut moins pour l'effet de la CRP qui concerne plus généralement des salariés recherchant des CDI à temps plein.

³⁵ Or, près d'un tiers des DEFM déclarent avoir des activités ou ne pas être disponibles (stages, maladies, maternité, etc.).

En 2006, l'impact estimé par la DARES est plus faible³⁶ et sur l'ensemble de la période (mai 2005 à décembre 2006) il représente 10% à 25% de la baisse des DEFM 123 HAR.

Figure 24 : impacts des changements de gestion chiffrés par la DARES
sur l'estimation du chômage BIT

De mai à décembre 2005	Evolution en niveau	Evolution en %
Variation nombre DEFM 123 HAR (donnée cvs)	-159 400	-5,9%
- dont impact des changements de gestion chiffrés	[-85 000 à -40 000]	[-3,1% à -1,5%]
- part des changements de gestion dans la variation	[25% à 53%]	
Mai 2005 à décembre 2006	Evolution en niveau	Evolution en %
Variation nombre DEFM 123 HAR (données cvs)	-462 400	-17,0%
- dont impact des changements de gestion chiffrés	[-115 000 à -45 000]	[-4,2% à -1,7%]
- part des changements de gestion dans la variation	[10% à 25%]	

Source : DARES

Ces chiffrages ne prennent pas en compte l'éventuel impact statistique de la réforme des conditions d'indemnisation et de la mise en place des entretiens mensuels sur le comportement des demandeurs d'emploi, qu'aucune donnée chiffrée ne permet aujourd'hui de confirmer ni de mesurer. Il est très difficile en effet de rapporter l'augmentation observée des entrées et des sorties de la catégorie 1,2,3 HAR à un facteur spécifique susceptible d'avoir impacté le nombre de demandeurs d'emploi, dont l'évolution résulte d'effets multiples (conjoncture économique, évolutions structurelles du marché du travail, etc.).

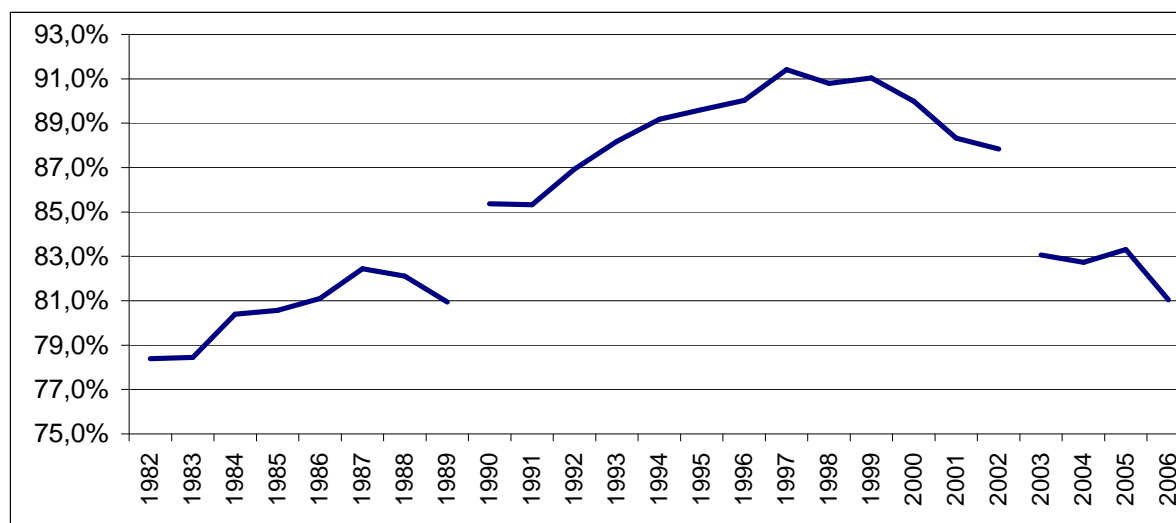
2. La confrontation avec les données issues de l'enquête emploi et du recensement

a) L'évolution mesurée par l'enquête emploi des chômeurs inscrits/non inscrits et des inactifs au sens du BIT inscrits à l'ANPE

L'évolution du taux d'inscription des chômeurs BIT à l'ANPE qui ressort des résultats de l'enquête emploi tend à confirmer un effet des changements dans la gestion et le suivi des demandeurs d'emploi par le service public de l'emploi, comme le montre le graphique ci-dessous. Après une stabilisation en 2004 et 2005, la diminution tendancielle du taux d'inscription à l'ANPE des chômeurs au sens du BIT enregistrée depuis 1997, s'accélère en 2006. L'enquête emploi ne permet pas de suivre l'évolution de la proportion des inscrits à l'ANPE parmi les personnes qu'elle classe dans les inactifs ou les actifs et non dans les chômeurs BIT.

³⁶ Le surplus de radiations administratives liées aux entretiens mensuels et l'impact de la CRP et des bascules en catégorie 5 ont été en partie compensés par l'amortissement de l'effet du report des dates de relance.

Figure 25 : taux d'inscription à l'ANPE des chômeurs BIT selon l'enquête emploi³⁷



Source : Insee

Selon les résultats de l'enquête emploi, le nombre de chômeurs BIT non inscrits à l'ANPE progresse de 63 000 en moyenne annuelle entre 2005 et 2006 ; cette évolution doit néanmoins être appréciée avec prudence étant donné l'incertitude statistique qui entoure les résultats de cette enquête (cf. annexe III)³⁹ et l'hypothèse avancée par certains statisticiens de l'Insee d'une sous-estimation du niveau moyen du chômage BIT en 2005 (cf. annexe IV).

Concernant l'évolution des inactifs au sens du BIT inscrits à l'ANPE, il ressort de l'enquête emploi une tendance à la baisse modérée et régulière depuis début 2004, ce qui ne permet pas de conclure à un comportement massif de cessations d'inscriptions en 2005 et 2006, de la part des demandeurs d'emploi non disponibles. On constate également dans les résultats de l'enquête emploi une diminution tendancielle du nombre de personnes considérées par l'INSEE comme chômeurs BIT du seul fait de leur inscription à l'ANPE, bien qu'elles n'effectuent aucune démarche de recherche active d'emploi⁴⁰, qui paraît s'accroître en 2006 (cf. annexe I). Ces tendances doivent également être appréciées avec prudence compte tenu des intervalles de confiance de l'enquête emploi.

b) Les résultats du recensement disponibles pour les années 2004 et 2005 vont dans le sens de l'évolution du chômage telle qu'elle ressort des statistiques de l'ANPE

Figure 26 : variations annuelles des chômeurs depuis 2004

Périodes	Recensement	DEFM 123 har	Moy. trim. DEFM 123 har	Enquête Emploi (chôm. BIT)	Ecart de variation DEFM/RP	Ecart de variation moy. trim. DEFM/RP	Ecart de variation EEC/RP
	(jan N+1 / jan N)	(jan N+1 / jan N)	(T1 N+1/T1 N)	(T1 N+1/T1 N)			
Variation du nombre de chômeurs et de DEFM					En nombre de DEFM		
2004	+19 224	+31 116	+27 987	-97 175	+11 892	+8 763	-116 399

³⁷ La césure de 1990 correspond à un changement de définition de la variable ANPE ; celle de 2002 correspond au passage à l'enquête emploi en continu.

³⁸ Selon l'Insee l'intervalle de confiance est de +/- 44 000 personnes sur le nombre de chômeurs non inscrits mesuré chaque trimestre ; l'intervalle de confiance sur la même donnée en moyenne annuelle est plus étroit, l'évolution mesurée apparaît significative au regard de l'aléa statistique.

³⁹ Selon l'Insee l'intervalle de confiance est de +/- 44 000 personnes sur le nombre de chômeurs non inscrits mesuré chaque trimestre ; l'intervalle de confiance sur la même donnée en moyenne annuelle est plus étroit, l'évolution mesurée apparaît significative au regard de l'aléa statistique.

⁴⁰ Du fait d'une différence d'interprétation des critères du chômage BIT, ces personnes sont comptées comme chômeurs par l'INSEE, mais classées dans les inactifs par Eurostat.

	Recensement	DEFM 123 har	Moy. trim. DEFM 123 har	Enquête Emploi (chôm. BIT)			
2005	-85 356	-157 151	-168 702	+113 769	-71 795	-83 346	+199 125
2006	nd	-324 054	-322 439	-158 454	nd	nd	nd
Variation en % des chômeurs et des DEFM					En points		
2004	+0,6%	+1,1%	+1,0%	-3,4%	+0,5	+0,4	-4,0
2005	-2,6%	-5,5%	-6,0%	+4,2%	-3,0	-3,5	+6,7
2006	nd	-12,1%	-12,3%	-5,6%	nd	nd	nd

Source : Insee (données brutes)

En 2004 et en 2005, le recensement indique une évolution du chômage plus proche de celle retracée dans la série des demandeurs d'emploi 123 HAR, que de celle de l'enquête emploi qui évolue dans le sens opposé⁴¹. En 2005, la baisse des DEFM est plus forte que celle indiquée par le recensement (-157 000 DEFM 123 HAR et -85 000 chômeurs au sens du recensement, soit un écart de 72 000 personnes), d'un ordre de grandeur correspondant aux estimations réalisées par la DARES sur l'impact des changements dans la gestion de la liste des demandeurs d'emploi.

Les résultats du recensement qui seront connus en octobre prochain, apporteront un éclairage supplémentaire très utile sur les divergences de l'année 2006.

3. Des travaux complémentaires à engager pour mieux appréhender l'impact des changements du service public de l'emploi

La mission estime important que des travaux complémentaires soient engagés pour mieux appréhender l'impact des changements du service public de l'emploi. La DARES a programmé de nouveaux travaux d'analyse des fichiers de l'ANPE et de l'UNEDIC notamment pour éclairer la relation entre indemnisation et inscription. Une enquête plus qualitative mériterait aussi d'être conduite sur la perception des entretiens mensuels personnalisés par les demandeurs d'emploi, et sur les motifs d'inscription de ceux qui ne sont pas indemnissables. Enfin, l'enquête trimestrielle sur les sorties des listes de l'ANPE, dont l'échantillon vient d'être renforcé, devrait être adaptée et approfondie pour mieux appréhender certains motifs de sortie.

Figure 27 : études complémentaires sur les effets comportementaux

Types d'évolutions	Observations
Surplus d'inscriptions motivées par l'amélioration du service rendu	Impossible à isoler dans l'ensemble des entrées, qui sont influencées principalement par la conjoncture économique - ne pourrait être appréhendé que par une enquête qualitative
Meilleure déclaration des activités réduites	A approfondir sur la base du fichier historique
Sorties ou transferts en catégorie 5 plus rapides après reprise d'emploi	Impact a priori impossible à quantifier
Sorties ou transferts en catégorie 4 plus exhaustives et/ou plus rapides (stages, maladies, maternité, etc.)	Impact a priori impossible à quantifier
Cessations d'inscription après sorties d'indemnisation	A approfondir sur la base du fichier historique, du fichier indemnisation et de l'enquête « sortants »
Cessations d'inscriptions de personnes insuffisamment motivées ou insuffisamment disponibles (non suivies de réinscriptions)	A approfondir sur la base du fichier historique et de l'enquête « sortants »

Source : mission

⁴¹ L'enquête du recensement fournit une estimation du chômage qui, bien que d'un concept différent de celui du BIT, peut-être considérée comme « solide » au plan statistique, étant donné la taille très importante de l'échantillon interrogé.

Par ailleurs, pour éclairer les écarts en niveau et en évolution entre les chômeurs inscrits qui ressortent des données fournies par l'enquête emploi et celles des statistiques administratives, un appariement pourrait être réalisé entre tout ou partie de l'échantillon des personnes interrogées et le fichier des demandeurs d'emploi. Cette opération ponctuelle, qui devrait porter sur un trimestre de référence et sur un trimestre plus récent, nécessiterait un accord préalable de la CNIL.