

L'ACTIVITÉ PARTIELLE EN 2013

Un recours plus intense qu'en 2012, mais une tendance au repli sur l'année

En 2013, près de 26 millions d'heures d'activité partielle ont été consommées, soit 11 % de plus qu'en 2012. Le recours à l'activité partielle a toutefois sensiblement diminué au fil de l'année 2013 et est resté bien inférieur au pic de 2009. Chaque mois, environ 65 000 salariés ont été concernés par l'activité partielle, avec une réduction mensuelle d'activité de 33 heures en moyenne.

En 2013, comme les années précédentes, l'activité partielle est utilisée davantage dans l'industrie et les grands établissements. Elle est très concentrée géographiquement. Le principal motif de recours reste, de loin, la conjoncture économique. L'activité partielle prend le plus souvent la forme d'une réduction horaire pour tout ou partie de l'établissement. 9 % des établissements ayant eu recours à l'activité partielle en 2013 l'ont aussi mobilisée les deux années précédentes.

Depuis la relance du dispositif en 2009, des mesures incitatives ont été adoptées pour que les entreprises mettent en place des actions de formation durant les périodes d'activité partielle. En 2010, elles étaient un peu moins d'un quart à déclarer avoir mis à profit l'activité partielle pour mettre en place des périodes de formation.

Pour faire face aux fluctuations d'activité, les employeurs disposent de différents instruments d'ajustement: des outils de flexibilité quantitative externe (CDD, intérim...), quantitative interne (heures supplémentaires, modulation ou annualisation du temps de travail...) et qualitative interne (comme la polyvalence). Outil de flexibilité quantitative interne, l'activité partielle permet aux entreprises d'ajuster leur volume de travail à un choc temporaire, quelle qu'en soit la nature, tout en cherchant à éviter des licenciements économiques [1].

En France, le recours à l'activité partielle s'est fortement accru depuis la crise de 2008-2009 [2], ce qui a contribué à limiter l'ajustement par l'emploi [3]. Cependant, les instruments de flexibilité interne y ont été relativement moins mobilisés que dans d'autres pays, en particulier l'Allemagne (1). Les entreprises françaises ont, en effet, privilégié des instruments de flexibilité externe tels que le CDD ou l'intérim (2) [6].

En juillet 2013, l'activité partielle a été réformée de manière importante par la loi sur la sécurisation de l'emploi: le dispositif d'activité partielle classique et celui d'activité partielle de longue durée (APLD) (3) ont été fusionnés en un dispositif unique, l'objectif étant de rendre l'activité partielle plus attractive, plus simple et d'encourager ainsi son utilisation (encadré 1) (4). Cette évolution fait suite à plusieurs changements réglementaires et conventionnels déjà

(1) De même, l'ajustement par les salaires a été moindre en France comparativement à l'Allemagne [4].

(2) Pour une analyse du lien entre les mouvements de main-d'œuvre et l'activité partielle pendant la crise récente, voir [5].

(3) Un bilan sur l'utilisation de l'APLD en 2013 est présenté dans l'encadré 3.

(4) D'autres dispositifs visant à préserver l'emploi ont été mis en place ou modifiés dans le cadre de la loi sur la sécurisation de l'emploi du 14 juin 2013: les accords de maintien dans l'emploi et les plans de sauvegarde de l'emploi (PSE).

adoptés depuis 2008 pour favoriser le recours à l'activité partielle (augmentation de l'indemnisation, du contingent annuel d'heures indemnisables d'activité partielle, création de l'APLD...). En contrepartie des aides publiques, les employeurs se sont vus progressivement imposer des engagements, comme le maintien dans l'emploi de leurs salariés ou des actions de formation (5).

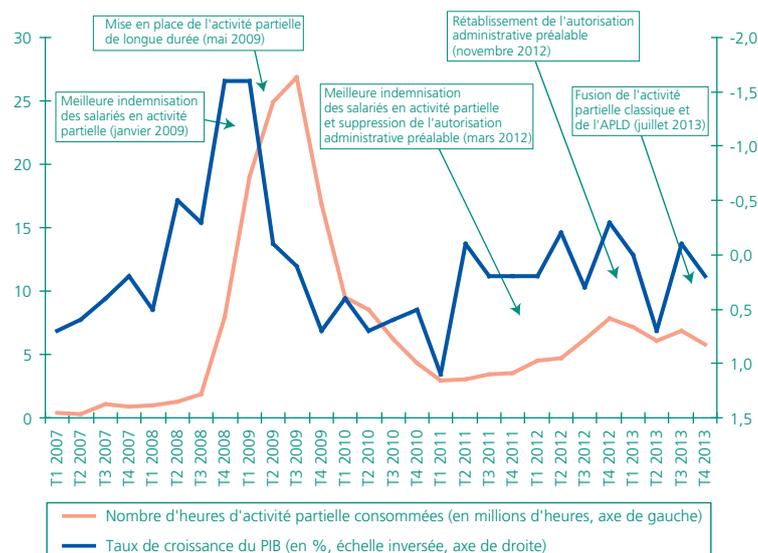
En 2013, l'activité partielle est en hausse par rapport à 2012 mais diminue au fil de l'année

Sur l'ensemble de l'année 2013, le recours à l'activité partielle s'est accru en France : 25,9 millions d'heures d'activité partielle ont été consommées, soit 11 % de plus qu'en 2012 (6). La dynamique s'est toutefois inversée : alors que la tendance était à la hausse tout au long de l'année 2012, le nombre d'heures d'activité partielle a diminué au cours de l'année 2013, tout en restant à un niveau relativement élevé (graphique 1). Le nombre d'heures consommées en 2013, largement inférieur au volume observé en 2009 au plus fort de la crise (87,7 millions d'heures), reste très supérieur à celui observé avant la crise (2,8 millions d'heures en 2007).

Le recours à l'activité partielle suit, de manière contracyclique, les évolutions de la conjoncture économique, avec un décalage d'un ou deux trimestres. Ainsi, le niveau relativement élevé du nombre d'heures d'activité partielle en 2013 s'explique, au moins en partie, par une croissance atone depuis le 2^e trimestre 2011. Les changements réglementaires de 2013 ont également pu contribuer à l'évolution du recours à l'activité partielle (7).

Le nombre de salariés concernés un mois donné par l'activité partielle a été légèrement plus important en 2013 qu'en 2012 (graphique 2), avec environ 65 000 salariés en moyenne, contre 60 000 en 2012. En 2013, l'activité partielle concerne ainsi en moyenne chaque mois 0,3 % des salariés de France métropolitaine (hors agriculture et hors emploi public (8)). Comme pour les heures consommées, le nombre de salariés en activité

Graphique 1 • **Activité partielle* et croissance****



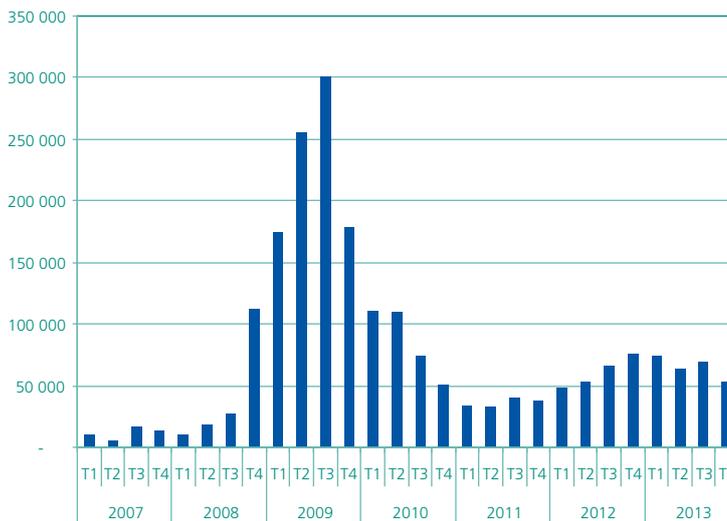
* Nombre d'heures d'activité partielle consommées ; données trimestrielles CVS.

** Taux de croissance du PIB : données trimestrielles CVS-CJO. Le PIB est en volume aux prix de l'année précédente chaînés.

Champ : France entière.

Graphique 2 • **Salariés en activité partielle***

Données trimestrielles CVS.



* Il s'agit du nombre de salariés en activité partielle en moyenne par mois.

Champ : France entière.

partielle reste bien inférieur à celui observé au plus fort de la crise, mais supérieur à celui d'avant la crise.

En 2013, 13 300 établissements ont eu recours à l'activité partielle (c'est-à-dire ont consommé au moins une heure d'activité partielle au cours de l'année), soit une forte hausse par rapport à 2012 (+23 %, tableau 1). Cette progression est très majoritairement (à hauteur de 87 %) le fait des petits établissements de moins de 20 salariés, prédominants parmi ceux mobilisant le dispositif (77 %).



Sources : DGEFP (Sinapse), calculs Dares ; Insee (comptes nationaux trimestriels, base 2005).

(5) Pour une analyse de l'utilisation de la formation pendant les périodes d'activité partielle, voir focus.

(6) Au-delà du recul de trois trimestres considéré comme nécessaire pour disposer de données suffisamment consolidées, des demandes sont parfois encore enregistrées. Les données des années précédentes, notamment 2012, peuvent ainsi être révisées. À titre d'exemple, le bilan sur l'activité partielle en 2012 [2] faisait état d'une consommation de 21,3 millions en 2012, révisée cette année à 23,2 millions. Aussi, à même recul, le nombre d'heures consommées a augmenté de 22 % en 2013.

Source : DGEFP (Sinapse) ; calculs Dares.



(7) Cette étude ne permet pas d'isoler les effets propres de cette réforme sur le recours à l'activité partielle.

(8) Rapport des effectifs de salariés en activité partielle, hors Dom et hors agriculture, à l'emploi salarié moyen issu des estimations trimestrielles d'emploi salarié dans le secteur marchand (hors agriculture) et non marchand privé (hors emploi public).

Tableau 1 • Recours à l'activité partielle* selon le secteur d'activité et la taille de l'établissement

	Établissements ayant recours à l'activité partielle			Heures consommées d'activité partielle				
	Nombre		Part (en %)	Nombre (en milliers d'heures)		Évolution 2012/2013 (en %)	Part (en %)	
	2012	2013	2013	2012	2013		2012	2013
Secteur d'activité de l'établissement								
Agriculture.....	328	572	4	163	490	201	1	2
Industrie.....	3 750	4 148	31	18 215	18 701	3	78	72
Dont : fabrication de machines et équipements n.c.a.....	199	225	2	1 016	1 172	15	4	5
fabrication de produits en caoutchouc / plastique et autres produits minéraux non métalliques.....	654	644	5	1 810	2 655	47	8	10
industrie automobile.....	206	222	2	8 089	6 856	-15	35	27
métallurgie**.....	775	917	7	2 358	2 583	10	10	10
textile, habillement, cuir.....	352	290	2	906	741	-18	4	3
Construction.....	2 077	2 593	20	1 004	1 459	45	4	6
Services.....	4 629	5 936	45	3 844	5 204	35	17	20
Dont : services principalement marchands.....	3 751	4 987	38	2 741	4 203	53	12	16
services administrés.....	878	949	7	1 103	1 002	-9	5	4
Taille de l'établissement								
Moins de 20 salariés.....	8 089	10 241	77	3 856	5 248	36	17	20
De 20 à 49 salariés.....	1 299	1 493	11	2 195	2 818	28	9	11
De 50 à 249 salariés.....	1 076	1 195	9	4 954	6 072	23	21	23
250 salariés ou plus.....	321	321	2	12 221	11 717	-4	53	45
Ensemble***	10 785	13 250	100	23 226	25 855	11	100	100

* Un établissement a recours à l'activité partielle une année s'il consomme au moins une heure d'activité partielle au cours de cette année.

** Y compris la fabrication de produits métalliques à l'exception des machines et des équipements.

*** La somme des heures consommées par secteur d'activité n'est pas égale aux heures totales consommées car le secteur d'activité n'est pas renseigné pour 0,2 % des établissements.

Champ : France entière.



Source : DGEFF (Sinapse) ; calculs Dares.

L'activité partielle reste principalement le fait des grands établissements industriels

Le recours à l'activité partielle est très concentré : les dix établissements les plus consommateurs représentent à eux seuls 22 % des heures d'activité partielle consommées en 2013.

Les établissements industriels consomment 72 % des heures d'activité partielle en 2013 (tableau 1) (9), alors qu'ils ne représentent que 18 % des heures salariées du secteur privé en 2012 (10). À lui seul, le secteur automobile concentre 27 % des heures d'activité partielle en 2013. Si l'on ajoute la métallurgie (10 %) et la fabrication de produits en caoutchouc, plastique et autres produits minéraux non métalliques (10 %), on obtient près de la moitié des heures d'activité partielle.

Cette prédominance de l'industrie est une caractéristique structurelle du dispositif. Depuis 2008, elle a concentré chaque année plus de 70 % des heures consommées, atteignant même un pic de 85 % en 2009. Sa part baisse toutefois légèrement en 2013 (72 % contre 78 % en 2012 (11)), sous l'effet du recul de la part de l'industrie automobile. Ce repli s'est effectué au profit des secteurs des services et de la construction. Ainsi, 20 % des heures d'activité partielle ont été consommées dans les services en 2013, après 17 % en 2012. Cette part reste toutefois très inférieure au poids des services dans les heures salariées de l'ensemble des salariés du secteur privé (72 %). Le secteur de la construction représente 6 % des heures d'activité partielle en 2013 (+2 points par rapport à 2012), pour 8 % des heures salariées travaillées dans le secteur privé.

S'il est essentiellement industriel, le recours à l'activité partielle est aussi principalement le fait des établissements de 250 salariés ou plus. Ces derniers représentent 19 % de l'ensemble des heures salariées du secteur privé et consomment 45 % des heures d'activité partielle en 2013 (tableau 1) (12). Au total, les grands établissements industriels ont consommé à eux seuls 42 % des heures d'activité partielle (6 % des heures salariées du secteur privé).

Les petits établissements de moins de 20 salariés n'ont consommé que 20 % des heures d'activité partielle en 2013, alors qu'ils représentent 41 % des heures salariées du secteur privé. La part des petits établissements diffère beaucoup d'un secteur à l'autre : elle est de 70 % dans la construction, 50 % dans les services marchands et 49 % dans l'agriculture.

Quatre départements concentrent un peu plus d'un quart des heures d'activité partielle consommées en 2013

Le poids prédominant de l'industrie structure également la répartition géographique des heures d'activité partielle, qui reflète l'implantation des grands secteurs utilisateurs du dispositif comme le secteur automobile. En 2013, quatre départements (Ille-et-Vilaine, Nord, Pas-de-Calais, Doubs) ont consommé chacun au moins 5 % des heures d'activité partielle (carte 1). Ces départements concentrent à eux seuls plus du quart des heures consommées alors qu'ils ne représentent que 8 % des heures salariées du secteur privé. Cette surreprésentation est particulièrement marquée pour l'Ille-et-Vilaine (10,1 % des heures d'activité

(9) Des études ont montré qu'à principales caractéristiques identiques (taille, structure de la main-d'œuvre par sexe, santé économique de l'entreprise), les établissements industriels ont une probabilité plus importante d'utiliser l'activité partielle que les établissements des services. La probabilité de recours est encore plus forte pour l'automobile ou la métallurgie [7].

(10) La répartition des heures salariées par secteur d'activité et taille d'établissement est calculée à partir du fichier détail des déclarations annuelles de données sociales (DADS-postes de l'Insee), sur le champ des salariés du secteur privé de France entière. Les dernières données disponibles sont celles relatives à 2012.

(11) Avec un recul de trois trimestres, la part de l'industrie est de 76 % en 2012.

(12) « Toutes choses égales par ailleurs », la probabilité d'utiliser l'activité partielle s'accroît avec la taille de l'établissement ([1], [7]).

partielle contre 1,7 % des heures salariées). Paris se démarque, à l'inverse, par une faible consommation d'activité partielle (2 % des heures d'activité partielle, contre 7,3 % des heures salariées).

La répartition géographique de la consommation d'activité partielle est assez stable dans le temps. Les quatre départements qui ont le plus consommé en 2013 figuraient parmi les cinq plus gros consommateurs en 2012. Même comparativement à 2009, année durant laquelle le dispositif de l'activité partielle a été le plus utilisé, les comportements en termes de consommation n'ont pas radicalement changé.

Le recours à l'activité partielle est essentiellement motivé par la conjoncture économique

Avec 86 % des épisodes en 2013 (83 % en 2012), la conjoncture économique reste le principal motif de recours à l'activité partielle (graphique 3). C'est particulièrement vrai dans l'industrie (94 % des épisodes) et la construction (91 %) et, dans une moindre mesure, dans les services (80 %). Le motif de la conjoncture est moins important dans l'agriculture (28 %), où les demandes font souvent suite à un sinistre (30 %) ou à des intempéries exceptionnelles (28 %).

Le recours à l'activité partielle peut prendre différentes formes, la plus fréquente consistant à réduire les heures de travail de tout ou partie des salariés sans fermer l'établissement (près de 85 % des épisodes en 2013, graphique 3). Même en 2009, au plus fort de la crise, cette modalité était largement majoritaire. Elle affecte le plus souvent l'ensemble des effectifs de l'établissement.

Les modalités de mise en œuvre de l'activité partielle sont liées au motif de recours. La fermeture de tout ou partie de l'établissement est plus fréquente en cas de sinistre ou de transformation, restructuration, modernisation.

En 2013, les salariés en activité partielle ont travaillé 33 heures en moins dans le mois

En moyenne, les établissements concernés ont mis en activité partielle deux tiers de leurs salariés en 2013 au cours de chaque mois d'utilisation (soit 13 salariés) (13) et ont consommé

1 950 heures sur l'année (soit l'équivalent de 1,07 personne à temps plein sur un an).

En 2013, la réduction moyenne d'activité des salariés en activité partielle a été de 33 heures par mois (soit 22 % d'un temps plein mensuel et une heure de plus qu'en 2012). Lorsque l'établissement est fermé temporairement durant la période d'activité partielle, la réduction d'activité est en moyenne de 40 heures, contre 32 heures en cas de réduction des heures travaillées.

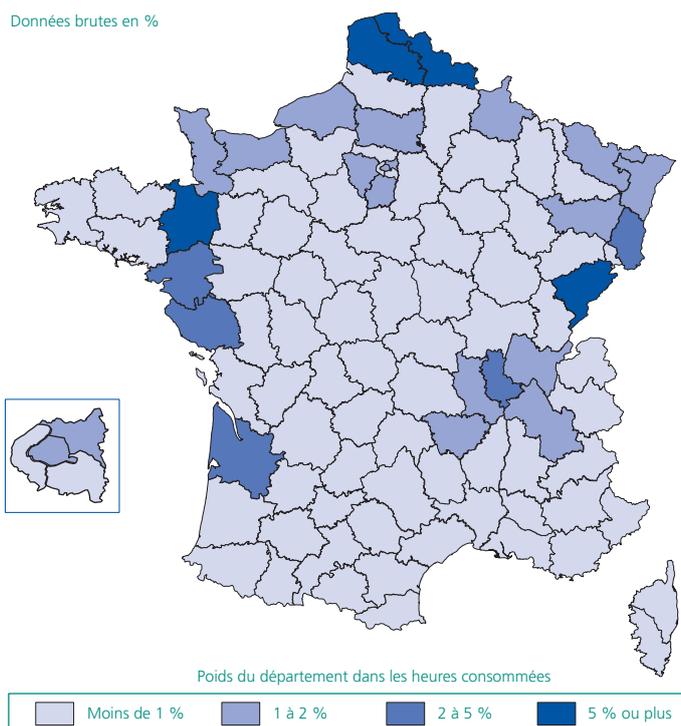
Le nombre d'heures d'activité partielle par salarié varie selon le secteur d'activité et la taille de l'établissement. Il va de 30 heures par mois dans l'industrie à 58 heures dans l'agriculture (tableau 2). Les salariés des établissements de moins de 20 salariés subissent les plus fortes réductions horaires mensuelles.

9 % des établissements ayant eu recours à l'activité partielle en 2013 l'ont aussi mobilisée les deux années précédentes

L'intensité du recours à l'activité partielle, mesurée en mois, consécutifs ou non, permet d'appréhender le degré de difficulté rencontré par un établissement ou d'identifier des comportements d'utilisation plus structurelle du dispositif. Parmi les établissements qui ont consommé au moins une heure d'activité partielle en 2013, 53 % ont eu recours à l'activité partielle pour une durée courte, comprise entre 1 et 3 mois, sur les trois

(13) La part des effectifs concernés par l'activité partielle décroît avec la taille de l'établissement. Elle va de 74 % dans les établissements de moins de 20 salariés à 31 % pour ceux de 250 salariés ou plus.

Carte 1 • **Activité partielle par département en 2013**

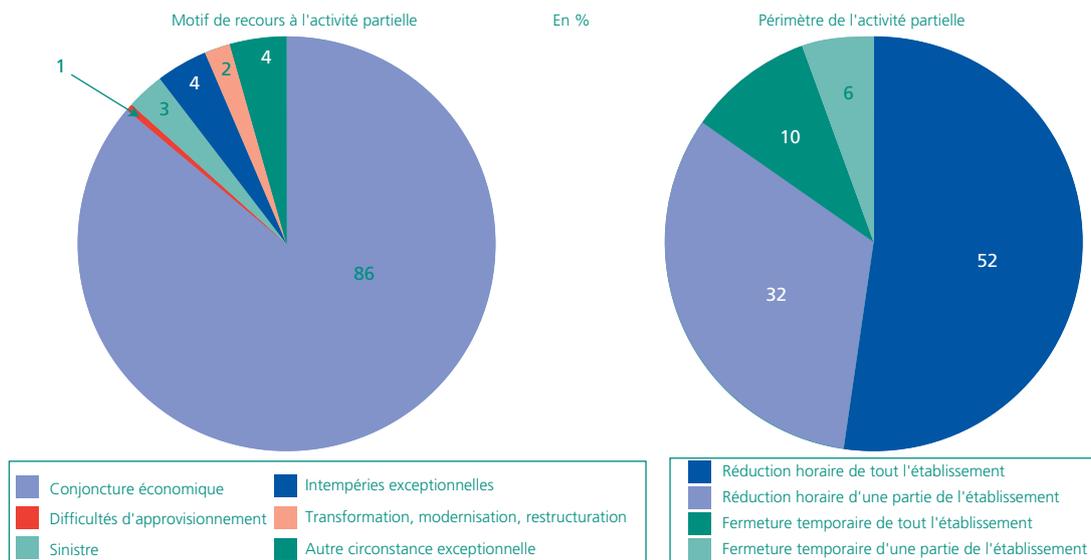


Lecture : le département du Nord regroupe en 2013 au moins 5 % des heures d'activité partielle consommées en France.
Champ : France entière.



Source : DGEFP (Sinapse) ; calculs Dares.

Graphique 3 • Motif de recours et périmètre de l'activité partielle en 2013



Source : DGEFF (Sinapse) ; calculs Dares.

Champ : épisodes d'activité partielle ayant donné lieu à consommation ; France entière.

années 2011 à 2013 (tableau 3). C'est notamment le cas dans la construction (67 % des établissements) et dans l'agriculture (62 %). À l'inverse, 9 % des établissements consommateurs en 2013 ont utilisé le dispositif pendant plus de 12 mois sur la même période. Ce recours intensif est particulièrement répandu dans l'industrie (16 %) et, plus spécifiquement, dans le textile, habillement, cuir (28 %) et l'industrie automobile (20 %).

En lien avec ces différences sectorielles, le recours à l'activité partielle sur une longue durée est d'autant plus fréquent que l'établissement est de grande taille: 24 % des établissements d'au moins 250 salariés ayant eu recours à l'activité partielle en 2013 l'ont fait pendant plus de 12 mois entre 2011 et 2013, contre 7 % des établissements de moins de 20 salariés.

Parmi les établissements ayant utilisé l'activité partielle en 2013, 66 % n'y ont eu recours ni en 2011 ni en 2012, 25 % l'ont également utilisée l'une de ces deux années et 9 % lors de chacune des trois années. L'utilisation exclusive de l'activité partielle en 2013 domine largement parmi les

établissements de moins de 20 salariés (71 %), mais est minoritaire chez ceux de 250 salariés ou plus (33 %). La récurrence annuelle est très répandue parmi ces grands établissements: 39 % des utilisateurs en 2013 l'ont aussi été en 2011 ou 2012, et 28 % chaque année.

Tableau 2 • Durée d'activité partielle par salarié*

	En heures par mois		
	2009	2012	2013
Ensemble	32,2	31,7	32,9
Secteur d'activité de l'établissement			
Agriculture.....	54,1	65,7	58,0
Industrie.....	31,5	30,2	30,4
Construction.....	47,6	51,4	52,3
Services.....	35,5	36,1	38,7
Taille de l'établissement			
Moins de 20 salariés.....	42,4	48,3	48,9
De 20 à 49 salariés.....	34,0	33,6	34,2
De 50 à 249 salariés.....	30,7	29,4	30,2
250 salariés ou plus.....	31,1	28,9	29,2

* La durée moyenne d'activité partielle par salarié rapporte le nombre d'heures consommées au nombre de salariés concernés.

Champ : France entière.



Source : DGEFF (Sinapse) ; calculs Dares.

Tableau 3 • Intensité et récurrence du recours à l'activité partielle sur 2011-2013

	Mois de recours* à l'activité partielle cumulés sur 2011-2013				Récurrence de l'activité partielle entre 2011 et 2013			Total
	1-3 mois	4-6 mois	7-12 mois	13 mois ou plus	En 2013 uniquement	En 2013 et en 2012 ou en 2011	En 2013, 2012 et 2011	
Secteur d'activité de l'établissement								
Agriculture.....	62	28	8	2	67	26	7	100
Industrie.....	42	22	20	16	51	33	17	100
Construction.....	67	19	11	3	75	20	5	100
Services.....	54	23	16	7	73	22	5	100
Taille de l'établissement								
Moins de 20 salariés.....	57	22	14	7	71	22	7	100
De 20 à 49 salariés.....	44	24	19	13	57	30	13	100
De 50 à 249 salariés.....	37	22	23	18	44	39	17	100
250 salariés ou plus.....	30	18	28	24	33	39	28	100
Ensemble	53	22	16	9	66	25	9	100

* Un établissement a recours à l'activité partielle pendant un mois lorsqu'il consomme au moins une heure d'activité partielle au cours de ce mois.

** Un épisode est une période continue pendant laquelle un établissement est autorisé à utiliser l'activité partielle. Un épisode est constitué par des demandes qui se succèdent directement. On s'intéresse ici uniquement aux épisodes qui ont donné lieu à consommation.

Champ : établissements ayant eu recours à l'activité partielle en 2013 ; France entière.



Source : DGEFF (Sinapse) ; calculs Dares.

L'État et l'Unédic ont dépensé près de 186 millions d'euros en 2013 pour l'indemnisation de l'activité partielle

En 2013, l'État et l'Unédic ont dépensé respectivement 126,3 et 59,7 millions d'euros au titre de l'activité partielle (tableau 4), soit au total 81 % de plus qu'en 2012 (14). Cette hausse est due aux changements réglementaires (versement systématique de l'allocation à la charge de l'Unédic pour toute indemnisation au titre de l'activité partielle à compter du 1^{er} juillet 2013), à l'augmentation des heures d'activité partielle et au remboursement croissant d'heures consommées lors des années antérieures.

En effet, les remboursements effectués par l'Agence de services et de paiement (ASP) une année donnée peuvent correspondre à des montants consommés les années antérieures, certains établissements adressant leur demande d'indemnisation avec retard. C'est le cas de 25 % des montants remboursés par l'ASP en 2012 et de 45 % en 2013.

Tableau 4 • Dépenses de l'État et de l'Unédic* au titre de l'activité partielle

En millions d'euros

Année	État		Unédic		
	Total	Dont APLD	Total	Dont APLD	Depuis le 01/07/2013
2007.....	19,1	-	-	-	
2008.....	14,7	-	-	-	
2009.....	319,1	ND	42,7**	-	
2010.....	282,2	ND	44,3	-	
2011.....	49,0	5,1	16,5	-	
2012.....	78,2	4,6	24,2	-	
2013.....	126,3	0,4	59,7	47,1	12,5

ND : non disponible.

* Les dépenses de l'État au titre de l'activité partielle incluent les dépenses d'allocations spécifiques et conventionnelles y compris les allocations conventionnelles d'APLD. Les dépenses de l'État et de l'Unédic correspondent aux versements effectués au cours des années considérées (données de caisse). Elles peuvent inclure, en partie, des dépenses au titre des années précédentes.

** De mai 2009 à décembre 2009.

Champ : France entière.



Sources : India de 2007 à 2010, Chorus à partir de 2011; rapports financiers de l'Unédic de 2009 à 2011; ASP à partir de 2011.

Si des demandes d'indemnisation peuvent être transmises avec un retard important, les demandes sont ensuite traitées dans des délais relativement courts. En 2013, 89 % des paiements sont effectués dans les 15 jours suivant la réception par l'unité territoriale de la demande d'indemnisation.

(14) Seules les dépenses directes correspondant aux montants déboursés par l'État et l'Unédic au titre de l'activité partielle sont ici reportées. Ces dépenses ne peuvent être assimilées au coût du dispositif dont la mesure se définit par la différence entre les dépenses et recettes avec et sans le dispositif. Or, cette analyse dépend largement du contrefactuel adopté (maintien en emploi ou mise au chômage notamment).

Rémi BEAUVOIR, Oana CALAVREZO,
Sandra NEVOUX (Dares).

Pour en savoir plus

- [1] Calavrezo O. (2009), « Entre flexibilité et sécurité : l'accompagnement des entreprises et des mobilités professionnelles. Essais empiriques de microéconométrie du marché du travail », *Thèse de doctorat*, Université d'Orléans.
- [2] Beauvoir R. (2014), « L'activité partielle en 2012. Le recours au dispositif repart à la hausse », *Dares Analyses* n° 013, février.
- [3] Ananian S., Debauche E., Prost C. (2012), « L'ajustement du marché du travail français pendant la crise de 2008-2009 », *Dares Analyses* n° 040, juin.
- [4] Fréhaut P. (2012), « Chômage partiel, activité partielle, Kurzarbeit : quelles différences entre les dispositifs publics français et allemand ? », *Lettre Trésor-Éco* n° 107, novembre.
- [5] Calavrezo O., Ettouati S. (2014), « Mouvements de main-d'œuvre et recours au chômage partiel entre 2009 et 2011 », *Dares Analyses* n° 008, janvier.
- [6] Argouarc'h J., Debauche E., Leblanc P., Ourliac B. (2010), « Comment expliquer les évolutions de l'emploi depuis le début de la crise ? », *Dossier de la Note de conjoncture*, Insee, décembre.
- [7] Gonthier P. (2012), « Why Was Short-Time Work Unattractive During the Crisis? », *IRLE Working Paper*, n° 130-12.
- [8] DGEFP, Commission européenne (2010), « Mesures de soutien face à la crise : les dispositifs de chômage partiel et d'activité partielle de longue durée », *Peer review*, septembre.

L'UTILISATION DE LA FORMATION PENDANT LES PÉRIODES D'ACTIVITÉ PARTIELLE

L'articulation entre activité partielle et formation a été encouragée par le législateur depuis la fin de l'année 2008. Les entreprises ont été incitées à mettre en place des actions de formation durant les périodes d'activité partielle afin d'améliorer les compétences des salariés. Le champ des formations qui peuvent être mises en œuvre a été progressivement élargi (encadré 1).

Analyser cette articulation est difficile car les données sur le recours à la formation dans le cadre de l'activité partielle sont rares. Est ici mobilisée l'enquête sur la formation professionnelle continue dans les entreprises (CVTS-4) portant sur l'année 2010 qui couvre l'ensemble des actions de formation des entreprises de 10 salariés et plus (1). Cette mesure de l'articulation entre activité partielle et formation doit cependant être interprétée avec précaution en raison de la relative faiblesse des effectifs (2).

De façon générale, les entreprises qui déclarent avoir eu recours à l'activité partielle déclarent davantage avoir formé leurs salariés (tableau A). « Toutes choses égales par ailleurs » (3), les entreprises qui ont utilisé l'activité partielle ont 2,5 fois plus de chances d'avoir formé leurs salariés en 2010 que celles qui ont déclaré ne pas y avoir recouru (4). Parmi les entreprises qui ont eu recours à l'activité partielle en 2010, 24 % ont déclaré avoir associé ces périodes d'activité partielle à des périodes de formation.

Tableau A • Entreprises ayant eu recours à la formation

En %

	Entreprises déclarant avoir formé en 2010*	Entreprises associant des périodes d'activité partielle et de formation en 2010
Entreprises n'ayant pas utilisé l'activité partielle**	76	Sans objet
Entreprises ayant utilisé l'activité partielle***	91	24

* Entreprises qui ont déclaré qu'un ou plusieurs membres du personnel ont suivi une formation professionnelle continue sous la forme de cours, de stages ou autres.

** Entreprises qui ont déclaré n'avoir pas utilisé l'activité partielle dans CVTS-4 et qui selon Sinapse n'ont pas utilisé le dispositif.

*** Entreprises qui ont déclaré avoir utilisé l'activité partielle dans CVTS-4 et qui selon Sinapse ont utilisé le dispositif.

Champ : entreprises de 10 personnes ou plus au 31 décembre 2010 de France métropolitaine (hors agriculture, administration publique, enseignement et santé).

Sources : Céreq (CVTS-4) et DGEFP (Sinapse) ; calculs Dares.



Pour expliquer la faiblesse relative du recours à la formation pendant les périodes d'activité partielle, la littérature existante a mis en avant différents obstacles [8].

- *Un problème de priorités* : il est difficile pour les entreprises d'investir dans la formation dans une période de grandes difficultés économiques.
- *Un problème de coût* : les formations mises en place sont coûteuses pour l'entreprise, notamment si elles sont assurées par des intervenants externes (5); de plus, depuis mars 2012, en cas de formation, l'employeur doit verser 100 % du salaire net du salarié (encadré 1), l'effort financier supplémentaire lié à la formation étant à la charge de l'employeur.
- *Un problème de temporalité* : l'activité partielle et la formation doivent être mises en place de façon synchrone, pour des durées relativement courtes et assez rapidement. Ainsi, dans une situation de recours à l'activité partielle, il est assez compliqué pour une entreprise d'identifier les besoins en formation de ses salariés; de même, il est difficile de trouver dans un délai très court des formateurs compétents qui répondent aux besoins des entreprises. Se pose un problème d'anticipation des besoins en matière de formation et des besoins futurs du marché du travail. Ces difficultés sont moins présentes dans les grandes entreprises qui gèrent un fort volume de formation.
- *Un problème plus général d'arbitrage entre types de formations* : certaines entreprises peuvent hésiter à mettre en place des formations qui ne répondent pas directement à leurs besoins à court terme. Ceci met en lumière la difficulté de l'arbitrage entre des formations permettant d'améliorer l'employabilité du salarié sur le marché du travail et des formations visant à développer des compétences spécifiques à l'entreprise.
- *Un problème de participation* : les salariés participent aux formations sur le principe du volontariat.

(1) Lorsqu'une entreprise déclare une baisse d'activité, elle est interrogée sur son recours à l'activité partielle au cours de cette même année. Elle est invitée à préciser le cas échéant si les périodes d'activité partielle ont été associées à des périodes de formation. Par ailleurs, les entreprises doivent indiquer si elles ont formé des salariés. Cette information sur le recours à l'activité partielle à partir de l'enquête CVTS-4 peut différer de la mesure issue des données administratives : déclarative, elle est aussi limitée aux situations de baisse d'activité. Les données apparaissent cependant relativement cohérentes.

(2) Elle s'appuie sur les résultats relatifs aux 172 entreprises (effectif non pondéré) qui ont utilisé l'activité partielle au sens où elles ont déclaré y avoir eu recours dans CVTS-4 et ont consommé des heures d'activité partielle d'après Sinapse.

(3) À caractéristiques identiques de taille, secteur d'activité, structure de main-d'œuvre par sexe et catégories socioprofessionnelles, utilisation antérieure de la formation et coût total du travail par salarié (supérieur ou non à la médiane).

(4) Étant donné le caractère conjoncturel de l'utilisation de l'activité partielle, la robustesse des résultats a été testée en tenant compte de la santé économique des entreprises à partir des données d'entreprises relatives aux bénéfices réels normaux (BRN). Les résultats ne sont pas modifiés avec cette nouvelle information. La corrélation positive entre recours à l'activité partielle et recours à la formation demanderait cependant à être complétée d'une étude plus approfondie afin de déterminer un éventuel effet de causalité.

(5) Dans certains cas, l'entreprise peut bénéficier d'aides pour financer la formation (organisme paritaire collecteur agréé - Opcva, conseil régional, fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels - FPSPP, etc.).

LE DISPOSITIF D'ACTIVITÉ PARTIELLE EN 2013

L'activité partielle est un dispositif préventif face aux risques de licenciement économique. Il permet à toutes les entreprises (sans condition de secteur ou de taille) confrontées à des difficultés temporaires de nature économique, technique, à la suite d'intempéries ou d'autres événements exceptionnels, de réduire ou de suspendre temporairement l'activité de tout ou partie de leurs salariés.

La mise en activité partielle s'effectue après consultation des instances représentatives du personnel (IRP) et après une demande préalable d'autorisation auprès de l'unité territoriale (UT) de la Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Dirccte). Une indemnisation, cofinancée par les employeurs, l'État et l'Unédic, est alors versée aux salariés pour compenser la perte de revenu des heures non travaillées (tableaux A et B).

Refonte du dispositif en 2013

De mai 2009 à juin 2013, deux dispositifs d'activité partielle se complétaient : l'activité partielle dite classique et l'activité partielle de longue durée (APLD), dispositif permettant une meilleure indemnisation des salariés en activité partielle et une réduction de la contribution des entreprises en cas de recours prolongé.

Reprenant les principes énoncés par les partenaires sociaux dans l'accord national interprofessionnel (Ani) du 11 janvier 2013, la loi sur la sécurisation de l'emploi du 14 juin 2013 (1) a réformé de manière importante le dispositif d'activité partielle, en fusionnant les dispositifs d'activité partielle et d'APLD en un dispositif unique (tableau A). Ces nouvelles dispositions ont pris effet pour les demandes d'autorisation préalable déposées à compter du 1^{er} juillet 2013.

Tableau A • L'activité partielle en 2013

		Avant le 1 ^{er} juillet 2013		À partir du 1 ^{er} juillet 2013	
		Activité partielle		APLD	
Champ	Tous les établissements confrontés à des difficultés temporaires		Établissements avec heures d'activité partielle donnant lieu à versement de l'allocation spécifique		Tous les établissements confrontés à des difficultés temporaires
	Tous les salariés de ces établissements				
	Heures d'activité partielle donnant lieu au versement de l'allocation spécifique				
Conditions	Contingent annuel d'heures indemnisables d'activité partielle de 1 000 heures par an et par salarié				
	Fermure plafonnée à 6 semaines consécutives		Aucune limite		
	Aucune limite		Durée minimale de la convention d'APLD de 2 mois (renouvelable par avenant dans la limite de 12 mois)		Durée maximale d'activité partielle de 6 mois (renouvelables)
Indemnisation des salariés		60 % du salaire horaire brut, avec plancher au Smic net		75 % du salaire horaire brut (100 % du net en cas de formation), avec plancher au Smic net	70 % du salaire horaire brut (100 % du net en cas de formation), avec plancher au Smic net
Aides à l'employeur	Aide	Allocation spécifique		Prise en charge du reste à charge (en cas de convention)	
	Montant	4,84 euros / heure pour les entreprises de 250 salariés ou moins 4,33 euros / heure pour les entreprises de plus de 250 salariés		Taux maximal de 80 %, exceptionnellement 100 %, selon la gravité des difficultés économiques rencontrées	
	Financier	État		État	
Engagements de l'employeur		Maintenir dans l'emploi les salariés concernés pendant la durée de la mise en activité partielle		Proposer à chaque salarié un entretien individuel en vue d'examiner les actions de formation ou de bilan qui pourraient être engagées durant la période d'activité partielle	
				Maintenir dans l'emploi les salariés concernés pendant une période égale au double de la durée de la convention d'APLD	
				L'entreprise qui a déjà eu recours à l'activité partielle dans les 36 mois précédant sa demande doit souscrire des engagements qui peuvent être : une durée plus longue de maintien dans l'emploi, des actions de formation, des actions en matière de GPEC, des actions visant à rétablir la situation économique de l'entreprise... Ces engagements sont négociés en amont de la décision d'autorisation. Ils sont modulables et progressifs.	

Heures chômées au titre de l'activité partielle

Les salariés dont la durée du travail est réduite en deçà de la durée légale du travail, ou si elle est inférieure, en deçà de la durée conventionnelle ou de celle stipulée dans leur contrat de travail en cas de temps partiel, voient leur salaire réduit en proportion des heures chômées. En contrepartie, ils bénéficient d'une indemnité d'activité partielle au titre de ces heures, quelles que soient leur ancienneté, la nature de leur contrat et leur quotité de travail (temps plein ou temps partiel). Cette indemnité versée par l'employeur correspond à une fraction du salaire brut réévaluée par la réforme de juin 2013, qui ne peut être inférieure au Smic (mécanisme de rémunération mensuelle minimale). Elle est exonérée de cotisations sociales, mais est soumise à la CSG et à la CRDS (barème applicable aux revenus de remplacement), ainsi qu'à l'impôt sur le revenu.

Pour chaque heure chômée dans le cadre de l'activité partielle, l'employeur perçoit une aide cofinancée par l'État et l'Unédic dont le montant varie selon la taille de l'entreprise. Le montant et le financement de cette aide ont été modifiés par la loi de juin 2013.

(1) Décret n° 2013-551 du 26 juin 2013 et circulaire DGEFP n° 2013-12 du 21 juillet 2013.

Formation professionnelle

Pendant les heures d'activité partielle, les entreprises sont incitées à organiser des formations afin de mettre à profit la période de sous-activité afin de maintenir l'employabilité de leurs salariés (2).

Le champ des formations qui peuvent être mises en œuvre pendant les périodes d'activité partielle a été progressivement élargi (3). Avec l'unification du dispositif, tous les salariés placés en activité partielle peuvent bénéficier depuis le 1^{er} juillet 2013 de toutes les actions de formation prévues par les articles L.6313-1 et L.6314-1 du code du travail sans limitation de durée pendant les heures chômées. De plus, sur demande expresse de l'entreprise, les salariés pourraient bénéficier des actions de formation prévues à l'article L.4141-1 du code du travail en lien avec l'information des salariés sur les risques pour la santé et la sécurité et les mesures prises pour y remédier.

Tableau B • Impact financier pour le salarié et l'entreprise par heure chômée, situation au 1^{er} juillet 2013

		Taille de l'entreprise	1 Smic	1,5 Smic	2 Smic
Salaire brut (en euros / heure).....	(1)		9,43	14,15	18,86
Salaire net (en euros / heure).....	(2)		7,40	11,10	14,79
Indemnité brute d'activité partielle (en euros / heure).....	(3)		7,92	9,90	13,20
Indemnité nette d'activité partielle (en euros / heure).....	(4)		7,40	9,25	12,33
Perte de revenu net pour le salarié par heure d'activité partielle (en %).....	(5)=(4)/(2)-(1)		0	-17	-17
Allocation spécifique versée à l'employeur (en euros / heure).....	(6)	<= 250 salariés	7,74		
		> 250 salariés	7,23		
Reste à charge de l'employeur (en euros / heure).....	(7)=(3)-(6)	<= 250 salariés	0,18	2,16	5,46
		> 250 salariés	0,69	2,67	5,97
Prise en charge par l'État et l'Unédic (en %).....	(8)=(6)/(3)	<= 250 salariés	98	78	59
		> 250 salariés	91	73	55



Tableau C • Principales évolutions de la réglementation de l'activité partielle depuis 2009

Date d'entrée en vigueur	Évolution de la réglementation	Texte de référence
1 ^{er} janvier 2009	Revalorisation de l'indemnisation d'activité partielle, relevée de 50 % à 60 % du salaire brut	Avenant du 15 décembre 2008 modifiant l'Ani du 21 février 1968
	Augmentation de la durée maximale de mise en activité partielle totale (6 semaines consécutives)	Décret du 22 décembre 2008
	Relèvement du contingent d'heures d'activité partielle indemnisables de 600 à 800 heures par an et par salarié (1 000 heures pour certains secteurs)	Arrêté du 30 décembre 2008
	Revalorisation de l'allocation spécifique d'activité partielle	Décret n° 2009-110 du 29 janvier 2009
1 ^{er} mai 2009	Création de l'activité partielle de longue durée (APLD)	Décret n° 2009-478 du 29 avril 2009 et convention État-Unédic du 1 ^{er} mai 2009
1 ^{er} janvier 2010	Relèvement du contingent d'heures d'activité partielle indemnisables à 1 000 heures par an et par salarié, pour toutes les branches	Arrêté du 31 décembre 2009 et Ani du 8 juillet 2009
1 ^{er} janvier 2011	Transfert du paiement des allocations des Direccte à l'Agence de services et de paiement (ASP)	
1 ^{er} mars 2012	Élargissement du champ des actions de formation à tout type de formation, que celles-ci soient à visée qualifiante ou non et sans limitation de durée pendant l'activité partielle de longue durée et rémunération des salariés portée à 100 % en cas de formation	Ani du 13 janvier 2012, décret n° 2012-183 du 7 février 2012 et arrêté du 4 mai 2012
	Suppression de la demande d'autorisation préalable au titre de l'activité partielle	
	Revalorisation de l'allocation spécifique d'activité partielle d'un euro	
	Financement exclusif de l'APLD par l'Unédic dès la première heure (participation fixée à 2,90 euros par heure chômée)	Décret n° 2012-275 du 28 février 2012
1 ^{er} novembre 2012	Rétablissement de la demande d'autorisation préalable	Décret n° 2012-1271 du 19 novembre 2012
1 ^{er} juillet 2013	Fusion de l'activité partielle « classique » et de l'APLD	Loi n° 2013-504 du 14 juin 2013 et décret n° 2013-551 du 26 juin 2013
1 ^{er} octobre 2014	Dématérialisation de la procédure de mise en activité partielle	Décret n° 2014-740 du 30 juin 2014

(2) Instruction DGEFP n° 2010-13 du 30 mars 2010 ; pour une analyse de l'utilisation de la formation pendant les périodes d'activité partielle voir focus.

(3) Instruction DGEFP n° 2009-07 du 25 mars 2009 et décret du 7 février 2012.

SOURCES ET MÉTHODE

Les demandes d'autorisation préalable au titre de l'activité partielle sont saisies par les unités territoriales (UT) des Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Dreccete) dans l'applicatif Aglaé-Chômage partiel (applicatifs de gestion locale des aides à l'emploi) (1). Sont renseignés pour chaque demande: le nombre d'heures autorisées, le motif de recours, les modalités de recours (réduction horaire de tout ou partie de l'établissement, fermeture temporaire de tout ou partie de l'établissement), la taille de l'établissement, son secteur d'activité ainsi que les dates de début et de fin de l'activité partielle. Les demandes mensuelles de remboursement adressées aux UT par les établissements ayant effectivement réduit leurs heures travaillées sont également saisies et permettent de connaître mensuellement le nombre d'heures consommées, les effectifs concernés et les montants versés au titre de l'allocation d'activité partielle. Les heures d'activité partielle consommées sont donc des heures effectivement chômées et rémunérées. Ces données ne permettent pas d'identifier si un même salarié est en activité partielle plusieurs mois consécutifs. Aussi, il n'est pas possible de connaître le nombre de salariés qui ont été en activité partielle au cours de l'année. Ces informations sont compilées dans la base de données Sinapse-Chômage partiel, gérée par la DGEFP.

En raison d'une mise à jour en continu des informations saisies dans l'applicatif Aglaé-Chômage partiel, les données relatives à un mois donné peuvent être révisées. On estime que trois trimestres de recul sont nécessaires pour disposer de données sur la consommation d'activité partielle suffisamment consolidées; au-delà, les données peuvent encore être marginalement modifiées en cas de remontées tardives. Les données utilisées pour cette étude ont été extraites le 1^{er} octobre 2014.

Au-delà de leur caractère conjoncturel, les séries sur l'activité partielle peuvent être marquées par des phénomènes saisonniers. Aussi, pour apprécier des évolutions infra annuelles qui reflètent au mieux les évolutions du marché du travail, les séries brutes sont corrigées des variations saisonnières (CVS). Cette correction se fonde sur l'historique de la série depuis 2007. Comme toute estimation statistique, cette correction est entourée d'une marge d'incertitude, accrue dans le cas présent en raison du faible historique des séries. Les coefficients de CVS sont actualisés chaque année, en intégrant les données les plus récentes. À cette occasion, les séries peuvent être révisées.

(1) Depuis le 1^{er} octobre 2014, les établissements saisissent directement leurs demandes d'autorisation et d'indemnisation à partir d'un extranet.

L'APLD EN HAUSSE EN 2013 AVANT D'ÊTRE FUSIONNÉE AU RÉGIME GÉNÉRAL

Depuis le 1^{er} juillet 2013, le dispositif d'activité partielle de longue durée (APLD) et le dispositif d'activité partielle « classique » ont été fusionnés pour former un unique dispositif (encadré 1).

Au 1^{er} semestre 2013, durant la dernière période où le dispositif existait encore, le recours aux conventions d'APLD a augmenté: 65 % des heures consommées d'activité partielle étaient couvertes par une convention d'APLD, contre 51 % sur la même période en 2012. Au total, 9,1 millions d'heures d'activité partielle ont été couvertes par l'APLD au 1^{er} semestre 2013, contre 4,9 millions au 1^{er} semestre 2012, soit +85 %. Parmi les établissements qui ont eu recours à l'activité partielle, 25 % étaient couverts par une convention d'APLD au 1^{er} semestre 2013, contre 12 % au 1^{er} semestre 2012. Cette hausse du recours à l'APLD est partagée par tous les secteurs.

Les établissements du secteur industriel recouraient massivement aux conventions d'APLD lorsqu'ils utilisaient l'activité partielle: au 1^{er} semestre 2013, 74 % de leurs heures consommées d'activité partielle étaient couvertes par une convention d'APLD. Cette part était encore plus importante dans le secteur automobile où elle atteignait 87 %.

L'utilisation de l'APLD augmentait avec la taille de l'établissement. La part des heures consommées couvertes par l'APLD était de 29 % pour les établissements de moins de 20 salariés, 39 % pour ceux de 20 à 49 salariés, 60 % pour ceux de 50 à 249 salariés et 90 % pour ceux d'au moins 250 salariés. Au total, au 1^{er} semestre 2013, seules 15 % des heures d'activité partielle couvertes par une convention d'APLD ont été consommées par des établissements de moins de 50 salariés alors qu'ils ont consommé 30 % des heures d'activité partielle sur cette même période.