

SITUATION FINANCIÈRE DE L'ASSURANCE CHÔMAGE POUR 2024-2027

20 février 2024

SYNTHÈSE

La trajectoire financière de l'Assurance chômage reste positive et poursuit son désendettement malgré un ralentissement de la croissance et des prélèvements sur les recettes du régime décidés par l'État pour le financement de France Travail et de France Compétences.

Après une fin d'année 2023 atone, la croissance devrait demeurer modeste en 2024, s'établissant à +0,7 % selon le Consensus des économistes. L'activité se relancerait progressivement à partir de 2025 (+1,3 %) et se maintiendrait à ce rythme en 2026 et 2027.

En conséquence, le ralentissement des créations d'emploi sur l'année 2023, anticipé lors des dernières prévisions financières de l'Unédic, se confirme (+114 000 créations nettes d'emploi après + 347 000 en 2022). Selon les secteurs, les situations divergent : l'emploi reste orienté à la hausse dans l'industrie tandis qu'il baisse dans la construction. L'intérim accuse également un recul important : -57 000 emplois en 2023. Dans ce contexte de croissance atone et de faible dynamisme du marché du travail, les créations d'emploi marqueraient une pause en 2024 (+29 000), avant de repartir doucement en 2025 (+ 112 000) et plus nettement en 2026 (+ 129 000) et en 2027 (+ 200 000).

Après le pic atteint en février 2023, l'inflation a décliné tout au long de l'année (+4,9 % en moyenne annuelle en 2023, après +5,2 % en 2022). Selon le Consensus des économistes, ce ralentissement devrait se poursuivre en 2024 (+2,4 %) et les années suivantes (+1,9 %).

Stabilisation puis baisse des effectifs de chômeurs indemnisés

Le nombre de chômeurs indemnisés a augmenté légèrement en 2023 (2,6 millions), en raison du faible dynamisme du marché de l'emploi. Ce nombre se stabiliserait en 2024 avant de décroître timidement en 2025 (2,5 millions) et plus franchement en 2026 et 2027 (2,4 millions) sous l'effet de la montée en charge des réformes et de l'amélioration de la conjoncture.

La trajectoire financière favorable se confirme en dépit des prélèvements de l'État

Le 27 décembre 2023, un arrêté publié au Journal officiel a fixé le montant des prélèvements de l'État sur le régime d'Assurance chômage pour financer France Compétences et France Travail : 2,0 Md€ en 2023, puis 2,6 Md€ en 2024, 3,35 Md€ en 2025 et 4,1 Md€ en 2026, soit un total de 12,05 Md€ de moindres compensations des exonérations de cotisations d'Assurance chômage prévues dans loi de financement de la Sécurité Sociale de 2024.

Ces prélèvements affectent sensiblement les recettes du régime qui s'élèveraient ainsi à 45,5 Md€ en 2024 (48,1 Md€ hors prélèvements), 46,0 Md€ en 2025 (49,35 Md€ hors prélèvements), 46,5 Md€ en 2026 (50,6 Md€ hors prélèvements) et 51,6 Md€ en 2027.

Par ailleurs, la croissance du nombre de chômeurs indemnisés aurait un impact sur les dépenses du régime d'assurance chômage : 44,5 Md€ en 2024, 43,0 Md€ en 2025, 41,2 Md€ en 2026 et 40,4 Md€ en 2027.

Malgré les moindres compensations financières opérées par l'État, le solde de l'Unédic se maintiendrait en territoire positif en 2024 : +1,1 Md€. En 2025, il atteindrait +3,0 Md€, avant de progresser sensiblement en 2026 (+5,3 Md€) et en 2027 (11,2 Md€).

La dette financière de l'Unédic continuerait à décroître et ce surtout en fin d'horizon de prévision, elle atteindrait un niveau de 58 Md€ en 2024, de 55,1 Md€ en 2025, de 49,7 Md€ en 2026 et de 38,6 Md€ en 2027. Sans les prélèvements opérés par l'État, la dette financière aurait été de 25,5 Md€ fin 2027.

Note : l'Unédic retient comme hypothèses de croissance et d'inflation les prévisions du Consensus des économistes, moyenne des prévisions d'une vingtaine d'instituts et banques, publiées chaque mois. La présente prévision repose ainsi sur la dernière publication du Consensus des économistes parue le 15 février 2024.

1. ENVIRONNEMENT MACROÉCONOMIQUE : INFLATION EN BAISSSE ET ACTIVITÉ ATONE

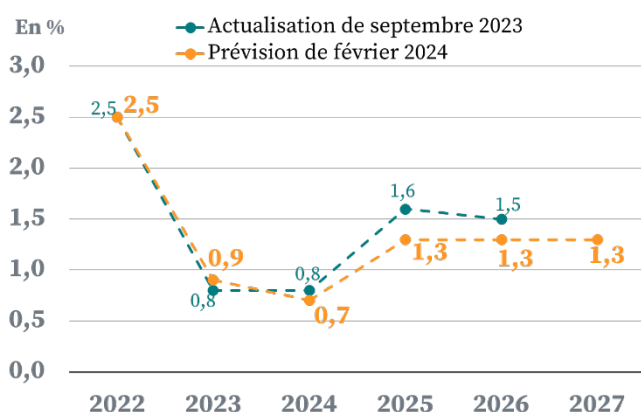
UNE CROISSANCE DU PIB AU RALENTI EN 2023 ET 2024, PUIS UNE REPRISE MODESTE JUSQU'EN 2027

En 2023, le PIB a progressé de +0,9 % (après +2,5 % en 2022) essentiellement grâce à l'acquis engrangé à la fin de l'année précédente et à une hausse ponctuelle de l'activité au 2^e trimestre 2023 (+0,7 % en variation trimestrielle).

Ce manque de vigueur de l'activité se prolongerait en 2024 compte tenu d'un environnement économique peu porteur et caractérisé notamment par le niveau élevé des taux d'intérêt qui continuent à affecter négativement l'économie. Par conséquent, l'activité économique conserverait une allure très modeste en 2024 avec une croissance du PIB de seulement +0,7 %. La tenue des Jeux Olympiques de 2024 en France ne devrait pas avoir d'effet significatif sur la croissance économique globale¹.

À partir de 2025, le Consensus des économistes envisage une croissance plus soutenue de l'activité : +1,3 % par rapport à l'année précédente. L'augmentation de l'activité suivrait encore ce rythme en 2026 et 2027 suggérant une dynamique de reprise particulièrement timide (*Graphique 1 et Tableau 1*).

GRAPHIQUE 1 – HYPOTHÈSES DE CROISSANCE



Sources : Insee pour l'observé, Consensus des économistes, prévisions financières de l'Unédic de février 2024.

TABLEAU 1 – COMPARAISON DE DIFFÉRENTES SOURCES DE PRÉVISIONS DE PIB

Croissance du PIB en volume	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Unédic (Consensus de février 2024)	2,5%	0,9%	0,7%	1,3%	1,3%	1,3%
Commission européenne (février 2024)	2,5%	0,9%	0,9%	1,3%		
FMI (février 2024)	2,5%	0,8%	1,0%	1,7%		
OCDE (février 2024)	2,5%	0,9%	0,6%	1,2%		
Banque de France (décembre 2023)	2,5%	0,8%	0,9%	1,3%	1,6%	
Gouvernement (LFPF, décembre 2023)	2,5%	1,0%	1,4%	1,7%	1,7%	1,8%
Actualisation Unédic de septembre 2023	2,5%	0,8%	0,8%	1,6%	1,5%	

Sources : Consensus des économistes, Projet de Loi de Finance 2024, FMI, OCDE, Projections macroéconomiques de la Banque de France, prévisions financières de l'Unédic de février 2024.

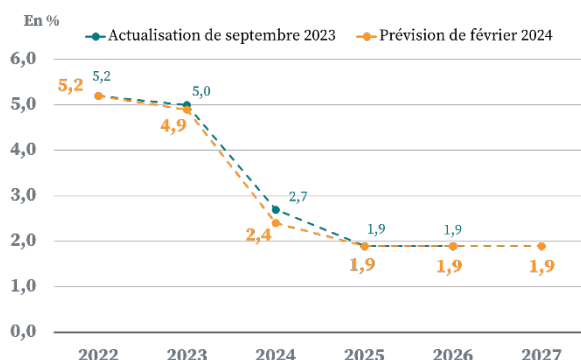
LE RALENTISSEMENT DE L'INFLATION DEVRAIT SE POURSUIVRE, MAIS LES PRIX NE DIMINUERAIENT PAS

Après avoir atteint un pic à +6,3 % en février 2023 (en glissement annuel), l'inflation a reflué presque continuellement durant le reste de l'année pour s'établir en moyenne annuelle à +4,9 % (après +5,2 % en 2022). Ce ralentissement concerne les prix de l'alimentation, de l'énergie et ceux des produits manufacturés dans une moindre mesure. En revanche, ceux du tabac et des services continuent d'accélérer.

¹ Si l'on s'appuie sur les évaluations des retombées économiques d'évènements du même type organisés par le passé en France ou à l'étranger. Plusieurs effets sont en cause. D'abord un fort effet de substitution s'établirait entre, d'un côté, les retombées positives engrangées par certains secteurs et territoires et de l'autre côté, les pertes déplorées par d'autres territoires ou secteurs (exemple : tourisme sportif vs tourisme familial et culturel). Ensuite, les dépenses effectuées en infrastructures ont pu se faire au détriment d'autres budgets, se sont étalées sur plusieurs années et peuvent servir plusieurs objectifs. CDES et KENEO (2016), Etude sur l'impact économique de l'Euro 2016 (<https://www.sports.gouv.fr/etude-sur-l-impact-des-retombees-economiques-de-l-euro-2016-1528>). Asterès (2024), JO de Paris : pas d'impact macroéconomique notable à attendre (<https://asteres.fr/jo-de-paris-pas-dimpact-macro-economique-notable-a-attendre/>).

Cette diminution de l'inflation intervient alors que la Banque centrale européenne (BCE) mène, depuis 2022, une politique monétaire restrictive, marquée par la hausse de ses taux directeurs, afin de ramener l'inflation annuelle en deçà de 2 % en zone euro. D'après les prévisions établies par le Consensus des économistes, cet objectif est en passe d'être atteint en France puisque l'inflation devrait s'élever à +2,4 % en 2024 et à +1,9 % au cours des années suivantes (*Graphique 2 et Tableau 2*).

GRAPHIQUE 2 – HYPOTHÈSES D'INFLATION (INDICE DES PRIX À LA CONSOMMATION)



Sources : Insee pour l'observé, Consensus des économistes, prévisions financières de l'Unédic de février 2024.

TABLEAU 2 – COMPARAISON DE DIFFÉRENTES SOURCES DE PRÉVISIONS D'INFLATION

Inflation	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Unédic (Consensus de février 2024*; IPC)	5,2%	4,9%	2,4%	1,9%	1,9%	1,9%
Commission européenne (fév. 2024; IPCH)	5,9%	5,7%	2,8%	2,0%		
OCDE (fév. 2024; IPCH)	5,9%	5,7%	2,7%	2,1%		
Banque de France (déc. 2023; IPCH)	5,9%	5,7%	2,5%	1,8%	1,7%	
Commission européenne (nov. 2024; IPCH)	5,9%	5,8%	3,0%	2,0%		
Gouvernement (LFPF, déc. 2023; IPC hors tabac)	5,3%	4,8%	2,5%	2,0%	1,8%	1,8%
Actualisation Unédic de septembre 2023 (IPC)	5,2%	5,0%	2,7%	1,9%	1,9%	

* Consensus d'octobre 2023 pour les années 2026 et 2027

Sources : Consensus des économistes, Projet de Loi de Finance 2024, OCDE, Projections macroéconomiques de la Banque de France, prévisions financières de l'Unédic de février 2024.

Note : IPC est l'Indice de Prix à la Consommation. L'IPCH est l'Indice de Prix à la Consommation Harmonisé, conçu en vue de comparaisons internationales pour apprécier le critère de convergence de stabilité des prix dans le cadre du traité de Maastricht.

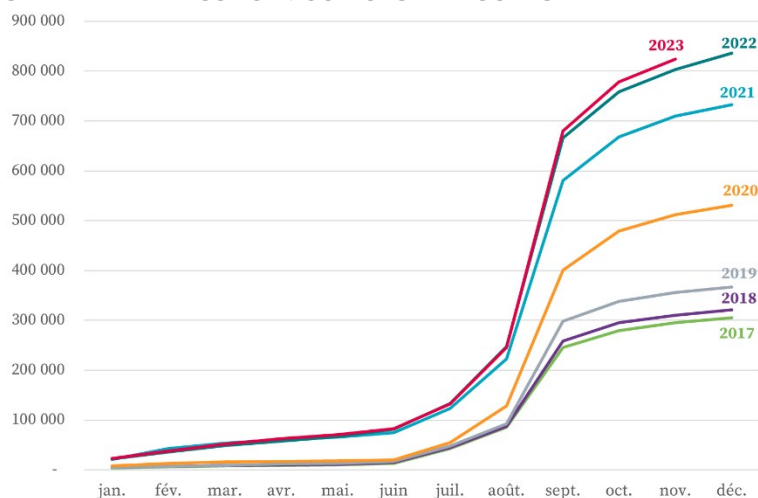
PAUSE DANS LES CRÉATIONS NETTES D'EMPLOI EN 2024

Comme attendu, le ralentissement des créations nettes d'emploi s'est poursuivi au fur et à mesure de l'année 2023. L'emploi affilié à l'Assurance chômage s'élevait ainsi fin 2023 à 21,1 millions, soit +114 000 emplois supplémentaires par rapport à fin 2022 (après +347 000 en 2022 par rapport à 2021). Des disparités par secteur sont notables : l'emploi reste orienté à la hausse dans l'industrie et le tertiaire non marchand, tandis qu'il marque une pause dans le tertiaire marchand et reflue dans la construction. Après avoir atteint un pic dans ses effectifs en 2022, l'intérim est également à la peine et accuse un recul de près de -57 000 emplois en 2023.

L'apprentissage a présenté, quant à lui, une contribution moindre dans les créations d'emploi en 2023 après des années 2021 et 2022 très favorables. En effet, la dynamique des entrées en apprentissage s'est tassée en 2023 (*Graphique 3*), notamment en lien avec la révision de la prime au recrutement d'apprentis à 6 000€ quel que soit leur âge, contre 5 000€ pour un mineur et 8 000€ pour un majeur entre l'été 2020 et décembre 2022. Il est vraisemblable que cette nouvelle tendance se poursuive durant les années à venir, soutenant l'emploi salarié à la marge. La présente prévision repose sur l'hypothèse d'effets modestes voire nuls des politiques publiques de l'emploi (contrats aidés, etc.) sur l'emploi salarié.

En prévision, la dégradation de plusieurs indicateurs conjoncturels relatifs au marché du travail d'une part et les perspectives de croissance pour 2024 d'autre part confortent le scénario d'une stabilité de l'emploi affilié à court terme (*Graphique 4A*). L'emploi affilié progresserait alors de seulement +29 000 emplois en 2024 (*Graphique 4B*), avant d'accélérer une première fois en 2025 (+112 000 créations nettes d'emploi) et encore plus franchement en 2026 (+129 000 créations nettes d'emploi) et en 2027 (+200 000 créations nettes d'emploi).

GRAPHIQUE 3 – ENTRÉES EN APPRENTISSAGE : CUMULS MENSUELS

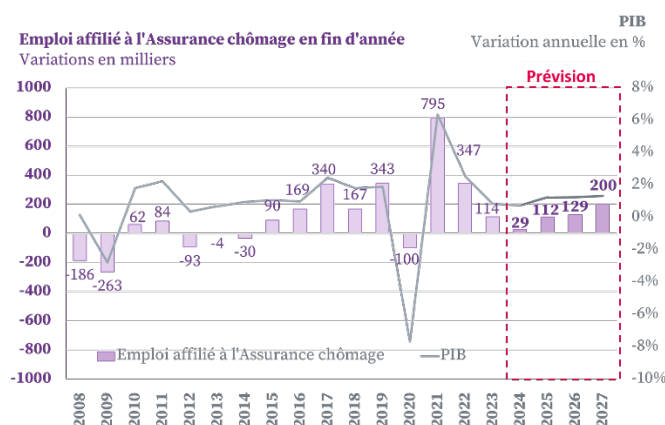


Source : Dares.

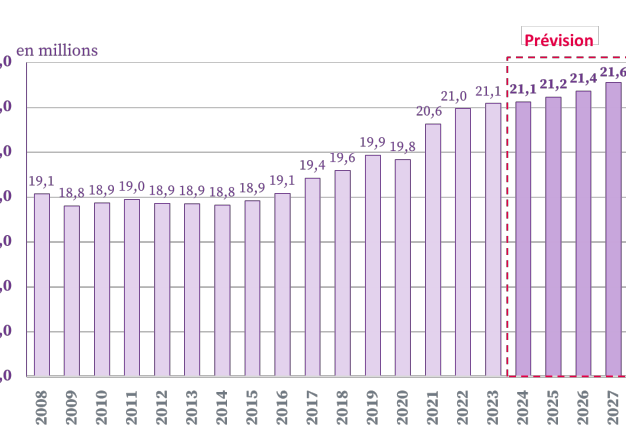
Champs : privé et public.

GRAPHIQUES 4A ET 4B – VARIATION ET NIVEAU D'EMPLOI AFFILIÉ À L'ASSURANCE CHÔMAGE

A – VARIATION ANNUELLE, EN MILLIERS



B – NIVEAU DE FIN D'ANNÉE, EN MILLIONS



Sources : PIB : Insee, Consensus des économistes ; emploi affilié à l'Assurance chômage : prévisions financières de l'Unédic de février 2024 sur la base des données d'emploi salarié coproduites par l'Insee, l'Urssaf Caisse nationale et la Dares.

Champ : emploi affilié à l'Assurance chômage. France hors Mayotte. Données CVS.

LES MOINDRES PERSPECTIVES EN MATIÈRE D'EMPLOI PÈSERAIENT SUR LE CHÔMAGE

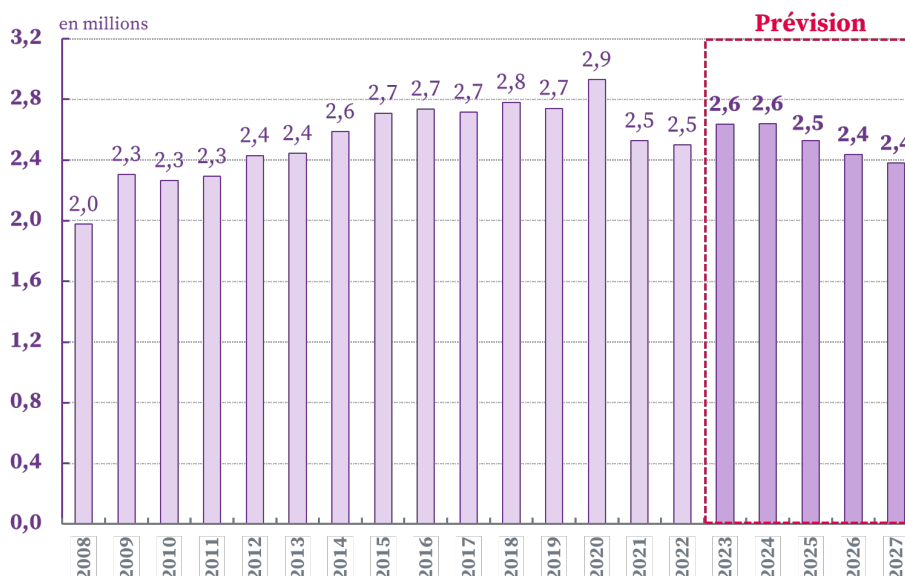
En 2023, la situation sur le marché du travail a présenté des signes de dégradation puisque le taux de chômage au sens du BIT a repris une trajectoire haussière et a atteint 7,5 % à la fin d'année 2023 après avoir atteint un point bas à 7,1 % au début de la même année. Cette détérioration du taux de chômage témoigne de l'orientation désormais défavorable du marché du travail avec le ralentissement de la croissance et des créations d'emploi.

En 2024, eu égard à la pause dans les créations d'emploi et à l'entrée de nouveaux actifs sur le marché du travail à la suite de la réforme des retraites, le taux de chômage devrait augmenter à nouveau : il atteindrait 7,9 % fin 2024. L'amélioration de la conjoncture économique envisagée dans notre prévision à partir de 2025 permettrait des baisses timides du taux de chômage à 7,8 % fin 2025, puis 7,7% fin 2026. En fin d'année 2027, la baisse du taux de chômage présenterait une ampleur plus forte et il atteindrait 7,2 %.

Les effectifs de chômeurs indemnisés ont atteint un point bas au printemps 2022 de l'ordre de 2,4 millions de personnes. Depuis, leur nombre a augmenté lentement pour s'établir à 2,6 millions de personnes à la fin septembre 2023. La dégradation de l'état du marché du travail et plus particulièrement le ralentissement des

créations d'emploi pousseraient encore à la hausse le nombre de chômeurs indemnisés tandis que la montée en charge des réformes de l'Assurance chômage, notamment l'adaptation des règles à la conjoncture entrée en vigueur en février 2023, jouerait dans le sens contraire dans des proportions similaires. Ainsi, les effectifs de chômeurs indemnisés se stabiliseraient autour de 2,6 millions de personnes en 2024. L'année suivante, l'effet des réformes appuyé par un marché du travail plus favorable permettrait au nombre de chômeurs indemnisés de reculer à 2,5 millions. À partir de 2026, réformes de l'Assurance chômage et conjoncture pousseraient de concert les effectifs à la baisse jusqu'à 2,4 millions fin 2027 (*Graphique 5*).

GRAPHIQUE 5 – EFFECTIFS DE CHÔMEURS INDEMNISÉS PAR L'ASSURANCE CHÔMAGE, NIVEAU EN FIN D'ANNÉE, EN MILLIONS



Sources : France Travail, prévisions financières de l'Unédic de février 2024.

Champ : chômage indemnisé en ARE, AREF, ASP, AREP et ATI. France entière. Données CVS.

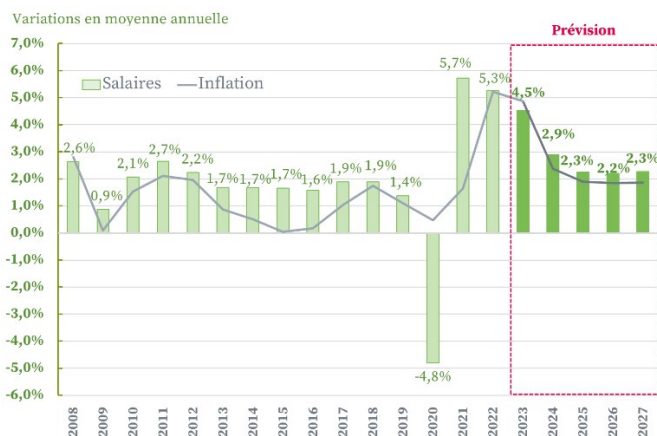
LA MASSE SALARIALE SERAIT PRINCIPALEMENT PORTÉE PAR LES SALAIRES

Dans le cadre de ses prévisions macroéconomiques et financières, la masse salariale prévue par l'Unédic correspond à une masse salariale soumise à cotisations sociales. Par conséquent la prévision réalisée par l'Unédic du salaire moyen par tête (SMPT) correspond également à un SMPT soumis à cotisations.

En 2023, le SMPT devrait augmenter de près de +4,5 % puisque les augmentations salariales ont été plus dynamiques en raison de l'inflation. Si l'évolution du SMPT soumis à cotisations sociales présente un ralentissement par rapport aux deux années précédentes, il convient de préciser que les fortes hausses observées en 2021 et 2022 étaient tirées de manière mécanique par la réduction des indemnités d'activité partielle versées aux salariés. En 2023, l'évolution des indemnités d'activité partielle n'exerce plus d'effet significatif sur l'évolution du SMPT. Les hausses du SMPT sont plutôt tirées par la forte hausse de l'inflation amorcée à la fin d'année 2021.

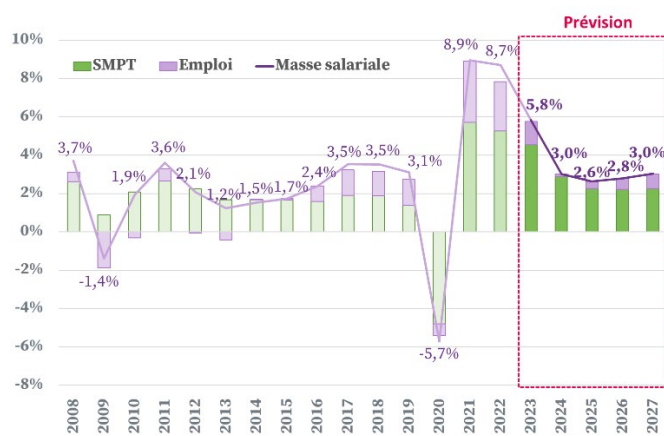
À partir de 2024, la diminution de près de moitié de l'inflation affecterait à la baisse l'évolution des salaires. Ces derniers progresseraient de l'ordre de +2,9 % dans notre scénario. Toutefois, cette progression des salaires serait supérieure à la prévision d'inflation. En 2025 et jusqu'en 2027, l'inflation s'établirait dans le voisinage de +1,9 % par an amenant à un nouveau fléchissement de la progression des salaires. Cependant, comme en 2024, cette évolution moins allante des salaires resterait supérieure au niveau d'inflation prévue (*Graphiques 6A et 6B*).

En 2024, la pause dans les créations d'emploi et l'évolution attendue du SMPT conduirait à une progression de près de +3,0 % de la masse salariale (après une hausse de +5,8 % en 2023). En 2025, la masse salariale présenterait un fléchissement avec une augmentation de +2,6 % compte tenu de la moindre évolution des salaires, et ce malgré une contribution plus favorable de l'évolution de l'emploi. En 2026 et 2027, la masse salariale amorcerait une croissance légèrement plus soutenue en raison des évolutions de l'emploi devenues plus fortes sur cet horizon de la prévision. Dans le détail, la masse salariale augmenterait de +2,8 % en 2026, puis de +3,0 % en 2027.

GRAPHIQUE 6A – ÉVOLUTION DU SALAIRE MOYEN PAR TÊTE SOUMIS À COTISATIONS (SMPT)

Sources : Urssaf Caisse nationale, Insee, Consensus des économistes, prévisions financières de l'Unédic de février 2024.

NB : les fortes variations en 2020 et 2021 du SMPT sont liées aux traitements comptables de l'activité partielle, dont les indemnités ne sont pas considérées comme du salaire.

GRAPHIQUE 6B – ÉVOLUTION DE LA MASSE SALARIALE SOUMISE À COTISATIONS

Sources : Urssaf Caisse nationale pour le SMPT et la masse salariale, Insee pour l'emploi, prévisions financières de l'Unédic de février 2024.

Champ : masse salariale soumise à cotisations sociales du secteur concurrentiel.

TABLEAU 3 – SYNTHÈSE DES HYPOTHÈSES ET PRÉVISIONS MACROÉCONOMIQUES

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
		Prévision	Prévision	Prévision	Prévision	Prévision
Croissance, Prix et Salaire						
PIB	+2,5%	+0,9%	+0,7%	+1,3%	+1,3%	+1,3%
Inflation IPC	+5,2%	+4,9%	+2,4%	+1,9%	+1,9%	+1,9%
Salaire moyen par tête (SMPT) dans le secteur concurrentiel	+5,3%	+4,5%	+2,9%	+2,3%	+2,2%	+2,3%
Emploi et masse salariale						
Emploi affilié à l'Assurance chômage						
variation en moyenne annuelle en pourcentage	+2,6%	+1,2%	+0,1%	+0,4%	+0,6%	+0,8%
niveau moyen annuel	20 807 000	21 063 000	21 094 000	21 171 000	21 292 000	21 453 000
niveau en fin d'année	20 976 000	21 090 000	21 119 000	21 231 000	21 360 000	21 561 000
glissement annuel en fin d'année	+347 000	+114 000	+29 000	+112 000	+129 000	+200 000
Masse salariale dans le secteur concurrentiel	+8,7%	+5,8%	+3,0%	+2,6%	+2,8%	+3,0%
Chômage						
Chômeurs indemnisés par l'Assurance chômage (ARE, AREF, ASP, AREP)						
variation en moyenne annuelle en pourcentage	-12,1%	+4,8%	+2,6%	-3,2%	-4,0%	-2,6%
niveau moyen annuel	2 468 000	2 587 000	2 655 000	2 570 000	2 466 000	2 402 000
niveau en fin d'année	2 500 000	2 636 000	2 640 000	2 527 000	2 436 000	2 379 000
glissement annuel en fin d'année	-27 000	+136 000	+4 000	-113 000	-91 000	-57 000
Taux de chômage BIT (en fin d'année)	7,1%	7,5%	7,9%	7,8%	7,7%	7,2%

Sources : Consensus des économistes, Insee, Urssaf, France Travail, prévisions financières de l'Unédic de février 2024.

Champ : France hors Mayotte, données CVS pour l'emploi affilié et le chômage BIT ; France entière, données CVS pour les chômeurs indemnisés

2. SITUATION FINANCIÈRE 2024-2027 : LE SOLDE RESTERAIT ANCRÉ EN TERRITOIRE POSITIF

LES DÉPENSES D'ALLOCATION CHÔMAGE RESTERAIENT CONTENUES

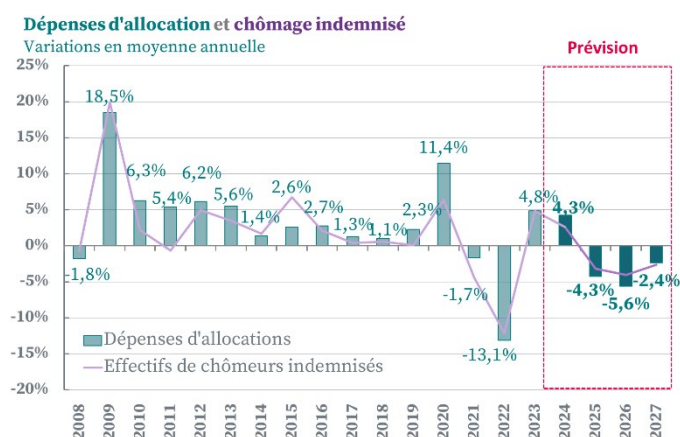
En raison de la hausse du chômage, le nombre de personnes indemnisées à l'Assurance chômage a été plus important en 2023, et par conséquent les dépenses d'allocation ont augmenté à 35,0 Md€ après 33,4 Md€ en 2022.

En prévision, les dépenses d'allocation progresseraient à nouveau en 2024 en raison de la poursuite à la hausse du chômage. Par ailleurs, le contexte inflationniste a fortement affecté à la hausse la trajectoire des salaires nominaux ; dans notre prévision, les ouvertures de droit se traduiraient par des montants d'allocations plus élevés qui intègrent ces hausses salariales. La hausse des dépenses d'allocation reflète aussi les effets des deux revalorisations de 2023². En résumé, les dépenses d'allocation augmenteraient à nouveau en 2024 et s'établiraient à 36,6 Md€ (*Graphiques 7A et 7B*).

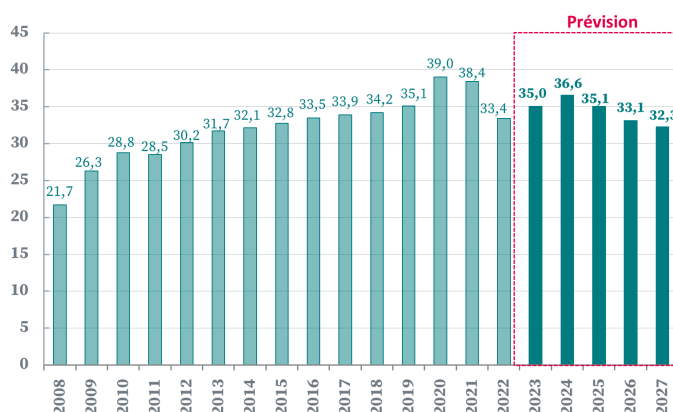
À partir de 2025, la baisse du chômage ainsi que les changements réglementaires intervenus en 2021 et 2023 conduiraient à une diminution des dépenses d'allocation jusqu'en 2027.

GRAPHIQUES 7A ET 7B – DÉPENSES D'ALLOCATION CHÔMAGE

A – VARIATION ANNUELLE EN %



B – NIVEAU, EN MD€



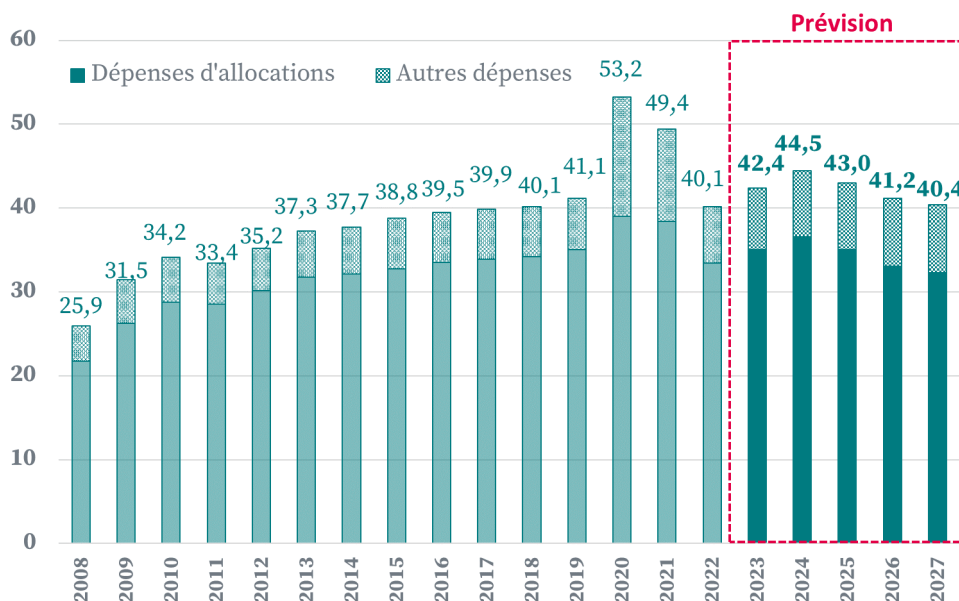
Sources : France Travail, Unédic, prévisions financières de l'Unédic de février 2024.
Champ : France entière.

L'Unédic ne finance pas uniquement l'indemnisation des chômeurs mais également le fonctionnement de France Travail, de points de retraite complémentaire des allocataires indemnisés et l'activité partielle (un tiers des indemnités versées aux employeurs). À ces postes de dépenses s'ajoutent les intérêts liés à la gestion financière du régime. Elles représentaient jusqu'à présent une faible part des dépenses (<1 %). Sous l'effet de la politique monétaire de hausse des taux d'intérêt menée par la Banque centrale européenne et en raison des nouveaux emprunts, elles ont augmenté et s'établiraient autour de 500 M€ en prévision.

² Pour rappel, en 2023 le Conseil d'administration de l'Unédic a voté deux revalorisations des allocations chômage : une revalorisation extraordinaire de +1,9 % au 1er avril 2023 et une revalorisation de +1,9 % également au 1er juillet 2023. Elles sont prises en compte ici. Nos prévisions intègrent par ailleurs, pour les années à venir, des hypothèses de revalorisation qui ne préjugent pas des prochaines décisions du Conseil d'administration de l'Unédic. Ainsi, en prévision, nous retenons pour les prochaines années une hypothèse de revalorisation de +0,6 %, cette hypothèse correspond à la moyenne sur 5 ans des revalorisations intervenues avant 2022.

Avec les dépenses d'allocation, l'ensemble de ces postes constituent les dépenses totales de l'Unédic. Ces dernières suivent globalement une trajectoire similaire à celle des dépenses d'allocations chômage (*Graphique 8*). Après 40,1 Md€ en 2022, les dépenses totales de l'Unédic augmenteraient en 2023 et 2024 et s'établiraient respectivement à 42,4 Md€ et à 44,5 Md€, avant de baisser sensiblement à partir de 2025 pour atteindre 40,4 Md€ fin 2027 (*Tableau 4*).

GRAPHIQUE 8 – DÉPENSES TOTALES, DONT DÉPENSES D'ALLOCATION CHÔMAGE, EN MD€



Sources : Unédic, prévisions financières de l'Unédic de février 2024.

Champ : France entière.

TASSEMENT DES RECETTES EN RAISON DES MOINDRES COMPENSATIONS D'ALLÈGEMENTS GÉNÉRAUX

En application de la loi de financement de la Sécurité Sociale pour 2024, l'arrêté du 27 décembre 2023 précise que **le financement de France Travail et de France Compétences se traduira par des moindres compensations d'exonérations de 12,05 Md€ sur les recettes de l'Assurance chômage de 2023 à 2026** : 2,0 Md€ en 2023, 2,6 Md€ en 2024, 3,35 Md€ en 2025 et 4,1 Md€ en 2026. Pour l'Unédic, ces prélèvements prendraient la forme de moindres compensations sur les allègements généraux de cotisations patronales³.

L'intégration de ces moindres compensations dans notre scénario de prévision financière affecte de façon significative la trajectoire des contributions d'Assurance chômage qui présentent un certain tassement sur l'horizon de prévision.

En l'absence de ces moindres compensations, les contributions d'Assurance chômage se seraient inscrites dans le sillage de la masse salariale avec une trajectoire haussière jusqu'en 2027 (*Graphiques 9A et 9B*).

Néanmoins, la prise en compte de ces moindres compensations conduirait à un tassement des recettes de l'Unédic jusqu'en 2026 (*Graphique 10*). Dans le détail, les recettes totales augmenteraient de 1,6 Md€ en 2024 et de seulement 0,5 Md€ en 2025 et en 2026. En 2027, la progression des recettes totales serait plus en phase avec la hausse de la masse salariale.

À noter : ces prévisions reposent sur l'hypothèse du maintien d'une compensation intégrale de la suppression de la part salariale des contributions d'Assurance chômage par de la CSG-activité.

³ Les cotisations patronales d'Assurance chômage sont dans le champ des allègements généraux depuis 2019.

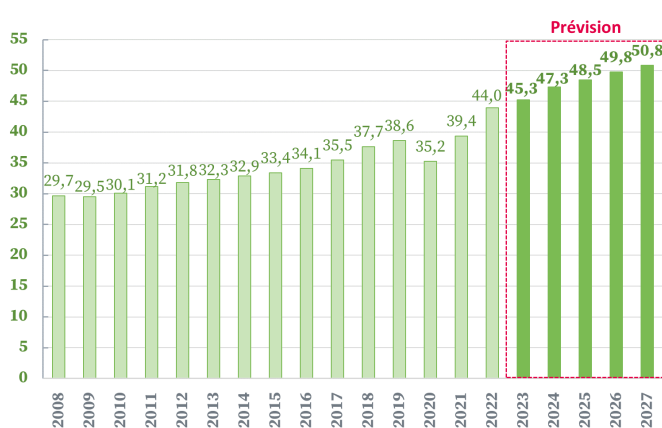
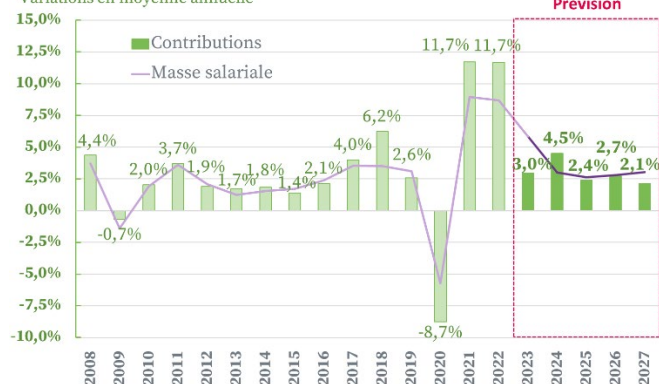
GRAPHIQUES 9A ET 9B – CONTRIBUTIONS D'ASSURANCE CHÔMAGE HORS PRÉLÈVEMENTS ÉTAT

A – VARIATION ANNUELLE EN %

B – NIVEAU, EN MD€

Contributions et masse salariale

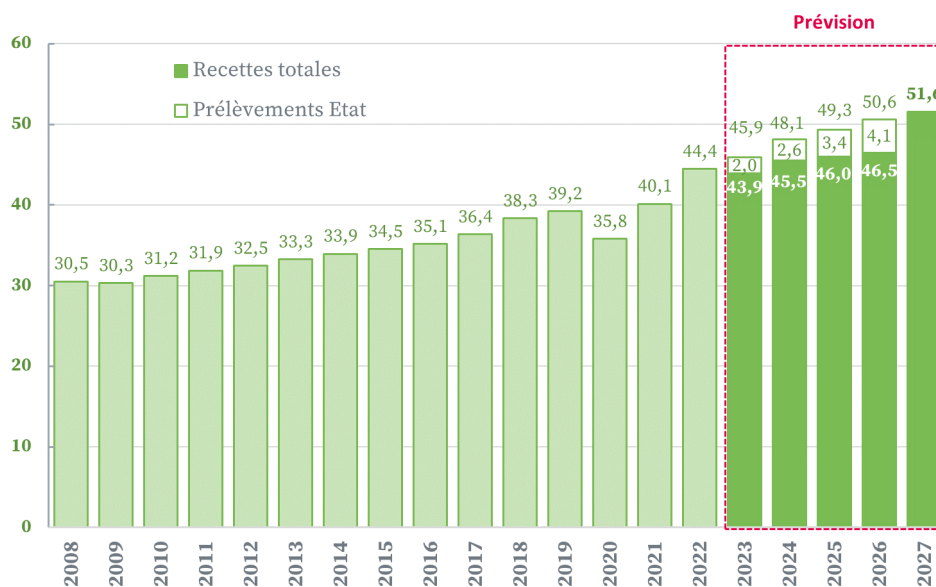
Variations en moyenne annuelle



Sources : Urssaf Caisse nationale, Unédic, prévisions financières de l'Unédic de février 2024.

Champ : masse salariale soumise à cotisations sociales du secteur concurrentiel.

GRAPHIQUE 10 – RECETTES TOTALES DE L'ASSURANCE CHÔMAGE AVEC PRÉLÈVEMENTS ÉTAT, EN MD€



Sources : Unédic, prévisions financières de l'Unédic de février 2024.

MALGRÉ UNE DÉGRADATION EN 2023 ET 2024, LE SOLDE FINANCIER RESTERAIT POSITIF ET AFFICHERAIT UNE DYNAMIQUE À LA HAUSSE À PARTIR DE 2025

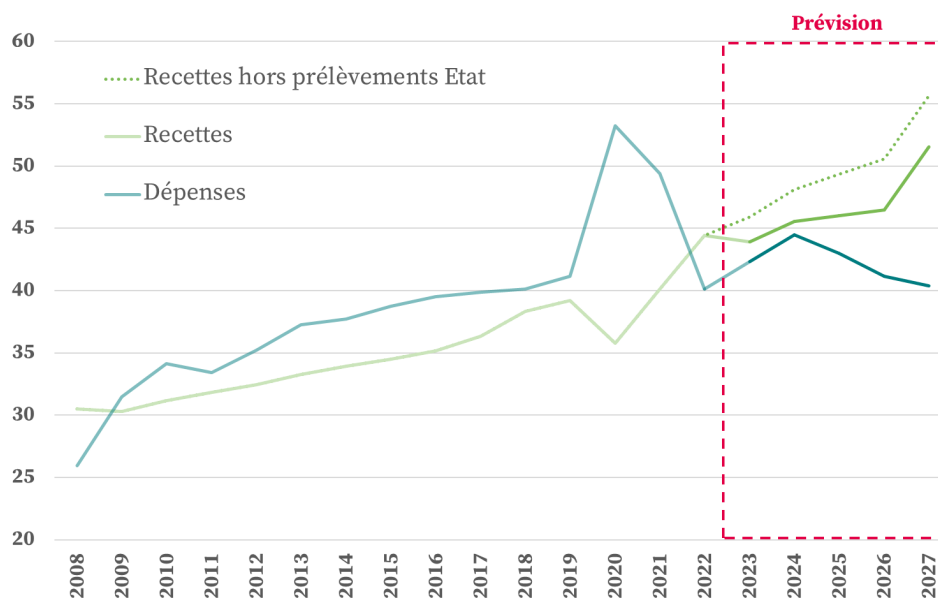
La fin des mesures d'urgence, ainsi que des facteurs conjoncturels et réglementaires ont permis au régime de l'Assurance chômage de repasser en territoire positif en 2022 avec un solde de +4,3 Md€.

En 2023, la baisse des recettes consécutive aux moindres compensations de 2,0 Md€ et la hausse des dépenses d'indemnisation des effectifs d'indemnisés générée par la hausse du chômage ont conduit à une diminution du solde financier à +1,6 Md€ (*Graphique 11*).

En 2024, le solde financier de l'Unédic se dégraderait encore une fois en raison d'une situation toujours défavorable du marché du travail et de la moindre compensation sur les allègements généraux de 2,6 Md€. Malgré tout, le solde financier resterait positif et atteindrait +1,1 Md€.

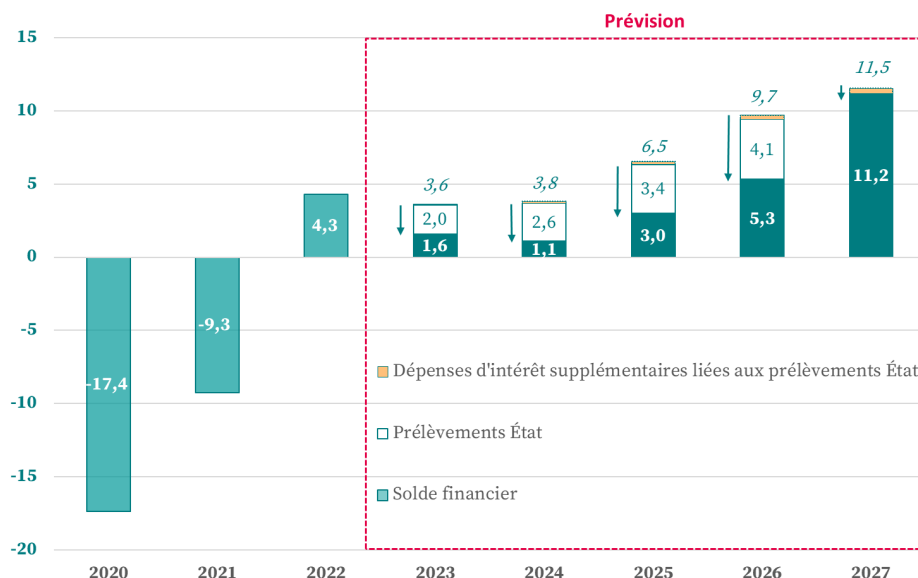
De 2025 jusqu'en 2027, le solde financier du régime d'Assurance chômage reviendrait sur une trajectoire haussière sous l'effet de la baisse des dépenses d'indemnisation et d'une orientation un peu plus favorable des recettes. Plus précisément, le solde financier atteindrait 3,0 Md€ en 2025, puis 5,3 Md€ en 2026 et enfin 11,2 Md€ en 2027 (Graphique 12).

GRAPHIQUE 11 – RECETTES ET DÉPENSES DE L'ASSURANCE CHÔMAGE, EN MD€



Sources : Unédic, prévisions financières de l'Unédic de février 2024.

GRAPHIQUE 12 – SOLDE FINANCIER DE L'ASSURANCE CHÔMAGE, EN MD€



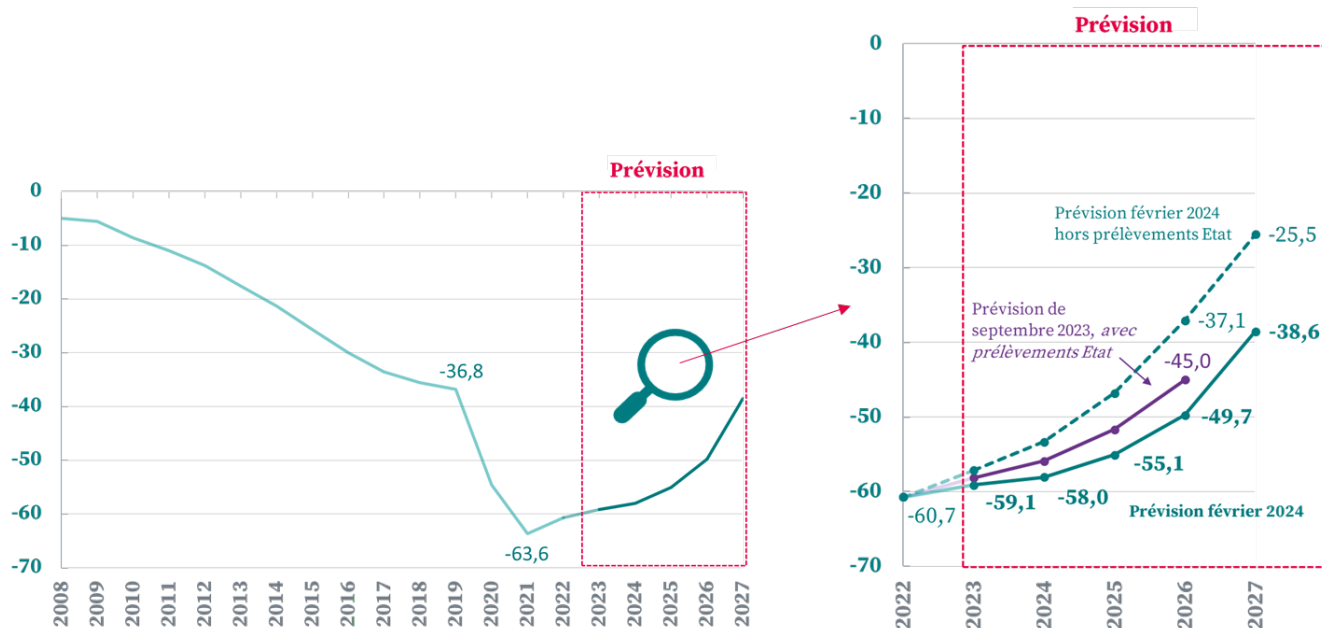
Sources : Unédic, prévisions financières de l'Unédic de février 2024.

Exprimées en pourcentage du PIB, les recettes de l'Unédic se sont établies à 1,7 % du PIB en 2022. Dans notre scénario de prévision, elles présenteraient une légère diminution pour atteindre environ 1,6 % du PIB en 2027. Du côté des dépenses de l'Unédic, elles afficheraient une décreue plus significative car après avoir atteint 1,5 % du PIB en 2022, elles s'établiraient à 1,3 % du PIB en 2027 (Graphique A en annexe).

LE RÉGIME POURSUIT SON DÉSENDETTEMENT

Malgré les prélèvements de l'État et la hausse du chômage en 2023 et 2024, le solde financier du régime d'Assurance chômage resterait positif jusqu'en 2027. Cette trajectoire favorable du solde financier assurerait par conséquent une phase de désendettement de l'Unédic (*Graphique 13*). Fin 2027, l'endettement atteindrait 38,6 Md€ et serait réduit d'un tiers par rapport au niveau observé à la fin de l'année 2022. Hors prélèvements de l'État l'endettement serait réduit de plus de moitié et atteindrait 25,5 Md€ fin 2027.

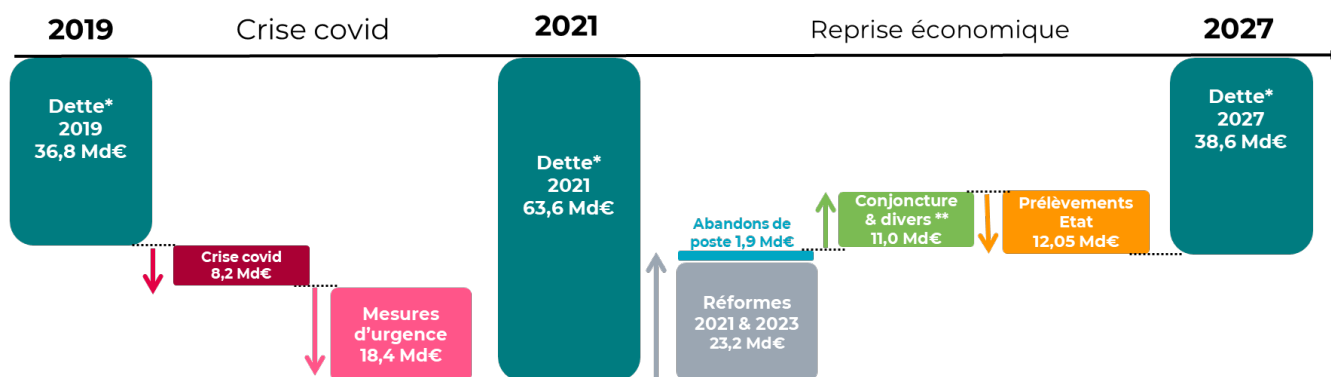
GRAPHIQUE 13 – ENDETTEMENT DU RÉGIME D'ASSURANCE CHÔMAGE, EN MD€



Sources : Unédic, prévisions financières de l'Unédic de février 2024.

Le désendettement prévu (y compris les prélèvements de l'État) était tel que la dette du régime avoisinerait en 2027 son niveau de 2019, soit avant la crise covid (*Schéma 1*). Elle était passée de 36,8 Md€ en 2019 à 63,6 Md€ en 2021 en raison de la crise covid et des mesures d'urgence (activité partielle, etc.). Depuis lors, la dette a amorcé sa décrue et poursuivrait en ce sens d'ici 2027 sous l'effet conjugué des changements réglementaires (réformes 2021 et 2023, réforme des abandons de poste) et de la conjoncture. Les prélèvements État pour le financement de France Travail et de France Compétences (12,05 Md€ de 2023 à 2026), joueraient en sens contraire, alourdissant la dette de l'Unédic.

SCHÉMA 1 – CONTRIBUTIONS À LA DETTE DU RÉGIME



* Dette financière nette

** Transformations du marché du travail : réforme des retraites, baisse de l'activité partielle, surcharges d'intérêt ...

Sources : Unédic, prévisions financières de l'Unédic de février 2024.

TABLEAU 4 – RECETTES ET DÉPENSES DE L'UNÉDIC POUR LES ANNÉES 2022 À 2027

<i>En milliards d'euros, au 31 décembre</i>	2022	2023	2024	2025	2026	2027
		Provisoire	Prévision	Prévision	Prévision	Prévision
Recettes	44,4	43,9	45,5	46,0	46,5	51,6
Contributions d'Assurance chômage	44,0	43,3	44,7	45,1	45,7	50,8
<i>dont prélèvements Etat</i>		-2,0	-2,6	-3,35	-4,1	
dont contributions principales	27,7	26,5	27,1	27,0	27,1	31,7
dont Contribution Sociale Généralisée (CSG)	16,2	16,8	17,6	18,1	18,6	19,2
Autres recettes	0,5	0,7	0,8	0,9	0,8	0,7
Dépenses	40,1	42,4	44,5	43,0	41,2	40,4
Allocations brutes et aides*	33,4	35,0	36,6	35,1	33,1	32,3
Activité partielle	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Caisses de retraite	2,2	2,3	2,4	2,3	2,2	2,2
Autres dépenses	4,3	4,9	5,4	5,5	5,7	5,8
dont financement France Travail**	3,9	4,3	4,8	5,0	5,2	5,3
dont dépenses nettes d'intérêt	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4
Solde financier	4,3	1,6	1,1	3,0	5,3	11,2
Dette financière nette***	-60,7	-59,1	-58,0	-55,1	-49,7	-38,6

* Notamment : Arce, prime CSP.

** Sous l'hypothèse d'un maintien du financement de France Travail à hauteur de 11 %.

*** Dette financière nette hors compte courant de France Travail. À noter : la dette financière nette figurant dans le tableau pour les années allant jusqu'à 2022 correspond à celle figurant dans le rapport financier de l'Unédic.

Sources : Unédic, prévisions financières de l'Unédic de février 2024.

DES DÉPENSES D'INTÉRÊT ACCRUES

Après deux années de forte sollicitation des marchés financiers en réponse aux besoins liés à la crise Covid-19 en 2020 et 2021, les programmes de financement moyen et long terme de l'Unédic se sont inscrits en fort recul à partir de l'année 2022, en lien avec le retour à l'équilibre des comptes de l'Assurance chômage. L'Unédic a émis 1,0 Md€ de dette obligataire nouvelle au format « Social Bond » en 2022 et en 2023 et a remboursé respectivement 4,1 Md€ et 3,8 Md€ d'emprunts de moyen et long termes. Cependant, alors qu'en 2022 le remboursement a pu être effectué grâce aux ressources propres du régime, cela n'a pas été le cas en 2023. En effet, la variation de trésorerie a été positive mais inférieure au montant des remboursements obligataires de cette même année, notamment du fait du prélèvement de l'État d'un montant de 2,0 Md€ en fin d'année.

L'année 2023 s'est inscrite dans un contexte de poursuite du resserrement monétaire débuté en 2022 dans les grandes zones économiques mondiales dans le but d'endiguer l'inflation. En zone euro, la Banque centrale européenne (BCE) a continûment augmenté ses taux directeurs jusqu'à la réunion de politique monétaire du mois de septembre 2023, portant le taux de rémunération des dépôts à 4,00 %. Au total, la hausse des taux directeurs en zone euro s'élève à 450 points de base depuis le début du resserrement monétaire en juillet 2022. Selon les marchés financiers, les premières baisses de taux directeurs devraient intervenir en 2024. Le pilotage financier de l'Unédic, défini par les partenaires sociaux, permet de limiter l'exposition aux risques de refinancement et de taux.

Les prélèvements de l'État sur l'Assurance chômage pour financer France Compétences et France Travail amputent cependant la capacité de désendettement du régime. En conséquence, l'Unédic doit recourir de manière accrue aux marchés financiers dans un contexte de taux d'intérêt élevés, engendrant ainsi une hausse des dépenses nettes d'intérêt de près de 1 Md€ au total entre 2023 et 2027⁴.

Les dépenses nettes d'intérêt de l'Unédic devraient représenter 0,5 Md€ par an entre 2023 et 2026, puis 0,4 Md€ en 2027, soit environ 1 % des recettes de l'Unédic.

L'évolution de la situation financière de l'Assurance chômage permettrait de poursuivre le désendettement du régime mais à un rythme inférieur à ce qui était initialement prévu (*Tableau 5*).

TABLEAU 5 – PROGRAMME D'AMORTISSEMENT DE LA DETTE DE L'UNÉDIC, EN MD€

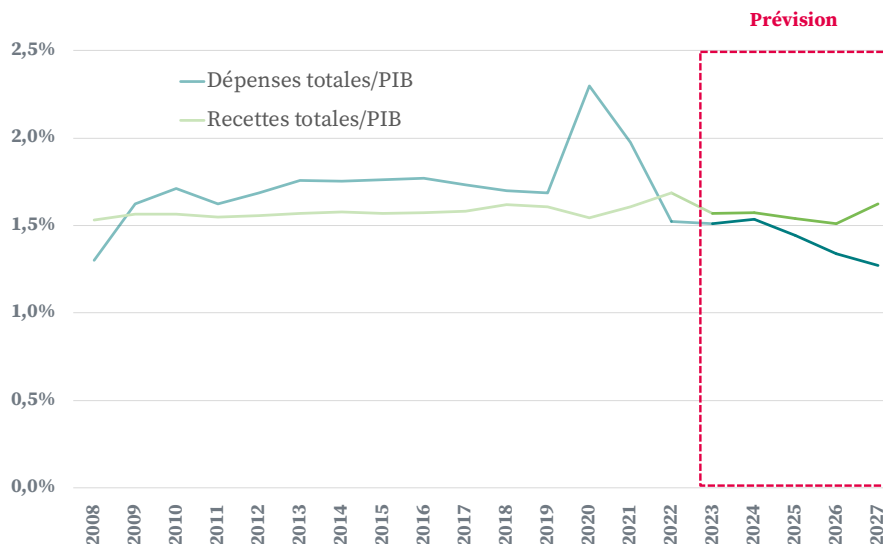
	2024	2025	2026	2027
Solde financier	1,1	3,0	5,3	11,2
Variation de l'encours de dette moyen/long terme	-3,1	-2,0	-5,3	-4,3
<i>Nouvelles émissions de dette moyen/long terme</i>	1,0	1,0	1,0	1,0
<i>Remboursements de dette moyen/long terme</i>	4,1	3,0	6,3	5,3
Variation de l'encours de dette court terme	2,0	-1,0	-0,1	-6,9
Variation de l'encours de trésorerie	0,0	0,0	0,0	0,0
Variation de l'endettement net	-1,1	-3,0	-5,3	-11,2
Endettement net	58,0	55,1	49,7	38,6

Sources : Unédic, prévisions financières de l'Unédic de février 2024.

⁴ Les dépenses nettes d'intérêt supplémentaires liées aux prélèvements de l'État correspondent à l'écart entre la prévision de dépenses nettes d'intérêt issue de la trajectoire de solde financier avec les prélèvements de l'État et la prévision de dépenses nettes d'intérêt issue de la trajectoire de solde financier sans les prélèvements de l'État. Les dépenses nettes d'intérêt correspondent aux intérêts payés sur la dette émise diminués de ceux perçus sur les placements. Pour l'année 2027, bien qu'aucun prélèvement État ne soit prévu, l'effet stock continuerait d'avoir un impact sur les dépenses nettes d'intérêt *via* le surplus de dettes et le moindre niveau de trésorerie issus des prélèvements de l'État.

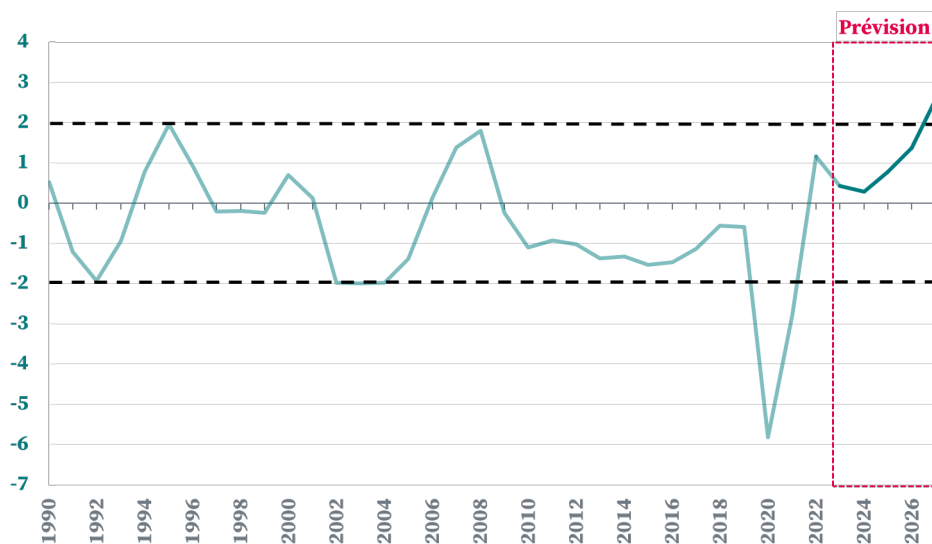
ANNEXES

GRAPHIQUE A – DÉPENSES ET RECETTES DE L'ASSURANCE CHÔMAGE, EN % DU PIB



Sources : Insee, Unédic, prévisions financières de l'Unédic de février 2024.

GRAPHIQUE B – SOLDE FINANCIER DE L'ASSURANCE CHÔMAGE, EXPRIMÉ EN MOIS DE RECETTES



Sources : Unédic, prévisions financières de l'Unédic de février 2024.



SITUATION FINANCIÈRE DE L'ASSURANCE CHÔMAGE 2024-2027

20 février 2024

Laure Baquero, Boris Koehler,
Gaëtan Stephan, Yann Desplan,
Emilie Daudey, Lara Muller

Unédic

4, rue Traversière 75012 Paris
T. +33 1 44 87 64 00

 [@unedic](https://twitter.com/unedic)  [unedic](https://www.linkedin.com/company/unedic) [unedic.org](https://www.unedic.org)