

Situation financière de l'Assurance chômage

Prévision pour les années 2018 et 2019



28 février 2018

La prévision de la situation financière de l'Assurance chômage pour les années 2018 et 2019 repose sur les hypothèses de croissance et d'inflation du Consensus des économistes. Elle prend en compte l'ensemble des décisions de politiques publiques connues, notamment celles du projet de loi de finances pour 2018.

Elle intègre les effets financiers de la réglementation d'assurance chômage définies par la convention d'avril 2017. En revanche, les dispositions figurant dans le projet d'accord du 22 février 2018 ne sont pas prises en compte dans la mesure où leur mise en œuvre nécessite au préalable une adaptation de la législation.

Les dépenses et recettes connues s'arrêtent à décembre 2017.

A. Prévisions économiques et financières

1. Croissance et inflation

En 2017, l'activité a nettement accéléré : +1,9 % après +1,1 % en 2016. Il en est de même pour l'inflation : +1,0 % en 2017, après +0,2 % en 2016.

Les dernières informations conjoncturelles font état de **perspectives d'activité** favorables. En février, l'indicateur synthétique du climat des affaires, calculé par l'Insee à partir des réponses des chefs d'entreprises des principaux secteurs d'activité, reste à un niveau élevé, 109, bien au-dessus de sa moyenne de long terme 100.

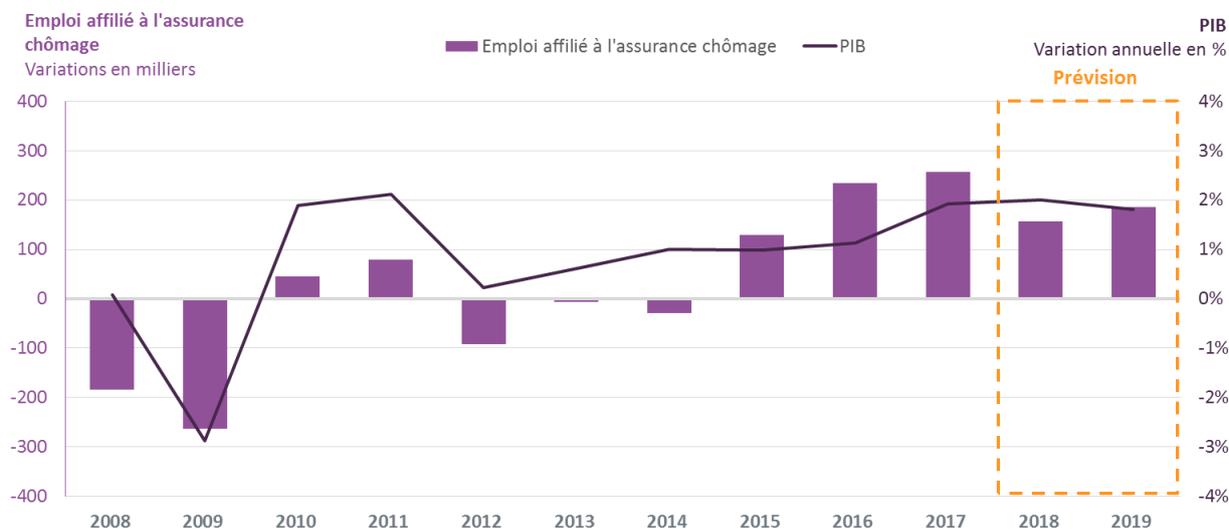
Le dernier Consensus des économistes de février prévoit une **croissance** du PIB de +2,0 % pour 2018 et +1,8 % pour 2019. Celle-ci est plus optimiste que les hypothèses retenues pour la prévision financière de l'assurance chômage d'octobre dernier (+1,7 % pour 2018). Quant à l'inflation, le Consensus anticipe une hausse des prix de +1,5 % en 2018 et 2019.

2. Emploi affilié et contributions d'assurance chômage

Sous les effets conjoints de l'accélération de la croissance et des politiques publiques de l'emploi (hausse du taux du CICE de 6 % à 7 % et effets du Pacte de responsabilité), les créations d'**emploi affilié à l'Assurance chômage** ont été nombreuses en 2017 : +256 000 postes, soit un rythme similaire à 2016 (+235 000 postes).

En 2018, les créations d'emploi affilié resteraient soutenues par la croissance. Toutefois, leur rythme ralentirait par rapport à 2017, du fait des moindres effets des politiques publiques de l'emploi (166 000 emplois affiliés seraient créés en 2018) : fin de la prime Embauche PME, passage du taux de CICE de 7 % à 6 %, fin de la montée en charge du Pacte de responsabilité et fin des contrats aidés dans les secteurs marchands. Le Plan d'Investissement Compétences (PIC) aurait un impact positif sur l'emploi à partir de 2019, plus ou moins accentué selon l'orientation des formations vers les besoins des entreprises. Au final, +197 000 emplois affiliés seraient créés en 2019.

GRAPHIQUE 1 - PREVISION DE CROISSANCE ET D'EMPLOI AFFILIE A L'ASSURANCE CHOMAGE



Sources : PIB : Insee ; Emploi affilié : estimation Unédic sur la base des données d'emploi salarié coproduites par l'Insee, l'Acoss et la Dares ; Prévisions Unédic.

Champ de l'emploi affilié à l'Assurance chômage : France entière, données cvs.

En 2017, le **salaire moyen par tête** (SMPT) aurait progressé de +1,9 %, après +1,3 % en 2016. Cette accélération est à mettre en relation avec celle de l'inflation et le versement de primes dans certains secteurs en début d'année.

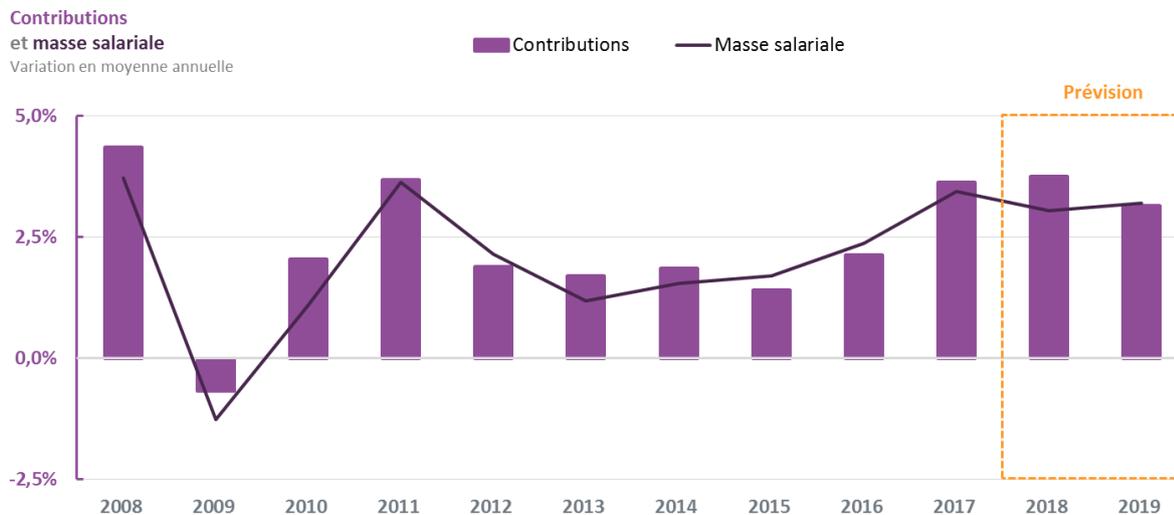
L'accélération du SMPT se poursuivrait à l'horizon 2019, en lien avec la hausse de l'inflation et l'amélioration du marché du travail. Ainsi, les salaires progresseraient de +2,0 % en 2018, puis +2,2 % en 2019.

Grâce aux évolutions dynamiques de l'emploi et du SMPT, la **masse salariale** aurait progressé de +3,4 % en 2017, après +2,4 % en 2016. Elle ralentirait à +3,0 % en 2018 et +3,2 % en 2019, du fait du ralentissement de l'emploi.

L'évolution des **contributions à l'Assurance chômage** dépend de celle de la masse salariale¹. Les contributions seraient toutefois augmentées à +3,8 % en 2018 grâce à la contribution exceptionnelle temporaire de 0,05 point prévue dans la convention 2017 et le maintien des sur-cotisations sur les CDD d'usage. En 2019, les contributions progresseraient comme la masse salariale (+3,1%).

¹ La loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 prévoit que, dans le cadre du remplacement des cotisations salariales par la CSG au 1er janvier 2018, l'exonération des cotisations salariales à l'Assurance chômage sera compensée intégralement par l'Acoss auprès de l'Unédic. L'exonération des cotisations salariales n'a donc aucun impact sur la prévision financière pour 2018. Cette hypothèse est reconduite pour l'année 2019.

GRAPHIQUE 2 - PREVISION DE MASSE SALARIALE ET DE CONTRIBUTIONS D'ASSURANCE CHOMAGE



Sources : Acoff, Unédic, prévisions Unédic.

Champ de la masse salariale : France entière - le champ est celui de l'Acoff, qui diffère légèrement de celui de l'Assurance chômage.

3. Chômage

Le taux de **chômage au sens du BIT**² mesuré par l'Insee s'élève à 8,9 % fin 2017 en France, soit son plus bas niveau depuis 2009. Il a baissé de 0,7 point au quatrième trimestre et de 1,1 point sur un an. Selon l'Insee, cette baisse exceptionnelle est cependant à prendre avec prudence : d'une part, le taux de chômage étant issu d'une enquête, la marge d'erreur statistique est de plus ou moins 0,3 point ; d'autre part, des contrecoups sont probables sur les trimestres à venir.

Malgré la diminution des effectifs d'emplois non marchands en lien avec le ralentissement du nombre d'entrées en contrats aidés³, l'évolution de l'emploi total serait suffisante pour faire reculer encore le chômage au sens du BIT en 2018 et, de façon plus significative en 2019. Fin 2019, le taux de chômage atteindrait 8,4 %.

Malgré la forte baisse du chômage au sens du BIT, le nombre de **demandeurs d'emploi** tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi et sans emploi (**catégorie A**) a peu évolué sur l'ensemble de l'année 2017 : -13 000 personnes. Cette baisse limitée s'explique par la fin du plan « 500 000 formations » et le retour d'une partie des personnes en catégorie A après leur formation : le nombre de demandeurs d'emploi en formation (catégorie D) a effectivement baissé de -65 000 personnes en 2017.

En prévision pour 2018 et 2019, l'effectif de personnes en catégorie A baisserait à un rythme similaire au chômage au sens du BIT.

Parallèlement, le nombre de demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi tout en ayant exercé dans le mois une activité rémunérée (**catégories B et C**) a augmenté de +169 000 personnes en 2017, dans un contexte d'amélioration du marché du travail. Une fois la croissance plus ancrée, cette hausse se poursuivrait à un rythme ralenti : +64 000 personnes en catégories B et C en 2018 et +37 000 en 2019.

² Le chômage au sens du Bureau international du travail (BIT) et l'inscription à Pôle emploi sont deux concepts différents. Le BIT définit un chômeur comme une personne de 15 ans ou plus qui n'a pas travaillé au moins une heure pendant une semaine de référence, est disponible pour prendre un emploi dans les 15 jours et a recherché activement un emploi dans le mois précédent ou en a trouvé un qui commence dans les trois mois. Le chômage au sens du BIT est issu de l'enquête emploi.

³ Le projet de loi de finances pour 2018 prévoit 200 000 contrats aidés sur l'année, après 300 000 en 2017.

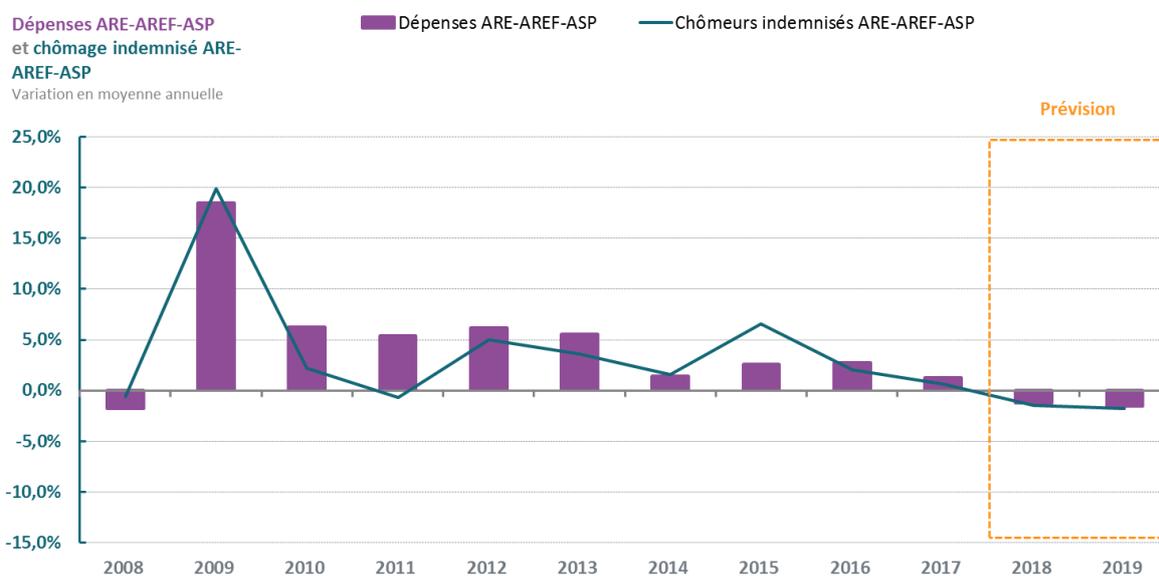
4. Chômage indemnisé et dépenses d'allocation

L'effectif de **chômeurs indemnisés par l'Assurance chômage** (ARE, AREF, ASP⁴) serait quasiment stable sur l'ensemble de l'année 2017, après une hausse de +25 000 personnes en 2016.

Conjointement à la baisse du chômage au sens du BIT, le chômage indemnisé se réduirait de -25 000 personnes en 2018 et -69 000 en 2019.

Les **dépenses d'allocation**, qui dépendent du chômage indemnisé en moyenne annuelle (-1,4 % de chômeurs indemnisés en 2018 et -1,8 % en 2019), et de la progression de l'allocation moyenne, diminueraient de -1,3 % sur 2018 et de -1,4 % sur 2019.

GRAPHIQUE 3 – EVOLUTIONS DE CHOMAGE INDEMNISE ET DE DEPENSES D'ALLOCATION



Sources : Pôle emploi, Unédic, prévisions Unédic.

Champ du chômage indemnisé en ARE, AREF et ASP : France entière, données cvs.

⁴ ARE = allocation d'aide au retour à l'emploi ; AREF = allocation d'aide au retour à l'emploi formation ; ASP = allocation de sécurisation professionnelle (dispositif CSP)

TABLEAU 1 - PRINCIPALES EVOLUTIONS ECONOMIQUES

	2017 Estimation	2018 Prévision	2019 Prévision
Croissance, Prix, Emploi, Salaire, Chômage <i>(évolution en moyenne annuelle)</i>			
PIB	+1,9%	+2,0%	+1,8%
Indice des prix à la consommation	+1,0%	+1,5%	+1,5%
Emploi total	+1,0%	+0,5%	+0,6%
Emploi affilié à l'assurance chômage	+1,4%	+1,0%	+0,9%
Salaire moyen par tête (SMPT) dans le secteur concurrentiel	+1,9%	+2,0%	+2,2%
Masse salariale dans le secteur concurrentiel	+3,4%	+3,0%	+3,2%
Taux de chômage BIT (en fin d'année)	8,9%	8,8%	8,4%
Chômeurs indemnisés par l'assurance chômage (ARE, AREF, ASP)	+0,6%	-1,4%	-1,8%
Chômage (niveau en fin de période CVS)			
DEFM A (demandeurs d'emploi en catégorie A)	3 709 000	3 633 000	3 507 000
DEFM B, C	2 211 000	2 275 000	2 312 000
DEFM D	287 000	318 000	317 000
Dispensés de recherche d'emploi	3 000	1 000	0
DEFM catégories A, B, C, D + Dispensés de recherche d'emploi	6 211 000	6 227 000	6 136 000
Chômeurs indemnisés par l'assurance chômage (ARE, AREF, ASP)	2 722 000	2 697 000	2 628 000
Emploi, Chômage (variation sur la période)			
Emploi total	+248 000	+129 000	+200 000
Emploi affilié à l'assurance chômage	+256 000	+166 000	+197 000
DEFM catégorie A	-13 000	-76 000	-126 000
DEFM catégories B, C	+169 000	+64 000	+37 000
DEFM D	-65 000	+31 000	-1 000
Dispensés de recherche d'emploi	-4 000	-2 000	-1 000
DEFM catégories A, B, C, D + Dispensés de recherche d'emploi	+87 000	+16 000	-91 000
Chômeurs indemnisés par l'assurance chômage (ARE, AREF, ASP)	-2 000	-25 000	-69 000

Sources : Insee, Pôle emploi, Dares, Acoess, prévisions Unédic.

Champ : France entière, données cvs.

B. Situation financière de l'Assurance chômage

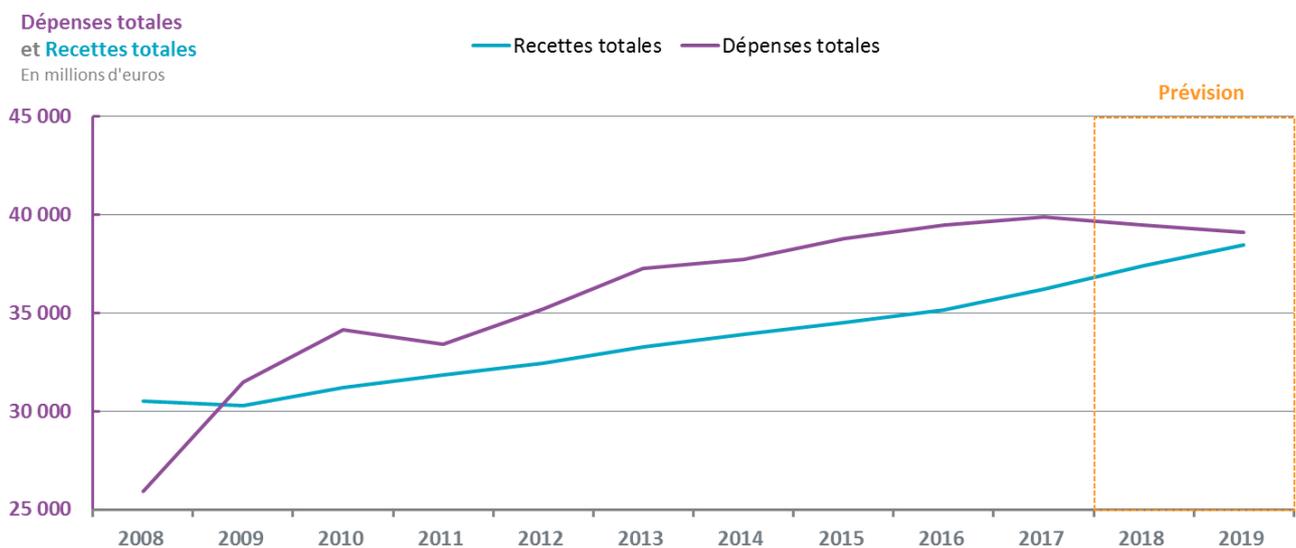
En **2017**, le **déficit** (variation de trésorerie) a été moindre qu'en 2016 : -3,6 Mds €, après -4,3 Mds € en 2016.

En **2018**, grâce aux effets conjugués de la conjoncture et de la convention 2017, les recettes de contributions progresseraient significativement (+3,8 %) et les dépenses d'allocations commenceraient à fléchir (-1,3 %) : le déficit se réduirait encore pour atteindre -2,0 Mds €.

L'année 2019 enregistrerait le plus faible déficit depuis 2009 : il s'établirait à -0,6 Md € pour l'ensemble de l'année, grâce à un second semestre excédentaire. Au final, la réduction du déficit annuel, autour de -3 Mds€ entre 2017 et 2019, serait due pour un tiers aux effets de la montée en charge de la convention 2017 et pour deux tiers à l'amélioration de la conjoncture.

La **dette** (endettement net bancaire) de l'Assurance chômage atteindrait -36,2 Mds € fin 2019, soit environ 11 mois de recettes du régime.

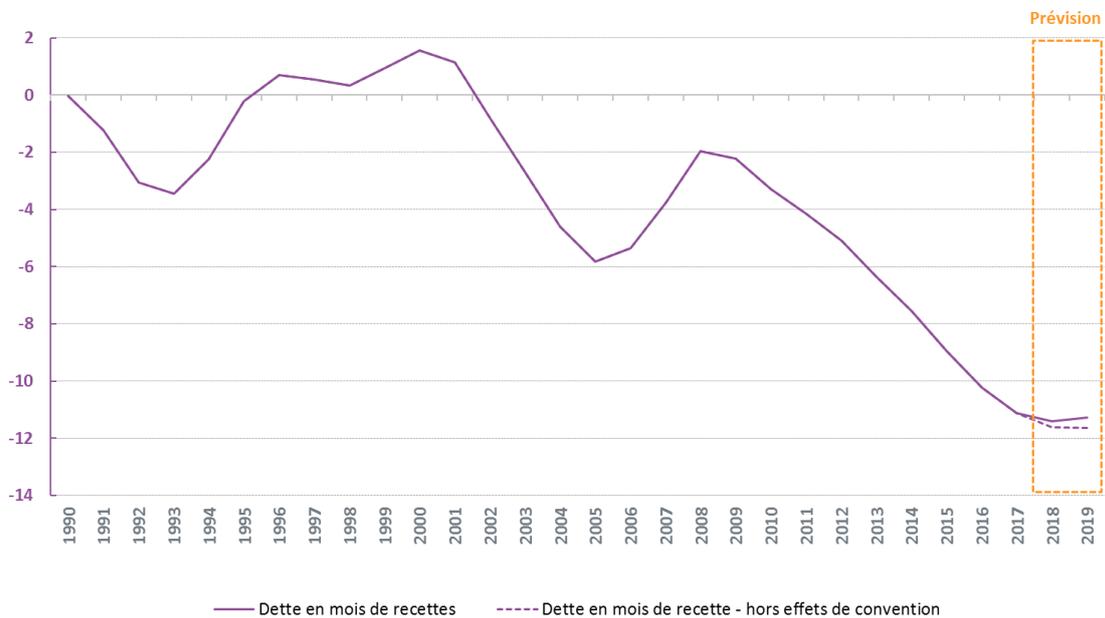
GRAPHIQUE 4 – RECETTES ET DEPENSES ANNUELLES DE L'ASSURANCE CHOMAGE



Source : Unédic, prévisions Unédic.

GRAPHIQUE 5 – SOLDE FINANCIER (VARIATION DE TRESORERIE DE L'ASSURANCE CHOMAGE)

Source : Unédic, prévisions Unédic.

GRAPHIQUE 6 – ENDETTEMENT NET FINANCIER DE L'ASSURANCE CHOMAGE RAPPORTE AUX RECETTES (EXPRIME EN NOMBRE DE MOIS DE RECETTES)

Source : Unédic, prévisions Unédic.

TABEAU 2 – PREVISION DE LA SITUATION FINANCIERE DE L'ASSURANCE CHOMAGE

En millions d'euros, au 31 décembre (prévision 28 02 2018)

	2017 Estimation	2018 Prévision	2019 Prévision
Total des recettes	36 237	37 418	38 485
Contributions	35 325 (+3,6%)	36 653 (+3,8%)	37 806 (+3,1%)
Total des dépenses	39 874	39 502	39 120
Dépenses allocataires	35 996 (+1,2%)	35 539 (-1,3%)	35 025 (-1,4%)
SOLDE = RECETTES - DÉPENSES	-3 637	-2 084	-635
Éléments exceptionnels	40	40	40
Variation de trésorerie (déficit)	-3 597	-2 044	-595
Situation de l'endettement net bancaire (dette)	-33 554	-35 598	-36 193

Source : Unédic, prévisions Unédic.

ENCADRE : LA REACTIVITE DU SOLDE DE L'ASSURANCE CHOMAGE AU CYCLE ECONOMIQUE

La situation financière de l'Assurance chômage est très sensible aux fluctuations de l'économie, nettement plus que les autres régimes de protection sociale car les variations conjoncturelles impactent à la fois les recettes et les dépenses du régime (cf. rapport « Perspectives Financières de l'Assurance chômage pour 2017-2020 », juin 2017).

Dans la période de faible croissance qu'a connue la France entre fin 2008 et 2016, l'Assurance chômage enregistrait un déficit annuel, expliqué en grande partie par la mauvaise conjoncture économique. Aujourd'hui, les hypothèses de croissance issues du Consensus des économistes s'améliorent nettement : ainsi, après 9 années consécutives de hausse, les dépenses relatives aux allocataires commenceraient à décroître dès 2018. Les recettes, resteraient très dynamiques.

Ainsi, l'année 2019 enregistrerait le plus faible déficit depuis 2009 (-0,6 Md €). Ce déficit s'explique en totalité par le surcoût que représente pour l'Unédic l'indemnisation des travailleurs frontaliers. Sans cet effet, l'équilibre financier serait atteint l'année même où l'économie sortirait de la partie négative de son cycle selon les prévisions de la Commission européenne. Les règles concernant l'indemnisation des travailleurs frontaliers, qui relèvent de l'Union européenne, sont en cours de réexamen. Si les projets sont mis en œuvre tels qu'ils sont connus, cela permettra à l'Assurance chômage d'économiser 0,5 Md € par an.

GRAPHIQUE 7 – SOLDE FINANCIER DE L'ASSURANCE CHOMAGE ET POSITION DE L'ECONOMIE DANS LE CYCLE

Sources : solde financier Unédic, prévisions de février 2018 ; Ecart de production : Commission européenne, automne 2017

TABLEAU 3 - SITUATION FINANCIERE DE L'ASSURANCE CHOMAGE DETAILLEE

En millions d'euros, au 31 décembre

	2017 Estimation	2018 Prévision	2019 Projection
Contributions et autres recettes d'Assurance chômage	36 215	37 418	38 485
Contributions	35 325	36 653	37 806
Conventions diverses, y compris UE	379	340	326
Participation entreprise CSP	511	425	353
Autres produits (gestion administrative et financière)	22	0	0
Total recettes	36 237	37 418	38 485
Dépenses allocataires	35 996	35 539	35 025
Allocations brutes	33 194	32 798	32 335
ARE / AREF	32 996	32 761	32 427
CSP, y compris équivalents ARE	1 268	1 068	885
Remboursements d'indus	-1 074	-1 036	-982
Autres allocations (décès, ...)	5	5	5
Aides	688	666	611
Aides à la reprise et création d'entreprise (ARCE)	493	480	437
Autres aides (prime CSP, aide fin de droit, ...)	195	186	174
Prélèvements sociaux	-2 009	-1 995	-1 975
Caisses de retraite complémentaire	-1 374	-1 364	-1 350
Sécurité sociale (CSG, CRDS, maladie)	-635	-631	-624
Reversements et compléments	4 123	4 071	4 054
Caisses de retraite complémentaire (dont précomptes)	3 488	3 440	3 429
Sécurité sociale (CSG, CRDS, maladie)	635	631	625
Dépenses autres publics	53	48	45
Activité partielle, allocation partielle de longue durée (APLD)	53	48	45
Financement et frais de gestion opérateurs	3 421	3 480	3 594
10% Pôle Emploi	3 348	3 419	3 543
Autres (accompagnement CSP, recouvrements)	72	61	50
Frais de gestion et décaissements sur immobilisations	35	35	35
Intérêts sur emprunts	370	400	421
Total Dépenses	39 874	39 502	39 120
SOLDE = RECETTES - DÉPENSES	-3 637	-2 084	-635
Éléments exceptionnels	40	40	40
Variation de Trésorerie (déficit)	-3 597	-2 044	-595
Situation de l'endettement net bancaire (dette)	-33 554	-35 598	-36 193

Source : Unédic, prévisions Unédic