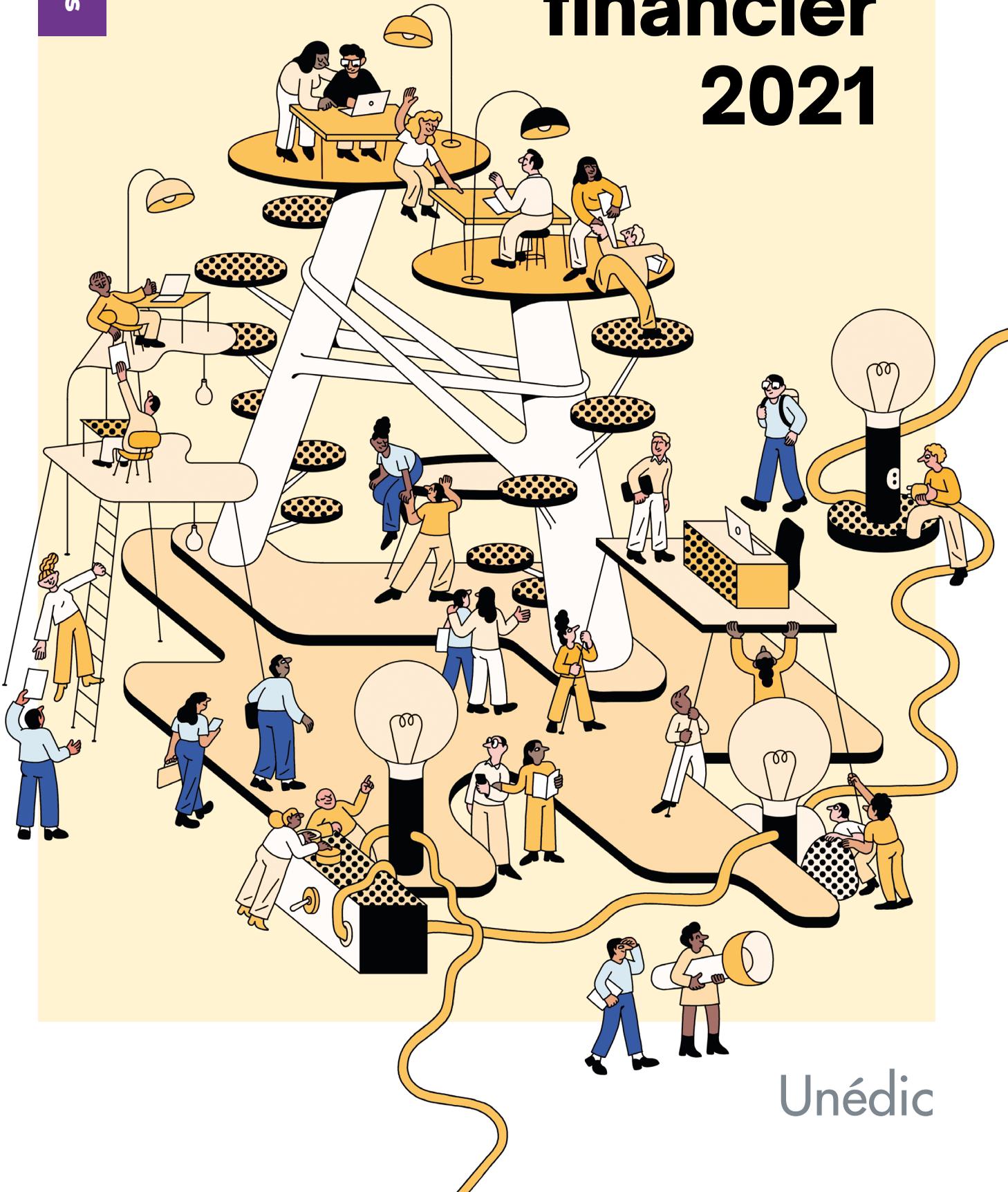


Rapport financier 2021



PAGE 5

Rapport de gestion du Directeur général

PAGE 14

États financiers

PAGE 18

1. Faits caractéristiques

1.1	Les mesures réglementaires	18
1.2	Dispositifs communs État-Unédic	21
1.3	Financement de l'Assurance chômage	23
1.4	Relations entre Pôle emploi et l'Unédic	27
1.5	Relations financières avec les opérateurs du recouvrement	29
1.6	Revalorisation des allocations d'assurance chômage	30

PAGE 31

2. Principes, règles et méthodes comptables

2.1	Principes généraux	31
2.2	Prestations chômage	31
2.3	Prestations d'activité partielle	32
2.4	Contributions et autres financements	33
2.5	Autres éléments	35
2.6	Relations financières avec les tiers	37

PAGE 39

3. Événements post-clôture

PAGE 41

4. Analyse du bilan

4.1	Analyse de l'actif du bilan	41
4.2	Analyse du passif du bilan	46

PAGE 51

5. Analyse du compte de résultat

5.1	Gestion technique	51
5.2	Gestion administrative	54
5.3	Gestion financière	56
5.4	Résultat exceptionnel	56
5.5	Impôts sur les sociétés	57
5.6	Résultat de l'exercice	57

PAGE 58

6. Informations complémentaires

6.1	Estimation des prestations qui seraient à verser aux allocataires indemnisés à la clôture de l'exercice	58
6.2	Engagements hors bilan liés à l'activité partielle	59
6.3	Garantie explicite par l'Unédic de l'emprunt contracté par l'AGS	62
6.4	Effectifs de l'assurance chômage	62
6.5	Opérations faites pour le compte de tiers	63
6.6	Honoraires des commissaires aux comptes	63
6.7	Paramètres particuliers à prendre en considération vis-à-vis de l'arrêté des comptes 2021	63

PAGE 66

Rapport des commissaires aux comptes sur les comptes annuels

Rapport de gestion du Directeur général

2021 : une année charnière entre crise et reprise

L'année 2021 a été marquée par une succession d'événements qui ont une nouvelle fois mis à l'épreuve la gestion du régime d'assurance chômage. La crise a perduré en première partie d'année, avant une reprise économique plus rapide qu'anticipée.

L'arrêt progressif des mesures d'urgence prises dans le cadre de la crise sanitaire explique la majeure partie de l'amélioration du solde de l'Assurance chômage en 2021. Les dépenses du régime restent néanmoins conséquentes, en parallèle d'un niveau de recettes proche de celui d'avant crise porté par le dynamisme de l'activité et de l'emploi en deuxième partie d'année.

Reportée à plusieurs reprises, la réforme de l'Assurance chômage est entrée en vigueur au 1^{er} octobre et au 1^{er} décembre 2021. Elle comprend notamment deux dispositions importantes qui impacteront les finances du régime à partir de 2022 : de nouvelles règles de calcul des allocations et de détermination de la durée de référence.

Anticipant la phase de reprise économique, les partenaires sociaux ont travaillé sur le développement d'outils d'aide au retour à l'emploi. Ils ont signé le 28 juin 2021 un avenant prorogeant la convention sur le contrat de sécurisation professionnelle (CSP) jusqu'au 31 décembre 2022. Ce dernier vise à sécuriser la trajectoire des licenciés économiques des entreprises de moins de 1 000 salariés.

Un net rebond des indicateurs macroéconomiques en fin d'année

Après un 1^{er} trimestre 2021 encore marqué par les couvre-feux et les fermetures administratives, l'activité économique a été très dynamique aux 2^e et 3^e trimestres (+1,3 % et +3,1 %) grâce au redémarrage des secteurs les plus affectés par la crise sanitaire. Elle est revenue ainsi à un niveau d'avant crise plus rapidement qu'anticipé. À la fin de l'année, l'activité présentait des signes de ralentissement avec une croissance de +0,7 %. Ce ralentissement s'explique par un potentiel de rattrapage qui s'est amenuisé dans la plupart des secteurs. En effet, seuls certains d'entre eux, comme l'hébergement et la restauration ou la fabrication de matériel de transport, continuaient de présenter des niveaux d'activité encore inférieurs à ceux enregistrés fin 2019. En moyenne annuelle, selon l'Insee, la croissance du PIB s'établissait à +6,8 % après un recul de l'activité de -7,8 % en 2020.

Sous l'effet de la levée des principales restrictions sanitaires en France et à l'étranger et des mesures de soutien aux entreprises et à l'emploi restées en vigueur, l'année 2021 s'illustre par un rebond exceptionnel de l'emploi dans le champ affilié à l'Assurance chômage : +648 000, soit une hausse de près de +3,3 % (après une baisse de 1,8 % en 2020).

Durant le premier semestre 2021, les gains d'emplois ont été très importants : ce sont près de 446 000 emplois qui ont été créés, cela essentiellement sur des contrats « longs » à savoir les contrats à durée indéterminée (CDI) et les contrats à durée déterminée (CDD) de plus d'un mois, alors que les embauches en intérim et en CDD de moins d'un mois restaient atones.

Au second semestre, les créations d'emplois ont affiché un fléchissement mais restaient tout de même soutenues : + 202 000 emplois, tout particulièrement du fait d'une augmentation significative des embauches en intérim. Ce secteur a représenté 40 % des créations d'emplois au cours de ce semestre. Elles ont ainsi pris le relais des créations d'emplois en CDI et CDD longs.

Les recrutements massifs de personnel pour assurer le « contact-tracing » et les embauches en contrats courts pour pallier les arrêts maladie, en forte augmentation du fait de la contagiosité du variant Omicron, sont autant d'éléments d'explication potentiels du rebond de l'intérim et des CDD courts observé fin 2021. La très forte hausse des entrées en apprentissage en 2020 (+42 % par rapport à 2019) et en 2021 (+38 % par rapport à 2020) pourrait également expliquer en partie la forte hausse d'emploi observée en 2021. Ces hausses sont essentiellement portées par les contrats permettant de préparer une formation du supérieur (niveau Bac+2 à Bac+5).

Un dispositif d'activité partielle moins sollicité et mieux sécurisé

Ayant changé d'échelle en 2020 afin de limiter les conséquences économiques et sociales de la crise sanitaire, l'activité partielle a été reconduite en 2021, tout comme le dispositif spécifique d'activité partielle de longue durée (APLD). La participation au financement entre l'État et l'Unédic a également été conservée avec 67 % pour l'État et 33 % pour l'Unédic.

La part financée par l'Unédic a ainsi eu des évolutions très contrastées sur les trois dernières années :

En millions d'euros	2019	2020	2021
AP pré-crise sanitaire	38	6	1
AP/APLD crise sanitaire		7 291	2 381
AP particuliers employeurs		152	4
Provisions et charges à payer au 31 décembre – AP/APLD crise sanitaire		1 600	165
TOTAL ANNUEL	38	9 049	2 551

Moins sollicité qu'en 2020, le dispositif d'activité partielle a tout de même représenté plus de 5,3 % des charges de l'Unédic en 2021 alors qu'elles en représentaient moins de 0,1 % en 2019.

L'exercice 2021 a aussi été marqué par l'intensification et le renforcement des différents dispositifs de contrôle. Les services de l'Unédic ont poursuivi tout au long de l'année leurs échanges avec les services de l'Agence de services et de paiement (ASP) et la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), pour l'amélioration et la sécurisation des dispositifs mis en place en 2020.

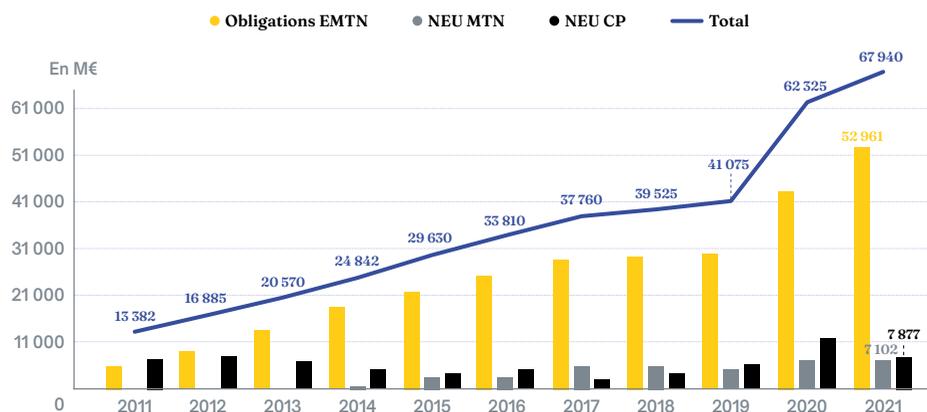
Un niveau d'endettement qui atteint près de 68 milliards d'euros fin 2021

Pour soutenir le régime d'assurance chômage, le Conseil d'administration du 26 janvier 2022 a approuvé l'augmentation du programme obligataire de long terme à 60 milliards d'euros (il était de 50 milliards d'euros fin 2020 et de 34 milliards d'euros fin 2019).

En 2021, l'Unédic a émis 8 emprunts sur les marchés financiers pour un montant total de 12,5 milliards d'euros, dont 10 milliards d'euros sous la forme de *Social Bond*.

Ce programme de financement est à mettre en perspective avec l'historique de l'Unédic sur les marchés financiers. En effet, le montant total des émissions moyen et long terme réalisées en 2021 est en baisse de plus de 30 % par rapport à l'année 2020, mais il reste supérieur de 47 % au programme maximum d'avant crise Covid-19 qui avait été atteint en 2015.

Évolution de l'endettement financier



Cet endettement a permis d'assurer la continuité du paiement des dispositifs classiques d'assurance chômage et des mesures d'urgence, alors que les ressources du régime ne permettent pas de couvrir les besoins.

L'endettement brut du régime qui s'élevait à près de 41 milliards d'euros avant crise fin 2019 s'établit désormais à près de 68 milliards d'euros fin 2021.

Un coût de la dette de l'assurance chômage maîtrisé

Depuis 10 ans, l'Unédic a vu son encours de dette s'accroître, passant de 13 milliards d'euros fin 2011 à près de 68 milliards d'euros fin 2021.

Compte tenu du modèle de gestion contracyclique de l'Assurance chômage, la dette de l'Unédic se constitue lorsque la situation conjoncturelle est dégradée, notamment lorsque les taux d'intérêt sont bas. Au cours des dernières années, le niveau particulièrement favorable des taux de référence sur lesquels les taux d'intérêt des emprunts de l'Unédic sont calculés s'explique par :

- la mise en place des politiques monétaires de la Banque centrale européenne (BCE) depuis 2015, notamment le programme d'urgence d'achat d'actifs (Pandemic Emergency Purchase Programme – PEPP) pour soutenir les marchés financiers pendant la crise Covid-19 ;
- la capacité des partenaires sociaux à mettre en place une stratégie de financement lisible par les investisseurs et les parties prenantes de l'Unédic.

La stratégie de financement mise en œuvre entre 2009 et 2021 a eu pour objectif de limiter les conséquences d'une remontée des taux d'intérêt sur la charge de la dette, dans un contexte d'endettement croissant pour l'Unédic. En effet, tous les emprunts sont souscrits à taux fixe et en euros, limitant de fait l'exposition de l'Unédic aux risques de marché.

Jusqu'à fin 2019, les programmes de financement successifs étaient réalisés de sorte que l'échéancier annuel des remboursements de dette ne représentent qu'une fraction des ressources annuelles de l'Assurance chômage.

Afin de maîtriser le refinancement des emprunts en période de déficit, deux risques identifiés sont maîtrisés :

- en répartissant les encours sur toutes les années de l'échéancier de remboursement de dette (fixée à 15 ans maximum depuis 2017), le montant maximum de chaque émission ne dépasse pas 4 milliards d'euros pour maîtriser le risque de liquidité ;
- en profitant de l'environnement de taux bas pour émettre à taux fixe sur des maturités longues, le risque de taux est sécurisé par les excédents de gestion, qui permettent de rembourser les emprunts arrivant à échéance sans avoir à renouveler une part significative de la dette à un taux d'intérêt plus élevé.

L'ampleur du choc économique de la crise Covid-19 a bouleversé la situation financière du régime. L'encours de dette moyen et long terme (programmes NEU MTN et EMTN) de l'Unédic a augmenté de manière substantielle, passant de 34,85 milliards d'euros fin 2019 à 59,85 milliards d'euros fin 2021.

Malgré la magnitude de ce choc sur les finances de l'Unédic, le risque de refinancement reste aujourd'hui maîtrisé, grâce à une durée de vie moyenne pondérée de la dette moyen et long terme qui s'établit à près de 7 ans, et les perspectives d'excédents de gestion qui limitent le besoin de financement de l'Assurance chômage dans les prochaines années. L'environnement de hausse importante des taux d'intérêt appelle toutefois à la vigilance des gestionnaires du régime. Ainsi, le taux d'intérêt moyen (pondéré par les encours quotidiens) de l'ensemble des outils de financement s'établit à moins de 0,5 % pour 2021. Les charges financières nettes s'élèvent à 303 millions d'euros seulement, soit moins de 0,8 % des recettes.

Endettement en fin d'année et charges financières sur la période 2015-2021

En millions d'euros	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Endettement net (encours total de dette moins la trésorerie disponible) au 31/12	25 674	29 758	33 549	35 540	36 815	54 611	63 639
Charges financières nettes	301	324	352	365	334	315	303
Ratio des charges financières nettes sur l'endettement net	1,17 %	1,09 %	1,11 %	1,03 %	0,91 %	0,58 %	0,48 %

COMPTE DE RÉSULTAT DE L'EXERCICE (en millions d'euros)	2020	2021
Contributions principales et Autre financement (dont CSG)	36 089	39 762
Contributions particulières	430	571
Autres produits	383	705
Total des produits techniques	36 902	41 038
ARE	- 35 616	- 33 644
Autres allocations	- 2 769	- 3 302
Aides au reclassement	- 617	- 677
Validation des points de retraite	- 2 680	- 2 449
Financement de l'activité partielle	- 9 049	- 2 551
Contributions 11 % Pôle emploi	- 4 075	- 4 255
Autres charges	- 909	- 666
Total des charges techniques	- 55 716	- 47 545
RÉSULTAT DE GESTION TECHNIQUE	- 18 813	- 6 507
RÉSULTAT DE GESTION ADMINISTRATIVE	- 34	- 36
RÉSULTAT FINANCIER	- 315	- 303
RÉSULTAT EXCEPTIONNEL	7	13
Impôts sur les sociétés et assimilés	0	0
RÉSULTAT NET	- 19 155	- 6 833

Alors que la crise avait détérioré le résultat de l'exercice 2020 de l'Unédic dans des proportions inédites, les comptes 2021 du régime sont déficitaires, mais en nette amélioration.

Après un recul historique de 6,7 % en 2020, les ressources affichent une forte dynamique de reprise en 2021 (+ 11,2 %) en lien avec le contexte macro-économique.

Les charges comptabilisées au titre de l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) ont représenté un montant de 33,6 milliards d'euros en 2021 contre 35,6 milliards d'euros en 2020, soit une diminution de 5,5 % qui s'explique par la baisse du nombre de jours indemnisés et du nombre de bénéficiaires entre 2020 et 2021.

Les charges comptabilisées au titre de l'ARE Formation ont représenté un montant de 2,061 milliards d'euros en 2021 contre 1,607 milliards d'euros en 2020, soit une augmentation de 28,2 %.

Les charges au titre de l'allocation spécifique de reclassement (ASR) et de l'allocation de sécurisation professionnelle (ASP), hors prime CSP, ont représenté un montant de 1,233 milliard d'euros en 2021 contre 1,150 milliard d'euros en 2020, soit une augmentation de 7,3 % qui s'explique notamment par la hausse du nombre de jours payés en CSP, couplée à une hausse du taux moyen.

Après la prise en compte de la contribution de l'Assurance chômage au financement de la retraite complémentaire des allocataires (2 449 millions d'euros), au fonctionnement de Pôle emploi (4 255 millions d'euros) et au financement inédit de l'activité partielle (2 551 millions d'euros), l'évolution des charges de gestion technique est ainsi de - 14,7 % entre 2020 et 2021.

Le résultat de gestion technique est déficitaire à hauteur de 6 507 millions d'euros, en amélioration comparativement au déficit de 2020 de 18 813 millions d'euros.

Après imputation du résultat de la gestion administrative de - 36 millions d'euros, de la gestion financière de - 303 millions d'euros, du résultat exceptionnel et de l'impôt sur les loyers immobiliers, le résultat net comptable de l'exercice est déficitaire à hauteur de 6 833 millions d'euros.

Une variation de la trésorerie négative consécutive au déficit de l'exercice

La variation nette de trésorerie pour les opérations de l'Assurance chômage est négative à hauteur de 9 026 millions d'euros et se traduit de la façon suivante :

En millions d'euros	31/12/2020	31/12/2021	Variation
Emprunts obligataires	- 43 400	- 52 750	- 9 350
Titres négociables de court terme (NEU CP)	- 11 825	- 7 877	3 948
Titres négociables de moyen terme (NEU MTN)	- 7 100	- 7 100	0
Découverts	0	0	0
Placements	6 658	3 139	- 3 519
Disponibilités bancaires	1 056	951	- 106
Total	- 54 611	- 63 637	- 9 026

Le passage entre le résultat de l'exercice de - 6 833 millions d'euros et la variation de trésorerie de - 9 026 millions d'euros, s'explique comme suit :

Du résultat net à la variation de trésorerie (en millions d'euros)

Perte comptable de l'exercice 2021	- 6 833
Opération sans incidences sur la trésorerie (variation des provisions techniques)	200
Besoin lié au cycle d'activité	1 994
Variation de trésorerie 2021/2020	- 9 026

La situation nette négative des fonds propres à hauteur de - 56 352 millions d'euros à fin 2020 se dégrade de - 6 833 millions d'euros, du fait de la perte de l'exercice 2021, pour atteindre une situation nette négative de - 63 185 millions d'euros au 31 décembre 2021.

En millions d'euros	31/12/2020	31/12/2021
Report à nouveau et réserves	- 37 197	- 56 352
Résultat de l'exercice	-19 155	- 6 833
Situation nette	- 56 352	- 63 185

Le passage entre la situation nette négative des fonds propres de - 63 185 millions d'euros et la situation de l'endettement net bancaire de - 63 637 millions d'euros, déduction faite de la trésorerie à l'actif du bilan s'explique comme suit :

De la situation nette à la situation de l'endettement net financier (en millions d'euros)

Situation nette au 31/12/2021	- 63 185
Opération sans incidences sur la trésorerie (capacité de financement représentée par le cumul des amortissements et provisions au 31/12/2021)	3 307
Actif immobilisé brut au 31/12/2021	- 121
Besoin de trésorerie représenté par le financement de l'excédent des créances d'exploitation sur les dettes d'exploitation	- 4 054
Ressource de trésorerie liée aux intérêts courus sur emprunt et à l'étalement des charges financières à répartir (primes d'émission, intérêts courus...)	416
Situation de l'endettement net financier au 31/12/2021	- 63 637

Une structure du financement de l'assurance chômage identique à celle de 2020

L'article 54 de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a supprimé les contributions salariales d'assurance chômage à compter du 1^{er} janvier 2019.

Pour neutraliser les effets de cette suppression, l'article 26 de la loi n° 2018-1203 du 22 décembre 2018 de financement de la Sécurité sociale pour 2019 a prévu l'affectation à l'Unédic de 1,47 point de CSG recouvrée sur les revenus d'activité. Les dynamiques des assiettes de cotisations servant respectivement au calcul des contributions d'assurance chômage et à la contribution sociale généralisée (CSG) sur les revenus d'activité étant très proches, le taux de 1,47 point de CSG sur les revenus d'activité a été reconduit dans la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2020 et 2021. Une convention financière spécifique définit les modalités de mise en œuvre et notamment le cadencement des versements par l'Urssaf Caisse nationale.

Ce sont ainsi 14,9 milliards d'euros qui ont été comptabilisés en 2021 au titre de la CSG sur les revenus d'activité.

Par ailleurs, la loi de financement de la Sécurité sociale 2019 prévoyait l'extension de la réduction générale aux contributions d'assurance chômage au 1^{er} octobre 2019 pour tous les employeurs, à l'exception de certains contrats de types particuliers, de la production agricole, des employeurs situés dans les DOM, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin qui en bénéficiaient déjà depuis le 1^{er} janvier 2019. L'Urssaf Caisse nationale assure une compensation intégrale de la réduction générale des contributions d'assurance chômage. Après une première année de montée en charge du dispositif, ce sont ainsi 3,4 milliards d'euros qui ont été comptabilisés au titre de 2020 puis 3,8 milliards d'euros au titre de 2021.

Enfin, l'article 8 de la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2019 a étendu cinq exonérations de cotisations patronales aux contributions d'assurance chômage : LODEOM (Loi de développement de l'outre-mer), aides à domicile, apprentis, armement maritime et saisonniers agricoles (TO-DE – Travailleurs occasionnels demandeurs d'emploi). Ces exonérations ont représenté en 2021 pour l'Unédic 335 millions d'euros, compensés en totalité par les ministères concernés. Les modalités de ces compensations sont définies dans une convention-cadre signée entre les parties intéressées.

Des événements postérieurs à la clôture des comptes 2021 toujours nombreux

Il convient de noter les événements suivants, postérieurs à l'exercice clos le 31 décembre 2021 :

- ▶ la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2020 a redéfini les relations financières entre le régime général et les attributaires de l'Urssaf Caisse nationale (Agence centrale des organismes de Sécurité sociale – Acoss) à compter du 1^{er} janvier 2022, en passant d'une logique de reversement des encaissements à une logique de reversement des sommes dues (sommes déclarées, rectifiées à la suite des contrôles), après un abattement représentatif d'un taux statistique de non-recouvrement et des frais de gestion. Ainsi, afin d'intégrer ces modifications, une nouvelle convention entre l'Unédic, l'Urssaf Caisse nationale, l'AGS et Pôle emploi relative au recouvrement des contributions et cotisations dues par les employeurs a été signée le 19 mai 2022. Cette convention intègre notamment les dispositions prévues par le décret n° 2022-136 du 5 février 2022 relatives aux frais de gestion et retenue pour frais de non-recouvrement appliqués et transmission d'informations par l'Agence centrale des organismes de Sécurité sociale aux attributaires des cotisations et contributions sociales ;
- ▶ signature d'un avenant à la convention du 23 janvier 2019 entre l'Unédic, l'Urssaf Caisse nationale, la CCMSA et Pôle emploi relative à la mise en œuvre du dispositif de réduction générale des contributions patronales d'assurance chômage intégrant l'harmonisation des modalités de calcul des frais de non-recouvrement ;
- ▶ signature d'un nouvel avenant relatif aux « exonérations ciblées » pour 2022 ;
- ▶ parution du décret n° 2022-682 du 26 avril 2022 portant dérogation temporaire aux modalités de relèvement de la prescription des créances sur l'État modifiant l'application de la prescription des demandes d'indemnisation au titre de l'activité partielle ;
- ▶ signature d'un avenant au contrat d'emprunt de l'AGS le 31 mars 2022. En conséquence de cette renégociation, la garantie explicite de l'Unédic octroyée à l'AGS sur le crédit social porte désormais sur un montant total 500 millions d'euros et non plus de 1,5 milliard d'euros. En tant qu'engagement hors bilan de l'Unédic, il sera suivi de manière régulière ;
- ▶ les opérations militaires en Ukraine qui ont commencé le 24 février et les conséquences induites par les sanctions prises à l'égard de la Russie par de nombreux États sont considérées comme des événements postérieurs à la clôture sans incidence sur les comptes au 31 décembre 2021. Aucune dépréciation probable liée au conflit de la valorisation des actifs et des passifs de l'Unédic n'est à signaler pour 2022.

Le Conseil d'administration de l'Unédic du 29 juin 2021 a décidé d'autoriser l'émission de 8,65 milliards d'euros d'obligations nouvelles pour 2022 sur la base des éléments de prévisions financières connus à date. Au regard des réalisations de la fin d'année 2021 et de ses propres hypothèses pour l'année 2022, l'État a finalement décidé d'octroyer à l'Unédic un montant de garantie explicite de 6,25 milliards d'euros pour l'année 2022 (LOI n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022). Le 13 janvier 2022, un arrêté du ministre de l'Économie et des Finances a été publié au Journal Officiel de la République pour accorder la garantie de l'État aux emprunts obligataires de l'Unédic à hauteur de 4 milliards d'euros.

Dans ce cadre, le Conseil d'administration du 26 janvier 2022 a décidé d'autoriser jusqu'à 6,25 milliards d'euros d'émissions d'obligations nouvelles pour 2022 et a confirmé les caractéristiques du :

- ▶ programme de financement EMTN, d'un encours maximum de 60 milliards d'euros ;
- ▶ programme de financement NEU MTN, d'un encours maximum de 10 milliards d'euros ;
- ▶ programme de financement NEU CP, d'un encours maximum de 18 milliards d'euros ;
- ▶ coussin de liquidité, d'un encours minimum de 2 milliards d'euros.

En 2022, l'Unédic continuera à jouer un rôle pivot au cœur du système de l'emploi

En 2021, l'Unédic a travaillé de façon étroite avec Pôle emploi et la DGEFP pour mettre en place les nouvelles règles d'assurance chômage, avec l'Urssaf Caisse nationale pour sécuriser le recouvrement des cotisations, avec l'Agence de services et de paiement (ASP) pour financer l'activité partielle, ainsi qu'avec l'Agence France Trésor (AFT) dans le cadre des émissions de dette du régime.

Par ailleurs, les relations avec l'Agirc-Arrco ont été renforcées par la signature en décembre 2021 d'une nouvelle convention de financement des points de retraite complémentaire acquis par les demandeurs d'emploi indemnisés par l'Assurance chômage.

L'Unédic procède régulièrement à l'actualisation de ses prévisions de dépenses et de recettes en tenant compte de l'évolution de la situation économique. La dernière prévision financière a été présentée le 8 juin 2022. Malgré un contexte de profonde incertitude économique, l'Unédic anticipe des excédents pour la période 2022-2024, notamment en raison de la fin des mesures liées à la crise sanitaire.

Cependant, la dette du régime d'assurance chômage demeure élevée. Le Conseil d'administration du 26 janvier 2022 a autorisé l'émission de 6,25 milliards d'euros d'obligations nouvelles pour l'année 2022. Ces dispositions législatives ainsi que les décisions prises par le Conseil d'administration ont donc permis à l'Unédic d'initier son programme de financement 2022. En effet, la première émission a été réalisée le 17 mai, pour un montant de 1 milliard d'euros et un taux de 1,834 % sur une maturité 10 ans (25 novembre 2032).

États financiers

Bilan actif - Association Unédic

ACTIF (en millions d'euros)	2021		2020	
Actif immobilisé	39,9		47,2	
Immobilisations incorporelles	1,0		0,6	
Immobilisations corporelles	21,9		28,4	
Immobilisations financières	17,0		18,1	
Actif circulant	10 572,2		14 395,2	
Créances :	5 834,8		5 434,2	
- Allocataires	449,0		451,7	
- Affiliés	5 385,8		4 982,5	
Autres créances	577,1		1 176,0	
Valeurs mobilières de placement	3 139,2		6 657,7	
Disponibilités	950,5		1 056,4	
Charges constatées d'avance	70,6		70,9	
Charges à répartir	66,3		56,1	
Primes de remboursement des obligations	128,2		107,0	
TOTAL DE L'ACTIF	10 806,6		14 605,5	

Bilan passif - Association Unédic

PASSIF (en millions d'euros)	2021		2020	
Situation nette		- 63 185,0		- 56 352,3
Réserves		0,8		0,8
Report à nouveau		- 56 353,0		- 37 197,7
Résultat de l'exercice		- 6 832,7		- 19 155,3
Provisions pour risques et charges		116,6		119,1
Dettes		73 477,0		70 533,9
Emprunts et dettes financières :		67 939,8		62 538,9
- <i>Emprunts obligataires</i>	52 960,9		43 612,1	
- <i>Emprunts et financements divers</i>	14 978,5		18 926,5	
- <i>Concours bancaires couvrants</i>	0,0		0,0	
- <i>Autres dettes financières</i>	0,3		0,3	
Autres dettes :		5 537,2		7 995,0
- <i>Affiliés</i>	397,3		500,0	
- <i>Allocataires</i>	2 845,6		3 296,4	
- <i>Fiscales et sociales</i>	142,5		151,5	
- <i>Fournisseurs</i>	6,3		7,4	
- <i>État</i>	110,8		208,5	
- <i>Autres</i>	2 034,8		3 831,3	
Comptes de régularisation		398,0		304,7
TOTAL DU PASSIF		10 806,6		14 605,5

Compte de résultat - Association Unédic

COMPTE DE RÉSULTAT (en millions d'euros)

2021

2020

GESTION TECHNIQUE						
Produits		41 038,1			36 902,2	
Contributions	40 332,7			36 518,7		
Autres produits	51,1			43,2		
Reprises sur provisions	268,1			22,5		
Transferts de charges	386,3			317,8		
Charges		47 545,3			55 715,6	
Allocation Retour à l'Emploi	33 644,2			35 616,4		
Autres allocations	3 302,4			2 768,9		
Aides au reclassement	677,4			616,7		
Validation des points de retraite	2 448,7			2 679,8		
Activité partielle	2 551,5			9 049,2		
Autres charges	4 817,3			4 463,2		
Dotations aux provisions	103,8			521,3		
RÉSULTAT TECHNIQUE			- 6 507,2			- 18 813,4
GESTION ADMINISTRATIVE						
Produits		63,3			75,5	
Prestations de services	39,1			40,3		
Autres produits	24,2			35,3		
Charges		98,8			109,2	
Achats	0,4			0,5		
Services extérieurs	51,1			62,7		
Impôts et taxes	4,2			4,4		
Salaires et charges sociales	30,1			29,4		
Autres charges	0,0			0,1		
Dotations aux amortissements et provisions	13,0			12,1		
RÉSULTAT DE GESTION ADMINISTRATIVE			- 35,5			- 33,6
GESTION FINANCIÈRE						
Produits financiers		101,7			85,7	
Charges financières		404,5			400,5	
RÉSULTAT FINANCIER			- 302,8			- 314,7
OPÉRATIONS EXCEPTIONNELLES						
de Gestion technique		0,0			0,0	
de Gestion administrative		13,0			6,7	
RÉSULTAT EXCEPTIONNEL			13,0			6,7
Impôts sur les sociétés et assimilés			- 0,3			- 0,2
RÉSULTAT			- 6 832,7			- 19 155,3

L'Unédic est l'association paritaire qui gère l'Assurance chômage en France. Sa gouvernance est assurée par les partenaires sociaux : elle est dotée d'un Conseil d'administration et d'un bureau constitué par des représentants des organisations syndicales et patronales.

Ses principales missions sont de conseiller les partenaires sociaux par les études et les analyses du marché du travail, de sécuriser les règles d'indemnisation et d'assurer et garantir le financement des prestations dues par l'Assurance chômage. L'Unédic finance principalement les allocations versées aux demandeurs d'emploi, le financement de l'opérateur Pôle emploi et, depuis début mars 2020, la prise en charge du financement du dispositif exceptionnel d'activité partielle aux côtés de l'État.

L'effectif de l'Unédic au 31 décembre 2021 est de 331 salariés : 112 salariés spécialisés sur la gestion du régime d'Assurance chômage et 220 salariés regroupés dans un établissement Délégation Unédic AGS pour le mandat de gestion du régime de garantie des salaires.

Les charges de gestion administrative nettes de l'Unédic se sont élevées à 35,5 millions d'euros en 2021 (en prenant en compte la gestion du patrimoine immobilier de l'Unédic et les dotations aux organisations syndicales et patronales). Le mandat de gestion AGS est neutre dans les comptes de l'Unédic, puisque les charges associées lui sont refacturées (38,4 millions d'euros).

1. Faits caractéristiques de l'exercice

1.1 – Les mesures réglementaires

1.1.1 – LES MESURES D'URGENCE RELATIVES AUX ANNEXES VIII ET X PRISES POUR FAIRE FACE À LA CRISE SANITAIRE DUE À L'ÉPIDÉMIE DE COVID-19

Afin de faire face aux conséquences économiques, financières et sociales de la propagation du virus Covid-19, le gouvernement a décidé de la mise en œuvre d'un Plan pour la culture conçu pour venir en aide au secteur du spectacle et, de ce fait, aux allocataires indemnisés au titre des annexes VIII et X considérés comme durablement impactés par l'état d'urgence sanitaire mis en place pour faire face à l'épidémie.

S'agissant du régime d'assurance chômage, ce Plan pour la culture contient une mesure de prolongation de la durée d'indemnisation des allocataires relevant des annexes VIII et X au règlement d'assurance chômage jusqu'au 31 décembre 2021, dite « année blanche », dont le terme avait été initialement fixé au 31 août 2021. À son terme, un réexamen des droits à l'allocation d'aide au retour à l'emploi sera mené dans les conditions de droit commun prévues par les dispositions des annexes VIII et X issues du décret n° 2019-797 du 26 juillet 2019, sous réserve de certains aménagements.

Outre la mesure de prolongation exceptionnelle des droits jusqu'au 31 décembre, plusieurs mesures ont été mises en place, certaines à destination des allocataires non encore indemnisés au titre des annexes VIII et X (« primo-entrants ») :

- ▶ l'allongement exceptionnel du délai de forclusion du nombre de jours non couverts par un contrat compris entre le 1^{er} mars et le 31 mai 2020 et entre le 30 octobre 2020 et le 30 juin 2021 ;
- ▶ l'allongement de la période de référence affiliation de 12 mois, à hauteur :
 - du nombre de jours compris entre le 1^{er} mars et le 31 mai 2020 concomitants à la période de référence, dès lors qu'il est justifié d'une fin de contrat de travail à compter du 16 avril 2020,
 - ou de la totalité du nombre de jours compris entre le 1^{er} mars et le 31 mai 2020, soit 92 jours, dès lors qu'il est justifié d'une fin de contrat de travail à compter du 31 mai 2020 et jusqu'au 29 décembre 2020,
 - ou du nombre de jours afférents à la période de référence compris entre le 1^{er} mars et le 31 mai 2020 et entre le 30 octobre 2020 et le 30 juin 2021, dès lors qu'il est justifié d'une fin de contrat de travail à compter du 30 décembre 2020 ;
- ▶ à titre transitoire et jusqu'au 31 mai 2020, la valorisation des jours de suspension du contrat de travail dans le cadre du dispositif d'activité partielle à hauteur de 7 heures de travail par journée de suspension ou par cachet, au lieu de 5 heures ;
- ▶ le doublement du plafond du nombre d'heures d'enseignement retenues pour l'ouverture d'un droit à indemnisation du chômage au titre des annexes VIII et X dès lors qu'il est justifié d'une fin de contrat de travail à compter du 31 juillet 2020 et jusqu'au 31 août 2021.

Compte tenu de la persistance des conséquences économiques, financières et sociales liées à la l'épidémie de Covid-19 sur le secteur du spectacle, des mesures supplémentaires à celles initialement prévues dans le cadre du Plan pour la culture ont été instaurées, à savoir :

- ▶ une prolongation, pour 4 mois supplémentaires, soit jusqu'au 31 décembre 2021 du dispositif de prolongation de la durée d'indemnisation des allocataires relevant des annexes VIII et X, la fixation d'une date anniversaire « plancher », l'aménagement des modalités de bénéfice de la clause de rattrapage et l'application de ces modalités de réexamen dérogatoires aux personnes ayant connu des périodes de congé maladie, maternité, paternité ou adoption à la date du 31 décembre 2021 ;
- ▶ à ces mesures s'ajoute également la création d'une nouvelle allocation à destination des nouveaux entrants dans le régime des annexes VIII et X de moins de 30 ans, dénommée allocation d'aide au retour à l'emploi à destination des jeunes ouvriers techniciens et artistes du spectacle.

1.1.2 – MESURES LÉGISLATIVES RELATIVES AUX CONTRIBUTIONS

1.1.2.1 – Mesures de soutien aux entreprises concernant notamment les contributions d'assurance chômage

Afin de répondre aux difficultés économiques rencontrées par les entreprises particulièrement affectées par la crise sanitaire, l'article 9 de la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2021 a aménagé le paiement de leurs cotisations sociales et notamment, des contributions dues au régime d'assurance chômage au titre de l'emploi de leurs salariés. Cette disposition a prévu un dispositif d'exonération de cotisations sociales patronales (art. 9-I), ainsi qu'une mesure d'aide au paiement de cotisations sociales (art. 9-II).

L'exonération de cotisations sociales patronales (art. 9-I) (200 millions d'euros en 2021)

Le dispositif d'exonération s'applique sur la période d'emploi comprise, selon les cas, entre le 1^{er} septembre ou le 1^{er} octobre 2020 et le 30 avril 2021 (ou, pour les employeurs pour lesquels l'interdiction d'accueil du public aurait été prolongée, jusqu'au dernier jour du mois précédant celui de l'autorisation d'accueil du public) et concerne :

- ▶ les employeurs de moins de 250 salariés qui exercent leur activité principale dans les secteurs particulièrement affectés par les conséquences économiques et financières de la propagation de l'épidémie de Covid-19, fixés par décret (décret n° 2021-75 du 27/01/2021). Ces derniers doivent avoir relevé des secteurs du tourisme, de l'hôtellerie, de la restauration, du sport, de la culture, du transport aérien, de l'évènementiel (dits secteurs « S1 »). Sont également concernés, les employeurs qui exercent leur activité principale dans les secteurs qui dépendent de ceux précités (dits secteurs « S1 bis »). À l'exception des clubs sportifs professionnels, ces employeurs doivent, au cours du mois suivant celui au titre duquel l'exonération est applicable, soit avoir fait l'objet de mesures d'interdiction d'accueil du public (à l'exception des activités de livraison, de retrait de commande ou de vente à emporter), soit avoir constaté une baisse de leur chiffre d'affaires d'au moins 50 % par rapport à la même période de l'année précédente ;
- ▶ les employeurs de moins de 50 salariés dont l'activité principale relève d'autres secteurs (dits « S2 ») qui, au cours du mois suivant celui au titre duquel l'exonération est applicable, ont fait l'objet d'une interdiction d'accueil du public affectant de manière prépondérante la poursuite de leur activité (à l'exception des activités de livraison, de retrait de commande ou de vente à emporter) en application du décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020. Ces dispositions sont également applicables aux activités dont l'exercice n'a pas été autorisé en application de ce même décret.

L'aide au paiement de l'ensemble des cotisations et contributions, salariales et patronales, dues aux organismes de recouvrement (art. 9-II)

La loi de financement de la Sécurité sociale pour 2021 a également prévu une aide au paiement de l'ensemble des cotisations et contributions, salariales et patronales, dues aux organismes de recouvrement. Cette aide est égale à 20 % du montant des rémunérations au titre desquelles l'employeur fait l'objet de l'exonération exceptionnelle de cotisations.

L'aide au paiement prend la forme d'un crédit de cotisations imputable à l'ensemble des cotisations et contributions, patronales et salariales, restant dues par l'employeur au titre des années 2020 et 2021 après application du dispositif d'exonération de cotisations et toute autre exonération totale ou partielle applicable. L'aide est imputable sur l'ensemble des sommes dues aux organismes de recouvrement mentionnés à l'article L. 5427-1 du Code du travail au titre des années 2020 et 2021, soit les Urssaf et CGSS, les caisses de mutualité sociale agricole (MSA) et Pôle emploi au titre de l'emploi des salariés intermittents du spectacle et des salariés expatriés. La Caisse de Sécurité sociale de Mayotte (CSSM) ainsi que la Caisse de prévoyance sociale de Saint-Pierre-et-Miquelon (CPS) sont également fondées à accorder cette aide au paiement.

1.1.2.2 - L'entrée en vigueur au 1^{er} octobre 2021 de certaines dispositions du décret n° 2019-797 du 26 juillet 2019

Afin de faire face aux conséquences économiques, financières et sociales de la propagation du virus Covid-19, et étant donné les décisions du Conseil d'État du 25 novembre 2020 et du 22 juin 2021, certaines dispositions de la réforme de l'assurance chômage prévue par le décret n° 2019-797 du 26 juillet 2019 ont été reportées à 5 reprises et sont finalement entrées en vigueur le 1^{er} octobre 2021. Il s'agit des dispositions relatives :

- ▶ à la durée d'indemnisation ;
- ▶ au salaire de référence ;
- ▶ au salaire journalier de référence ;
- ▶ aux différés d'indemnisation.

Jusqu'au 30 septembre 2021, étaient maintenues les dispositions relatives au calcul de l'allocation chômage issues de la convention du 14 avril 2017 (décret n° 2021-843 du 29 juin 2021). À compter du 1^{er} octobre 2021 (décret n° 2021-1251 du 29 septembre 2021), les nouvelles règles relatives au calcul de l'allocation d'aide au retour à l'emploi, à la durée d'indemnisation et au point de départ du versement de l'allocation, s'appliquent aux demandeurs d'emploi dont la fin de contrat de travail ou la procédure de licenciement intervient à compter de cette date.

1.1.2.3 - Évolution au 1^{er} décembre 2021 de la condition d'affiliation minimale et de la mise en œuvre de la dégressivité de l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE)

À compter du 1^{er} décembre 2021, deux conditions résultant des dispositions du décret n° 2019-797 du 26 juillet 2019, qui avaient été temporairement suspendues à une clause de retour à meilleure fortune de la situation de l'emploi, entrent en application.

Ainsi, la condition d'affiliation minimale au régime d'assurance chômage est rétablie à 130 jours travaillés ou 910 heures travaillées (au lieu de 88 jours travaillés ou 610 heures travaillées) et, pour les allocataires concernés, le nombre de jours au terme duquel l'ARE est affectée d'un coefficient de dégressivité est ramené à 182 jours (au lieu de 243 jours).

1.1.2.4 - Bonus - Malus

Le bonus-malus a été rétabli par un décret du 30 mars 2021, avec des aménagements pour sa première application.

Le bonus-malus consiste, pour les employeurs de 11 salariés et plus de certains secteurs d'activité, à moduler le taux de la contribution patronale d'assurance chômage de 4,05 %, entre 3 % (bonus) et 5,05 % (malus), en fonction du nombre de fins de contrat de travail imputables à l'entreprise donnant lieu à inscription à Pôle emploi.

Le bonus-malus consiste à moduler le taux de contribution d'assurance chômage, qui est actuellement de 4,05 %, à la hausse (malus), ou à la baisse (bonus), en fonction du taux de séparation des entreprises concernées.

Ce taux de séparation correspond au nombre de fins de contrats de travail ou de missions d'intérim assorties d'une inscription à Pôle emploi, rapporté à l'effectif annuel moyen. Le montant du bonus ou du malus sera calculé en fonction de la comparaison entre le taux de séparation des entreprises concernées et le taux de séparation médian de leur secteur d'activité, dans la limite d'un plancher (3 %) et d'un plafond (5,05 %).

Pour tenir compte des conséquences de la crise sanitaire, le bonus-malus s'appliquera pour la première fois du 1^{er} septembre au 31 octobre 2022 (compte tenu de la fin de l'application du décret du 26 juillet 2019 au 1^{er} novembre 2022), sur la base des fins de contrat qui interviendront entre le 1^{er} juillet 2021 et le 30 juin 2022. Ne sont toutefois pas concernés pour la première application du bonus-malus en 2022, les secteurs d'activité les plus touchés par la crise sanitaire tels que l'hôtellerie et la restauration.

1.2 – Dispositifs communs État-Unédic

1.2.1 – L'ACTIVITÉ PARTIELLE

Avant le début de la crise sanitaire, chaque heure chômée donnait lieu au paiement par l'employeur d'une indemnité aux salariés égale à 70 % de la rémunération horaire brute habituelle pour chaque heure chômée. L'employeur percevait en compensation une allocation d'activité partielle financée par l'État et l'Unédic égale à 7,74 euros par heure indemnisée pour les entreprises ayant un effectif inférieur ou égal à 250 salariés et 7,23 euros pour les autres entreprises (dont 2,90 euros financés par l'Unédic, selon des modalités fixées par la convention de financement État-Unédic du 1^{er} novembre 2014).

Ce dispositif a été appliqué jusqu'au 28 février 2020 et a représenté une charge pour l'Unédic d'un peu plus de 6 millions d'euros sur l'exercice 2020.

Suite à l'épidémie de Covid-19, afin de limiter les conséquences économiques et sociales de la crise sanitaire, l'activité partielle a été profondément réformée au cours de l'année 2020. Le décret n° 2020-325 du 25 mars 2020 a modifié les modalités d'indemnisation des entreprises, en portant le montant de l'allocation d'activité partielle à 70 % de la rémunération brute de référence du salarié (limitée à 4,5 Smic), quel que soit leur effectif, à effet du 1^{er} mars 2020.

L'ordonnance n° 2020-346 du 27 mars 2020 a étendu le champ des bénéficiaires du dispositif à de nouvelles catégories d'employeurs et de salariés, qui en étaient auparavant exclues (particuliers employeurs, salariés des entreprises ne comportant pas d'établissements en France, salariés des régions dotées de la seule autonomie financière qui gèrent un service public à caractère industriel et commercial de remontées mécaniques, de pistes de ski ou de cures thermales, salariés de droit privé de certains employeurs publics, mais également les salariés placés en arrêt de travail pour garde d'enfant, et les salariés vulnérables ou cohabitant avec des personnes vulnérables).

À compter du 1^{er} juin 2020, l'ordonnance n° 2020-770 du 24 juin 2020 et le décret n° 2020-810 du 29 juin 2020 ont introduit une modulation du montant de l'allocation d'activité partielle, en maintenant son montant à 70 % du salaire de référence pour les entreprises des secteurs économiques les plus impactés par la crise sanitaire, et en l'abaissant pour les autres entreprises à 60% du salaire de référence. Compte tenu de la poursuite de l'épidémie de Covid-19, ce régime d'indemnisation a été maintenu en 2021 et jusqu'au 31 mars 2022 pour certains secteurs encore touchés par la crise de Covid-19 (entreprise dont l'activité principale implique l'accueil du public et est interrompue, partiellement ou totalement, du fait des mesures prises pour limiter la propagation de la Covid-19, entreprise située dans une circonscription territoriale soumise à des restrictions spécifiques des conditions d'exercice de l'activité économique et de circulation des personnes prises par l'autorité administrative afin de faire face à l'épidémie de Covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, lorsqu'elle subit une forte baisse de chiffre d'affaires).

À compter du 1^{er} avril 2022, les taux de droit commun devraient s'appliquer à toutes les entreprises (indemnité et allocation respectivement égales à 60 % et 36 % de la rémunération horaire limitée à 4,5 Smic). Seul le placement en activité partielle des salariés se trouvant

dans l'impossibilité de continuer à travailler (garde d'enfant et personnes vulnérables) continuera à donner lieu à une indemnité et une allocation égale à 70 % de la rémunération horaire brute. Toutefois, les pouvoirs publics ont la possibilité de poursuivre la modulation des taux d'allocations et indemnités d'activité partielle jusqu'au mois de juillet 2022.

Par ailleurs, un dispositif spécifique d'activité partielle de longue durée (APLD) s'applique depuis le 1^{er} juillet 2020. La mise en œuvre de ce dispositif est conditionnée à la conclusion d'un accord collectif comportant notamment des engagements de maintien dans l'emploi et validé au préalable par l'autorité administrative. Initialement applicables pour une durée de 24 mois consécutifs ou non sur une période de 36 mois et limitées aux accords transmis pour validation à l'autorité administrative, au plus tard le 30 juin 2022, ces modalités ont été adaptées pour faire face aux conséquences économiques de la guerre en Ukraine. Ainsi, le recours au dispositif est désormais autorisé pour une durée de 36 mois consécutifs ou non sur une période de 48 mois, tandis que la limite de dépôt des accords et documents unilatéraux est reportée au 31 décembre 2022.

En cas de recours à l'APLD, la réduction du temps de travail des salariés est limitée à 40 % de la durée légale. L'indemnité et l'allocation d'activité partielle sont respectivement majorées à 70 % et 60 % de la rémunération horaire brute de référence (limitée à 4,5 Smic).

Dans l'avenant n° 1 du 18 décembre 2020 à la convention État-Unédic du 1^{er} novembre 2014, l'État et l'Unédic ont convenu de fixer leur participation au financement du dispositif respectivement à 67 % et 33 % des allocations servies.

Deux autres avenants à la convention ont permis de proroger ces modalités de financement jusqu'au 31 décembre 2022 : avenant n° 2 du 16 juin 2021, puis avenant n° 3 du 3 janvier 2022. L'avenant n° 1 a également prévu la possibilité pour l'Unédic d'auditer l'ASP, ainsi que les modalités d'échange de données permettant d'assurer le pilotage et le suivi financier du dispositif.

Enfin, les modalités opérationnelles de versement de la participation de l'Unédic à l'Agence de services et de paiement (ASP) sont fixées par l'avenant n° 1 du 24 février 2021 à la convention Unédic-ASP du 24 février 2015. Il est précisé que les sommes appelées à tort auprès de l'Unédic au titre de l'aide exceptionnelle accordée aux entreprises accueillant du public, au titre des congés payés pris par leurs salariés entre le 1^{er} janvier et le 7 mars 2021, lui sont remboursées intégralement selon des modalités ultérieures.

En 2021, ce sont ainsi 2,6 milliards de charges qui ont été constatées dans les comptes de l'Unédic (2,4 milliards d'euros de dépenses et un peu moins de 0,2 milliard de charges à payer et de provision pour charges). Par ailleurs, le montant des engagements hors bilan sur ce dispositif s'élève pour la part Unédic (33 %) à 160,4 millions d'euros (Cf. § 6.2 ci-dessous).

1.2.2 – LE CONTRAT DE SÉCURISATION PROFESSIONNELLE

L'avenant n° 5 du 28 juin 2021, agréé par arrêté du Premier ministre du 24 septembre 2021, a prorogé la convention du 26 janvier 2015 relative au CSP jusqu'au 31 décembre 2022.

Les Partenaires sociaux ont introduit des règles spécifiques au CSP qui diffèrent, sur certains aspects, de la réglementation d'assurance chômage issue du décret du 26 juillet 2019, actuellement en vigueur. Ces règles sont applicables, d'une part, à compter du 1^{er} juillet 2021 (il s'agit du maintien des dispositions de la convention du 26 janvier 2015 faisant référence à la convention du 14 avril 2017, maintenue en partie par le décret du 26 juillet 2019) et, d'autre part, dans le cas d'une modification de la réglementation d'assurance chômage issue de l'entrée en vigueur des dispositions suspendues du décret du 26 juillet 2019.

Suite à l'entrée en vigueur du second volet de la réforme d'assurance chômage au 1^{er} octobre 2021, ce sont donc des règles spécifiques de calcul de l'allocation de sécurisation professionnelle (ASP), différentes de celles issues du règlement d'assurance chômage, qui sont applicables aux salariés visés par une procédure de licenciement pour motif économique engagée à compter de cette date :

- ▶ une condition d'affiliation minimale spécifique, fixée à 88 jours travaillés ou 610 heures

travaillées, au cours d'une période de référence alignée sur celle applicable pour les bénéficiaires de l'ARE, à savoir 24 mois (salariés âgés de moins de 53 ans) ou 36 mois (salariés âgés de 53 ans et plus) ;

- ▶ l'ASP est calculée à partir des rémunérations issues du seul contrat de travail ayant donné lieu à l'adhésion au CSP ;
- ▶ le coefficient de dégressivité n'est pas applicable à l'ASP ;
- ▶ la durée du CSP reste fixée à 12 mois, pour les bénéficiaires justifiant d'au moins un an d'ancienneté, sous réserve des cas d'allongement limitativement prévus : des périodes d'arrêt maladie, dans la limite de 4 mois, et des périodes de congé maternité, dans la limite de la durée légale du congé de maternité (avenant n° 4), auxquels s'ajoutent de nouveaux cas introduits par l'avenant n° 5 : congés de paternité, d'adoption ou de proche aidant intervenant en cours de CSP et ayant conduit à une suspension du dispositif.

Par ailleurs, afin de faire face aux conséquences économiques liées à la crise de Covid-19, une mesure d'allongement de l'ASP, pour les allocataires épuisant leurs droits à cette allocation et ne pouvant être indemnisés au titre de l'ARE, a été mise en place par les partenaires sociaux selon les mêmes modalités que l'allongement exceptionnel au titre de l'ARE.

Trois conventions liant l'État, l'Unédic et Pôle emploi, relatives aux modalités de financement et de mise en œuvre du CSP, doivent faire l'objet d'évolutions. Des discussions entre l'État et les Partenaires sociaux devraient notamment porter sur le financement des formations et de l'accompagnement des bénéficiaires CSP.

En effet, depuis 2020, l'État ne participe plus au financement des formations et de l'accompagnement des bénéficiaires du CSP. Ce désengagement de l'État fait suite à la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel qui a modifié le schéma de gestion et de financement des actions de formation des bénéficiaires du CSP, qui reposait antérieurement sur le FPSPP et les organismes paritaires collecteurs agréés (Opca), ainsi que sur la majoration d'un point de la contribution globale de l'Unédic au budget de Pôle emploi au titre du « renforcement de l'accompagnement des demandeurs d'emploi », laquelle résulte du décret du 26 juillet 2019.

Il est précisé, qu'à ce stade, il n'est pas envisagé de modifier le financement de l'Allocation de sécurisation professionnelle (ASP), lequel est réparti entre État et Unédic (en pratique, le financement par l'État est nul puisqu'il n'y a pas de reste à charge).

1.3 – Financement de l'Assurance chômage

Depuis 2008, l'Unédic a vu son endettement s'accroître, passant de 5 milliards d'euros en 2008 à 63,9 milliards d'euros à fin 2021. Cette augmentation a permis à l'Assurance chômage de maintenir un niveau d'indemnisation équivalent à celui garanti dans les pays européens les plus protecteurs sans peser ni sur le pouvoir d'achat des salariés, ni sur le coût du travail.

Compte tenu du rôle contracyclique de l'Assurance chômage, la dette de l'Unédic se constitue lorsque la situation conjoncturelle est dégradée notamment lorsque les taux d'intérêt sont bas. Au cours des dernières années, le niveau particulièrement favorable des taux de référence sur lesquels les taux d'intérêt des emprunts de l'Unédic sont calculés s'explique par :

- ▶ la mise en place des politiques monétaires accommodantes de la Banque centrale européenne (BCE) depuis 2015, et notamment le programme d'urgence d'achat d'actifs (Pandemic Emergency Purchase Programme – PEPP) pour soutenir les marchés pendant la crise Covid-19 ;
- ▶ la capacité des partenaires sociaux à mettre en place une stratégie de financement lisible par les investisseurs et les parties prenantes de l'Unédic.

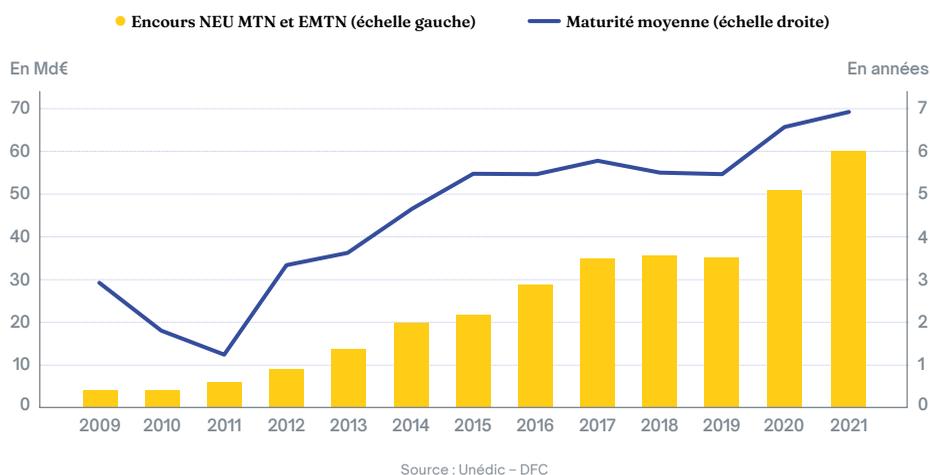
La stratégie de financement mise en place entre 2009 et 2021 a eu pour objectif de limiter les conséquences d'une remontée des taux d'intérêt sur la charge du service de la dette dans un contexte d'endettement croissant pour l'Unédic. En effet, tous les emprunts sont souscrits à taux fixe et en euros, limitant de fait l'exposition de l'Unédic aux risques de marché.

Jusqu'à fin 2019, les programmes de financement successifs étaient réalisés de sorte que l'échéancier de la dette de l'Unédic ne présente aucune année où le remboursement des emprunts excède 10 % de ses recettes. Afin de respecter cette contrainte, l'Unédic a rallongé la maturité moyenne de la dette, notamment via plusieurs augmentations de la maturité maximale à l'émission (fixée à 15 ans depuis 2017). En 2020 et 2021, sous l'effet de la crise, l'encours de dette moyen et long terme de l'Unédic a augmenté de manière substantielle (passant de 34,85 milliards d'euros fin 2019 à 59,85 milliards d'euros fin 2021). Par conséquent, il a été décidé de poursuivre cette stratégie de rallongement de la maturité moyenne de l'encours afin de limiter les risques de :

- ▶ refinancement, en répartissant les dates de maturité sur l'échéancier de la dette de l'Unédic pour limiter le montant des remboursements annuels ;
- ▶ remontée des taux en profitant de l'environnement de taux bas pour émettre sur des maturités longues.

Fin 2021, la maturité moyenne de l'encours de dette moyen et long terme de l'Unédic était de 6 ans et 11 mois.

Évolution de la structure de l'encours de dette moyen et long termes de l'Unédic



Les emprunts émis dans le cadre de cette stratégie ont permis de limiter le coût de la dette. Ainsi, le taux d'intérêt moyen (pondéré par les encours quotidiens) versé sur les emprunts s'est établi à 0,420 % pour 2021 et les charges financières nettes de l'année 2021 s'élèvent à 303 millions d'euros, soit moins de 1 % des recettes.

Suite à une année 2020 marquée par la crise Covid-19 et le déploiement de mesures d'urgence, l'année 2021 fut également marquée par un soutien important de l'Unédic au niveau économique et social. Dans ce contexte, le Conseil d'administration de l'Unédic du 28 janvier 2021 a autorisé un programme de financement moyen et long terme d'un montant de 13 milliards d'euros. Celui-ci fut réalisé à hauteur de 12,5 milliards d'euros par le biais de huit opérations de financement, dont 80 % via des syndications au format *Social Bond*. La forte reprise économique du second semestre de l'année 2021 a largement contribué à l'amélioration de la situation financière de l'Unédic. C'est la raison pour laquelle il n'a pas été nécessaire de mobiliser la totalité des 13 milliards d'euros de programme de financement pour l'année 2021.

Endettement en fin d'année et charges financières sur la période 2015-2021

En millions d'euros	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Endettement net	25 674	29 758	33 549	35 540	36 815	54 611	63 639
Charges financières nettes	301	324	352	365	334	315	303
Ratio des charges financières nettes sur l'endettement net	1,17 %	1,09 %	1,11 %	1,03 %	0,91 %	0,58 %	0,48 %

À la clôture de l'exercice 2021, la situation nette des encours de financement est de 63,639 milliards d'euros, soit :

Total des encours de financement :	67,727 milliards d'euros
Emprunts obligataires	52,750 milliards d'euros
NEU MTN	7,100 milliards d'euros
NEU CP	7,877 milliards d'euros
Total de la trésorerie active :	4,088 milliards d'euros
Placements	3,139 milliards d'euros
Disponibilités bancaires	0,348 milliard d'euros
Compte au Trésor	0,601 milliard d'euros

1.3.1 – EMPRUNTS OBLIGATAIRES ET BANCAIRES

L'encours maximum du programme EMTN (Euro Medium Term Notes) a été augmenté à 60 milliards d'euros par la décision du Conseil d'administration du 28 janvier 2021 (il était de 50 milliards d'euros fin 2020 et de 34 milliards d'euros fin 2019). Cette décision se justifie par l'augmentation des besoins de financement liée au déploiement des mesures d'urgence pour faire face à la crise Covid-19.

Compte tenu des contraintes imposées par l'article 213-15 du Code monétaire et financier régissant les émissions d'obligations pour les associations sur les marchés financiers, l'Unédic a sollicité la garantie de l'État. La loi de finances pour 2021 publiée le 29 décembre 2020 a accordé la garantie de l'État aux emprunts contractés par l'Unédic au cours de l'année 2021, en principal et en intérêts, dans la limite d'un plafond global de 13 milliards d'euros pour faire face à la prévision de déficit de l'époque ainsi qu'au remboursement obligataire de 3,15 milliards d'euros.

La reprise économique, notamment au second semestre, ayant engendré une amélioration plus rapide que prévue des finances de l'Unédic, l'enveloppe totale des 13 milliards d'euros n'a été entièrement consommée. En effet, huit émissions ont été exécutées via le programme EMTN de l'Unédic, pour un total de 12,5 milliards d'euros :

	Montant de l'émission (en M€)	Maturité	OAT (1)	Prime de risque (2)	Prime d'émission (3)	Taux réel de financement (1+2+3)
EMTN 29.1	3 000	13 ans	- 0,009 %	0,140 %	0,010 %	0,141 %
EMTN 30.1	3 000	10 ans	- 0,085 %	0,120 %	0,010 %	0,045 %
EMTN 31.1	2 000	15 ans	0,424 %	0,080 %	0,020 %	0,524 %
EMTN 32.1	2 000	10 ans	- 0,066 %	0,100 %	0,010 %	0,044 %
EMTN 19.3	1 000	5 ans	- 0,279 %	0,130 %	0,010 %	- 0,139 %
EMTN 23.2	1 000	7 ans	- 0,052 %	0,110 %	0,025 %	0,083 %
EMTN 11.2	350	3 ans	- 0,693 %	0,190 %	0,030 %	- 0,473 %
EMTN 24.2	150	9 ans	- 0,068 %	0,145 %	0,020 %	0,097 %
TOTAL	12 500				TAUX MOYEN	0,119 %

Toutes ces émissions ont bénéficié de la note attribuée à l'Unédic par les agences de notation Fitch Ratings (AA) et Moody's (Aa2) lors de leur réalisation.

1.3.2 – NEU MTN (ANCIENNEMENT BONS À MOYEN TERME NÉGOCIABLES)

La mise en place d'un programme BMTN (bons à moyen terme négociables) de 3 milliards d'euros a été autorisée par la décision du Conseil d'administration du 27 juin 2014, afin de réduire l'encours de billets de trésorerie et d'allonger la durée moyenne de la dette de l'Assurance chômage. L'encours maximum du programme et la maturité autorisée ont été successivement augmentés pour atteindre respectivement 10 milliards d'euros et 7 ans maximum. Au regard de l'amélioration de la trajectoire financière de l'Unédic constatée en 2021, le Conseil d'administration du 29 juin 2021 a décidé de réduire la maturité maximale à 5 ans.

En 2016, l'Unédic a profité de la réforme du marché des TCN pour créer une documentation NEU MTN (nouvelle dénomination des BMTN) se conformant aux dispositions de la directive « Prospectus ». La mise au point de cette innovation documentaire permet la cotation des titres NEU MTN sur Euronext.

En 2020, l'Unédic a réalisé une émission via son programme NEU MTN (ne bénéficiant pas de la garantie de l'État). En effet, alors que la première tranche de garantie octroyée initialement aux emprunts contractés par l'Unédic via son programme EMTN (2 milliards d'euros) avait déjà été utilisée dans sa globalité dès la fin du premier trimestre et que la loi de finances rectificative augmentant ce même montant de garantie n'avait pas encore été publiée, l'Unédic a réalisé en mai une première émission de dette sociale *Social Bond* via le programme NEU MTN ne bénéficiant pas de la garantie explicite de l'État pour faire face à ses besoins de trésorerie.

Ce programme n'a, en revanche, pas été sollicité en 2021.

1.3.3 – NEU CP (ANCIENNEMENT BILLETS DE TRÉSORERIE)

Le recours à ce moyen de financement pour les associations a été autorisé, sous certaines conditions, dans l'article 37 de la loi n° 2003-706 du 1^{er} août 2003. Le montant initial de 1,2 milliard d'euros en 2004 a été progressivement élevé pour aboutir à un plafond de 12 milliards d'euros autorisé par le Conseil d'administration en juin 2012 puis ramené à 10 milliards en janvier 2016 suite aux décisions du Conseil d'administration. L'encours total du programme au 31 décembre 2019 s'élevait à 6,23 milliards d'euros.

En 2020, le programme NEU CP de l'Unédic a été sollicité en premier pour financer l'augmentation soudaine et importante des besoins de trésorerie durant le premier confinement entre mars et mai. Ainsi, l'encours de titres de court terme a rapidement atteint le plafond du programme à 10 milliards d'euros en avril et il a été décidé d'augmenter ce plafond à 18 milliards d'euros. L'encours a continué d'augmenter rapidement jusqu'à la fin du mois de mai pour atteindre le plafond du programme à près de 18 milliards d'euros. Les programmes de moyen et long termes de l'Unédic révisés à la hausse et utilisés à partir de mi-mai ont permis d'assurer la continuité du financement en substitution des émissions de dette court terme NEU CP. En conséquence, l'encours de titres NEU CP a pu être réduit à partir de l'été 2020 pour s'établir à 11,8 milliards d'euros en fin d'année 2020.

En 2021, l'amélioration de la situation financière de l'Unédic a d'abord permis de stabiliser l'encours de dette court terme, puis même de le réduire en fin d'année. En effet, l'encours quotidien moyen de NEU CP en 2021 est de 10,7 milliards d'euros alors que l'encours au 31 décembre 2021 a atteint son point le plus bas de l'année à 7,9 milliards d'euros. Le taux de financement moyen de l'encours de NEU CP à fin décembre 2021 s'établit en territoire négatif à - 0,584 %. L'utilisation de ces outils de financement génère des produits financiers. Aujourd'hui, ce programme de NEU CP est noté « P-1 » par Moody's et « F1+ » par Fitch Ratings.

Initialement, à la demande des agences de notation, des lignes de crédit syndiquées et confirmées avaient été mises en place pour assurer la couverture de ce programme et ainsi pallier les éventuels dysfonctionnements du marché monétaire.

Depuis juillet 2012, ces lignes de crédit ont été remplacées par une réserve de liquidité d'un minimum de 2 milliards d'euros et dont le niveau varie en fonction de l'utilisation du programme de billets de trésorerie et du montant des décaissements prévisionnels de la quinzaine glissante (cf. 1.3.5 Placements et disponibilités).

1.3.4 – FINANCEMENTS BANCAIRES - DÉCOUVERTS

Les besoins de financement à très court terme sont couverts sous la forme de découverts bancaires négociés de gré à gré avec les partenaires bancaires de l'Unédic (de l'ordre de 1 milliard d'euros négocié).

Aucune de ces lignes de découvert n'a été utilisée pour des montants significatifs lors de l'exercice 2021.

1.3.5 – PLACEMENTS ET DISPONIBILITÉS

En 2021, l'amélioration de la situation financière de l'Unédic a permis de limiter l'amplitude des mouvements sur le coussin de liquidité de l'Unédic qui s'est stabilisé entre 2 et 6 milliards d'euros au second semestre.

Pour rappel, suite à la publication du document-cadre d'émission sociale en mai 2020, l'Unédic s'est engagée sur la base du meilleur effort à placer ses liquidités sur des supports responsables. En conséquence, un suivi des fonds disposant du label ISR dispensé par le ministère de l'Économie et des Finances a été mis en place. En fin d'année 2020, la totalité des réserves de liquidités de l'Unédic placées sur des supports monétaires, soit 6,7 milliards d'euros, l'était sur des fonds disposant du label ISR. Ce fut également le cas durant toute l'année 2021.

L'encours global des placements de l'Unédic en fin d'année 2021 était de 4,1 milliards d'euros.

Le taux de rémunération moyen de l'encours de placements et disponibilités à fin décembre 2021 s'établit en territoire négatif à - 0,448 %. La rémunération négative est ainsi comptabilisée en charge financière.

1.4 – Relations entre Pôle emploi et l'Unédic

La convention tripartite entre l'État, l'Unédic et Pôle emploi, prévue par la loi, fixe les objectifs stratégiques de l'offre de services et de l'action de l'opérateur, définit les ressources mises à sa disposition et détermine les outils de pilotage de sa performance.

La convention 2019-2022 a été signée le 20 décembre 2019. Elle fixe trois orientations stratégiques à Pôle emploi :

- ▶ accélérer et faciliter le retour à l'emploi durable des demandeurs d'emploi, en adaptant la personnalisation et l'intensification de l'accompagnement aux besoins de chacun, tout au long de son parcours ;
- ▶ lutter plus efficacement contre les difficultés de recrutement des entreprises, en répondant de manière personnalisée et réactive aux besoins des entreprises, notamment des petites et moyennes entreprises (TPE-PME) ;
- ▶ développer et valoriser les compétences et les qualifications des demandeurs d'emploi afin de favoriser les recrutements, en proposant notamment des formations plus pertinentes, plus personnalisées, plus lisibles et plus rapidement accessibles.

Les relations financières liées à la mise en œuvre de cette convention font l'objet chaque année d'une convention de trésorerie conclue entre l'Unédic et Pôle emploi qui précise le montant et les modalités de paiement de la contribution due par l'Unédic au regard de ce qui est prévu par la loi. Jusqu'au 31 décembre 2019, cette contribution s'établissait à 10 % des ressources de l'exercice N-2 de l'Unédic, elle est désormais fixée à 11 %.

Elle se traduit par une charge de gestion technique de 4,3 milliards d'euros sur l'exercice 2021, comptabilisée au compte de résultat.

Pôle emploi assure, pour le compte de l'Unédic, le versement des allocations aux bénéficiaires de l'Assurance chômage ainsi que le recouvrement des contributions pour certaines catégories de salariés. Sur l'exercice 2021, les contributions perçues par Pôle emploi sont comptabilisées pour 0,9 milliard d'euros (hors cotisations AGS) et les allocations et aides s'élèvent à 38 milliards d'euros.

Une convention entre l'Unédic et Pôle emploi organise la mise en œuvre de cette délégation de services ainsi que la coopération opérationnelle (voir ci-dessous).

Par ailleurs, la mise en œuvre de dispositifs spécifiques est confiée à Pôle emploi par conclusion d'une convention au titre du financement de l'accompagnement des adhérents au contrat de sécurisation professionnelle (CSP) qui faisait suite aux dispositifs de la CRP et du CTP, avec une charge comptabilisée de 63 millions d'euros en 2021 relative aux dépenses d'accompagnement du CSP.

CONVENTION UNÉDIC – PÔLE EMPLOI DU 21 DÉCEMBRE 2012

La convention bipartite Unédic-Pôle emploi signée le 21 décembre 2012 précise les conditions d'exercice des missions déléguées par l'Unédic à Pôle emploi à savoir le service des allocations et des aides financées par l'Assurance chômage pour les demandeurs d'emploi et le recouvrement des contributions d'assurance chômage relatif à certaines populations, notamment les expatriés et les intermittents du spectacle.

Les modalités d'exercice de ces délégations ont été conçues dans un souci de complémentarité entre l'Unédic et Pôle emploi, afin de respecter les rôles et les responsabilités de leurs instances de décision respectives.

Le texte est fidèle aux objectifs des conventions pluriannuelles signées entre l'État, l'Unédic et Pôle emploi en 2011, en 2014 et en 2019.

Il rappelle la nécessité d'un pilotage par la performance, adapté aux objectifs des partenaires sociaux, en vue de proposer un service de qualité aux demandeurs d'emploi et aux entreprises.

La convention bipartite présente les modalités de suivi des objectifs, parmi lesquels figurent le taux de premiers paiements dans les délais, le taux de qualité des traitements des demandes d'allocations, le taux de recouvrement des indus et le taux de reste à recouvrer des contributions CSP (contrat de sécurisation professionnelle).

Cependant, les évolutions survenues ces dernières années notamment sur les indicateurs de pilotage et l'accès aux données (avec la convention tripartite de 2019), sur la comitologie et, plus généralement, sur les pratiques entre les deux organismes, ont amené l'Unédic à proposer de réviser cette convention pour l'adapter aux réalités actuelles.

Cette proposition de l'Unédic est en cours d'instruction par Pôle emploi et n'a pu être tranchée du fait de la crise sanitaire.

1.5 – Relations financières avec les opérateurs du recouvrement

L'Unédic a plusieurs opérateurs recouvrant les contributions d'assurance chômage et les cotisations AGS, l'Accoss (devenue Urssaf Caisse nationale), la CCMSA, Pôle emploi, la Caisse de compensation des services sociaux (CCSS) de Monaco, la Caisse de prévoyance sociale (CPS) de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Le montant total des encaissements 2021 de contributions et autres financements s'élève à 40 milliards d'euros tous opérateurs confondus hors AGS. En comparaison, le montant total des encaissements 2020 représentait 35,4 milliards d'euros. L'opérateur de recouvrement Accoss (Urssaf Caisse nationale) représente 94 % du montant des encaissements au titre de l'Assurance chômage, ce qui représente 37,6 milliards d'euros.

La relation financière entre l'Accoss et l'Unédic est encadrée par la convention Unédic-Pôle emploi-Accoss-AGS du 17 décembre 2010 relative au recouvrement des contributions et cotisations dues par les employeurs. Cette convention est en cours d'actualisation.

La CCMSA et Pôle emploi sont les deux plus importants opérateurs du recouvrement après l'Urssaf Caisse nationale ayant recouvré chacun 0,85 million d'euros en 2021.

En milliards d'euros	Urssaf Caisse nationale	CCMSA	Pôle emploi	Autres	Total
Encaissements 2021	37,56	0,85	0,85	0,66	39,92
Poids en % du total	94 %	2 %	2 %	2 %	100 %

La loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a supprimé les contributions salariales d'assurance chômage (2,40 %) à compter du 1^{er} janvier 2019. Pour compenser cette suppression, la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2019 a prévu l'affectation à l'Unédic de 1,47 point de CSG recouvrée sur les revenus d'activité par l'Urssaf Caisse nationale. Ce taux a été reconduit par la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2020 et 2021.

Ces modalités de reversement à l'Unédic sont encadrées par la convention du 23 janvier 2019 entre l'Unédic, l'Urssaf Caisse nationale et Pôle emploi.

Le montant de CSG sur les revenus d'activité affecté à l'Unédic représente en 2021 un montant global de 14,9 milliards d'euros (y compris les produits à recevoir et net de la provision pour dépréciation des créances douteuses et de la provision pour litiges).

La loi de financement de la Sécurité sociale 2019 a également prévu l'extension de la réduction générale aux contributions d'assurance chômage au 1^{er} octobre 2019 pour tous les employeurs, à l'exception de certains contrats de types particuliers, de la production agricole, des employeurs situés dans les DOM, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin qui en bénéficiaient déjà depuis le 1^{er} janvier 2019. L'Urssaf Caisse nationale assure une compensation intégrale de la réduction générale des contributions d'assurance chômage. Les montants correspondant à cette compensation financière sont versés par l'Urssaf Caisse nationale à l'Unédic.

Ces modalités de reversement à l'Unédic sont encadrées par la convention entre l'Unédic, l'Urssaf Caisse nationale, la CCMSA et Pôle emploi du 23 janvier 2019.

Le montant de la compensation financière par l'Urssaf Caisse nationale de la réduction générale représente en 2021 un montant global de 3,8 milliards d'euros (y compris les produits à recevoir).

Certaines exonérations n'ont pas intégré la réduction générale en 2019. Il s'agit des exonérations :

- ▶ LODEOM (loi pour le développement économique des outre-mer) ;
- ▶ aides à domicile ;
- ▶ travailleurs occasionnels – demandeurs d'emploi (TO-DE) ;
- ▶ entreprises d'armement maritime ;
- ▶ apprentis du secteur public ne relevant pas du secteur industriel et commercial.

La compensation par l'État auprès de l'Unédic de ces exonérations représente en 2021 un montant global de 335 millions d'euros.

1.6 – Revalorisation des allocations d'assurance chômage

Lors de sa réunion du 29 juin 2021, le Conseil d'administration de l'Unédic a décidé de revaloriser les allocations d'assurance chômage (y compris pour Mayotte) de 0,60 % à partir du 1^{er} juillet 2021 :

- ▶ le montant de la partie fixe de l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) ;
- ▶ le montant de l'ARE minimale ;
- ▶ le plancher de l'ARE Formation ;
- ▶ le plancher de l'alinéa 2 du §1^{er} de l'article 17 bis du règlement d'assurance chômage relatif à l'application du coefficient de dégressivité ;
- ▶ le montant d'allocation journalière de l'alinéa 3 du §1^{er} de l'article 17 bis du règlement d'assurance chômage relatif à l'application du coefficient de dégressivité.

Les salaires de référence ont également été revalorisés de 0,60 %. La revalorisation s'applique aux allocataires dont le salaire de référence est intégralement composé des rémunérations anciennes d'au moins 6 mois, soit antérieures au 1^{er} janvier 2021.

2. Principes, règles et méthodes comptables

2.1 – Principes généraux

Les comptes annuels de l'Unédic pour l'exercice clos le 31 décembre 2021 établis en euros, comprenant le bilan, le compte de résultat et l'annexe ont été établis conformément au plan comptable des organismes de l'Assurance chômage approuvé par le Conseil national de la comptabilité en date du 9 janvier 1995 (avis de conformité n° 79).

Ils tiennent compte des spécificités liées au caractère déclaratif de l'Assurance chômage et des conséquences qui en découlent, tant en ce qui concerne les déclarations des affiliés que les versements aux allocataires.

Les organisations signataires de la convention du 14 mai 2014 (modifiée par les avenants d'octobre 2014 et mars 2015, prorogée par décret n° 2016-869 du 29 juin 2016) et de la convention du 14 avril 2017, vu le décret n° 2019-797 du 26 juillet 2019, vu l'article L. 5422-9 du Code du travail relatif au mode de financement des allocations versées au titre de ce régime, attestent que l'Assurance chômage est un régime spécifique par répartition.

Les comptes de l'Unédic Association comprennent les comptes des établissements : Unédic et Délégation Unédic-AGS.

Les comptes annuels de l'Unédic ont été établis sur la base de l'information financière produite par les opérateurs suivants : l'Urssaf Caisse nationale, la CCMSA, Pôle emploi, l'Agence de services et de paiement (pour le volet activité partielle), la CCSS (Monaco), la CPS (Saint-Pierre-et-Miquelon) et résumée dans des documents de synthèse traduisant les opérations réalisées pour le compte de l'Assurance chômage.

2.2 – Prestations chômage

2.2.1 – CHARGES

Les dispositions réglementaires prévoient que les demandeurs d'emploi s'inscrivent puis justifient mensuellement leur situation auprès de Pôle emploi pour éviter la remise en cause de leurs droits. Ces formalités permettent la prise en charge mensuelle des allocations dans les charges de gestion technique.

Dans le cadre de cette prise en charge mensuelle, les charges de prestations comptabilisées au cours d'un exercice comprennent uniquement les allocations versées au titre de l'exercice concerné, soit les allocations payées au cours de l'exercice courant et les allocations à payer en début d'exercice suivant.

Ainsi, en complément des allocations du mois de décembre payées en janvier de l'année suivante, des régularisations de paiement peuvent intervenir les mois suivants. L'Unédic retient dans ce cadre, pour les allocations à payer, un complément de provision correspondant au mois de février et mars N+1, afférents à l'exercice N et antérieurs.

Concernant les aides à payer, la provision porte uniquement sur le mois de janvier N car le fait générateur des aides à verser en 2 tranches (telle l'ARCE qui représente 71,75 % des aides en 2021) est la date d'accord de l'aide. Il n'est donc pas certain que les aides versées en février et mars N+1 soient imputables à l'exercice N.

2.2.2 – DETTES ALLOCATAIRES

Figure au poste « Dettes allocataires » le montant des allocations considérées comme dues au titre de l'exercice en cours, suivant les principes rappelés ci-dessus, et qui sont déterminées en retenant les allocations versées au mois de janvier, février et mars dues au titre de l'exercice en cours.

2.2.3 – CRÉANCES SUR LES ALLOCATAIRES

Les comptes des allocataires qui sont débiteurs (indus et acomptes) font l'objet d'une provision constituée en fonction de l'ancienneté des créances.

Pour les indus inférieurs à 25 000 euros : la dépréciation est calculée selon une loi statistique projetant l'espoir de récupération des indus sur une période de 4 ans. La détermination des taux de dépréciation est effectuée sur une période de référence de 12 mois allant du 1^{er} décembre N-1 au 30 novembre N. Ce taux a été appliqué sur le stock des indus au 31 décembre.

Pour les indus unitairement supérieurs à 25 000 euros : le recensement et l'appréciation au cas par cas de la probabilité de recouvrement sont faits sur la base du stock à fin novembre N. Dans ce cadre, les indus relatifs à des fraudes devront être dépréciés à 100 % sauf si les informations disponibles font état d'une récupération à court terme. En cas d'impact significatif, une actualisation est demandée en janvier N+1 afin de tenir compte des opérations de décembre (éventuels nouveaux indus et mouvements en décembre pour le stock à fin novembre).

2.3 – Prestations d'activité partielle

Les charges liées à l'activité partielle (activité partielle et activité partielle de longue durée) sont enregistrées en autres charges de gestion technique. Elles sont constituées des demandes d'indemnisation effectuées par les entreprises des heures chômées par leurs salariés pour des périodes d'emploi de l'année N, et de la rémunération brute de référence plafonnée de chaque salarié pour ladite période.

Les demandes d'indemnisation sont instruites par l'Agence de services et de paiement (ASP) au travers du réseau des Directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS, anciennement DIRECCTE), pour validation de la mise en paiement. L'ASP a mandat pour mettre en œuvre le versement des indemnisations pour activité partielle aux employeurs¹.

2.3.1 – CHARGES

Les charges d'activité partielle sont comptabilisées sur la base des factures mensuelles de l'ASP et de l'Urssaf Caisse nationale.

2.3.2 – CHARGES À PAYER

Le calcul des charges à payer et provisions pour charges est établi sur la base :

- des demandes d'indemnisation des employeurs au titre des périodes d'emploi de l'année N et totalement instruites par les services de l'ASP entre janvier et mars N+1 ;
- du complément potentiel d'heures à indemniser, au titre des périodes d'emploi de l'année N, sous déduction des charges réellement payées précitées ;
- d'un complément de provisions au titre de la dérogation temporaire aux modalités de relèvement de la prescription des créances introduite par le décret n° 2022-682 du 26 avril 2022.

Au bilan, elles figurent dans les Autres dettes (165 millions d'euros au 31 décembre 2021).

2.3.3 – PRODUITS À RECEVOIR POUR LE REMBOURSEMENT DES EMPLOYEURS PUBLICS

L'article 2 de l'ordonnance n° 2020-346 du 27 mars 2020 prévoit que les indemnisations pour activité partielle versées aux employeurs publics soient remboursées à l'Unédic, pour sa part.

En attente des notifications, un produit à recevoir a été pris en compte par l'Unédic, calculé sur la base des créances spécifiées par courriers qui ne font pas l'objet de contestation.

Au bilan, il figure dans les Autres créances (112 millions d'euros au 31 décembre 2021).

2.4 – Contributions et autres financements

2.4.1 – PRODUITS

Pour mémoire, l'article 54 de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a supprimé les contributions salariales d'assurance chômage à compter du 1^{er} janvier 2019 (sauf pour les salariés intermittents du spectacle, qui restent redevables de la seule contribution spécifique visée à l'article L. 5424-20 du Code du travail, les salariés expatriés dont l'employeur ne relève pas du champ de l'affiliation obligatoire prévue à l'article L. 5422-13 du Code du travail et les salariés travaillant en Principauté de Monaco).

¹ - Exceptionnellement, pour les particuliers employeurs, c'est l'Urssaf Caisse nationale (Agence centrale des organismes de Sécurité sociale - Acooss) qui est en charge du dispositif.

Pour compenser cette suppression, l'article 26 de la loi n° 2018-1203 du 22 décembre 2018 de financement de la Sécurité sociale pour 2019 a prévu l'affectation à l'Unédic de 1,47 point de CSG recouvrée sur les revenus d'activité par l'Urssaf Caisse nationale. Ce taux a été reconduit par la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2020 puis pour 2021.

La loi de financement de la Sécurité sociale 2019 a prévu l'extension de la réduction générale aux contributions d'assurance chômage au 1^{er} octobre 2019 pour tous les employeurs, à l'exception de certains contrats de types particuliers, de la production agricole, des employeurs situés dans les DOM, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin qui en bénéficiaient depuis le 1^{er} janvier 2019. L'Urssaf Caisse nationale assure une compensation intégrale de la réduction générale des contributions d'assurance chômage. Les montants correspondant à cette compensation financière sont versés par l'Urssaf Caisse nationale à l'Unédic, après abattement d'un taux de reste à recouvrer (TRAR) fixé à 1,10 % pour 2021.

De plus, l'article 8 de la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2019 a étendu cinq exonérations de cotisations patronales aux contributions d'assurance chômage : LODEOM, aides à domicile, apprentis, armement maritime et saisonniers agricoles (TO-DE). Ces exonérations sont compensées en totalité par les quatre ministères concernés : Outre-mer, Agriculture, Travail et Transition écologique. Les modalités de ces compensations sont définies dans une convention-cadre signée entre les parties intéressées.

Les produits de la gestion technique correspondent ainsi, d'une part, aux contributions et d'autre part, aux autres financements :

2.4.1.1 - Contributions

- ▶ Il s'agit des contributions générales et particulières que les employeurs sont tenus de verser au titre de l'année en fonction des déclarations périodiques obligatoires qu'ils réalisent auprès des Urssaf, des MSA, des Directions régionales de Pôle emploi et de Pôle emploi Services, de la CCSS (Monaco) et de la CPS (Saint-Pierre-et-Miquelon). Les DSN reçues au mois de janvier N+1 sont réputées concerner l'exercice en cours. Pour celles reçues en février N+1, la référence de l'année précédente et des années antérieures permet l'enregistrement des montants déclarés en produits à recevoir.
- ▶ Ces contributions sont complétées des montants de réductions générales et d'exonérations spécifiques compensées par l'Urssaf Caisse nationale et les ministères.

2.4.1.2 - Autre financement

- ▶ Il s'agit de la fraction de CSG sur les revenus d'activité reversée par l'Urssaf Caisse nationale, en compensation de l'ancienne part salariale. Le produit comptable de CSG est comptabilisé net de charges et de provisions techniques, transmises par l'Urssaf Caisse nationale.

2.4.2 – CRÉANCES SUR LES AFFILIÉS

Les contributions restant à recevoir au titre de l'année sont déterminées en fonction des produits constatés en janvier et en février N+1, afférents aux exercices précédents et antérieurs. Une provision est constatée en fin d'année sur les créances des affiliés qui apparaissent comme douteuses. Elle est déterminée en fonction de l'ancienneté des créances et des prévisions de capacité de paiement des entreprises selon leurs caractéristiques. Le taux de dépréciation est communiqué par les opérateurs.

Pour l'arrêté des comptes 2021, compte tenu de la crise sanitaire et des créances liées aux mesures de reports de paiements accordés pendant cette période, certaines créances n'ont plus la même espérance de recouvrement que celles habituellement observées en fin d'année avant 2020. Le principe retenu lors de l'arrêté des comptes précédent, de sortir ces créances, dont le recouvrement est attendu dans le cadre des plans d'apurement, du champ de celles dépréciées par la méthode traditionnelle pour les déprécier à partir d'une espérance de recouvrement plus favorable, a été maintenu. Une majorité des plans ayant été engagés en 2021, cette espérance de recouvrement a largement été déterminée sur la base des conditions observées de respect de ces plans.

2.4.3 – AFFILIÉS CRÉDITEURS

Des fonds versés par les affiliés et encaissés par les différents opérateurs recouvrant pour le compte de l'Unédic et qui n'ont pas pu être affectés à une créance identifiée figurent au passif du bilan.

2.4.4 – CRÉANCES SUR L'URSSAF CAISSE NATIONALE

La modification de la structure du financement de l'Assurance chômage induit des produits restant à recevoir en fin d'année au titre de la CSG sur les revenus d'activité et de la réduction générale. Ces produits sont déterminés par l'opérateur.

CSG sur les revenus d'activité

En fin d'année, l'Unedic comptabilise une provision pour dépréciation des créances douteuses et une provision pour réduction de produits et litiges, sur la base des données communiquées par l'Urssaf Caisse nationale.

Réduction générale

Aucune provision pour dépréciation des créances n'est comptabilisée pour la réduction générale. Un abattement représentatif du taux de non-recouvrement est appliqué sur le montant annuel des réductions de contributions. Pour l'année 2021, ce taux est fixé à 1,10 %.

2.4.5 – CRÉANCES ET DETTES VIS-À-VIS DE L'ÉTAT

Le dispositif conventionnel relatif aux exonérations ciblées prévoit une facturation au réel au titre des périodes d'emploi de l'année aux ministères concernés (Outre-mer, Agriculture, Travail et Transition écologique). En fin d'exercice, il résulte un solde témoignant d'une créance ou d'une dette, entre la facturation et les échéanciers payés en cours d'année.

Au 31 décembre 2021, aucun montant reste dû par l'État à l'Unédic au titre des exonérations ciblées.

En revanche, l'Unédic enregistre une dette vis-à-vis de l'État de 32,2 millions d'euros constituée principalement par une dette de 29,6 millions d'euros dus au ministère du Travail et 1,8 million d'euros dus au ministère de la Transition écologique.

L'Unédic reste devoir à l'État, représenté par la Direction de la Sécurité sociale, 73 millions d'euros dans le cadre du financement de la compensation des exonérations spécifiques de cotisations et contributions sociales des entreprises, des travailleurs indépendants et des artistes auteurs affectés par la crise sanitaire (convention du 23/10/2020 entrée en vigueur le 01/08/2020).

2.5 – Autres éléments

2.5.1 – ACTIF IMMOBILISÉ

Les immobilisations incorporelles et corporelles sont comptabilisées selon les dispositions du règlement CRC n° 2002-10 relatif à l'amortissement et à la dépréciation des actifs et du règlement CRC n° 2004-06 relatif à la définition, la comptabilisation et l'évaluation des actifs.

L'amortissement est pratiqué selon la méthode linéaire sur les durées suivantes :

Logiciels	5 ans
Bâtiments et constructions	10 à 40 ans
Agencements et installations	10 à 20 ans
Installations et matériels informatiques	3 à 6 ans
Mobilier de bureau	10 ans
Matériel de bureau	5 ans
Autres	4 à 10 ans

2.5.2 – ENGAGEMENTS SOCIAUX

Compte tenu des dispositions de la convention d'entreprise de l'Unédic, l'Unédic est tenue de verser des indemnités de départ à la retraite calculées en mois de salaire par nombre d'années d'ancienneté.

Par ailleurs, des gratifications sont à verser au titre des médailles du travail.

La détermination des engagements est réalisée à partir des éléments suivants :

- dispositions de la convention d'entreprise : exploitation des données individuelles : âge, sexe, salaire, ancienneté ;
- détermination des hypothèses actuarielles internes : taux de rotation du personnel (0 à 3 % selon l'âge du salarié), âge et modalités de départ à la retraite (60 à 65 ans selon l'année de naissance avec départ à l'initiative du salarié, taux d'augmentation des salaires de 3 % inflation incluse) ;
- utilisation d'un taux d'actualisation de l'engagement correspondant à l'indice iBoxx Corporate Bonds AA 10+ soit 1 %, contre 0,35 % pour l'exercice 2020.

À partir de ces données, le montant des engagements est calculé individuellement pour chaque salarié présent, étant entendu que pour les médailles du travail, l'engagement doit être calculé pour les gratifications qui risquent d'être versées pour toute la période de travail, soit au maximum 4 échelons de médailles.

Les montants ainsi obtenus sont comptabilisés en provisions pour risques et charges et la variation de ces provisions est enregistrée dans le résultat de la période y compris les incidences des changements d'hypothèses.

S'y ajoute depuis l'année 2010 le montant des engagements dus au titre du régime de retraite à prestations définies pour les cadres dirigeants de l'Assurance chômage présents au 1^{er} janvier 2001, justifiant de 8 années dans cette fonction et ayant achevé leur carrière dans une institution de l'Assurance chômage.

2.5.3 – RÉSULTAT EXCEPTIONNEL

Le résultat exceptionnel comporte :

- les opérations de gestion technique ne provenant pas de l'activité ordinaire et relatives aux domaines allocataires ou recouvrement ;
- les éléments afférents à la gestion administrative, c'est-à-dire les éléments prévus par le plan comptable général et notamment les plus ou moins-values de cessions d'immobilisations corporelles et incorporelles.

Les plus ou moins-values de cessions d'immobilisations financières sont, par dérogation, constatées dans les opérations financières.

2.6 – Relations financières avec les tiers

2.6.1 – LE MANDAT DE GESTION POUR LE COMPTE DE L'AGS

L'AGS a confié à l'Unédic, par convention du 18 décembre 1993 et ses avenants, la gestion du recouvrement de ses cotisations ainsi que la mise en place d'une délégation nationale et six délégations régionales gestionnaires du régime de garantie des salaires.

Dans le cadre de la réforme de l'organisation du service public de l'emploi, l'Unédic a transféré au 1^{er} janvier 2011 à l'Acoss le recouvrement des contributions d'Assurance chômage et des cotisations AGS, la comptabilisation étant toutefois assurée en compte de tiers par l'Unédic au vu des résultats communiqués. Dans le cadre de ce transfert, l'AGS est partie prenante à la convention Unédic-Pôle emploi-Acoss-AGS du 17 décembre 2010.

La convention de gestion du 18 décembre 1993 précitée a été résiliée le 27 juin 2019 par l'AGS, avec une prise d'effet au 31 décembre 2019 afin d'ouvrir une négociation visant à une clarification des rôles et responsabilités respectifs de cette dernière et de l'Unédic.

Cette négociation a été engagée, mais n'a pu être terminée avant le 31 décembre. Par conséquent, les parties ont décidé d'un commun accord de proroger la convention de gestion dans le cadre de six avenants de prorogation (conclus les 19 décembre 2019, 18 juin 2020, 18 décembre 2020, 23 juin 2021, 16 septembre 2021 et 22 octobre 2021).

Jusqu'à la date du 31 décembre 2022, la convention du 18 décembre 1993 et ses différents avenants continueront à s'appliquer sans changement, chacune des parties exécutant les obligations qui lui incombent.

2.6.2 – PARTICIPATION DES ALLOCATAIRES AU FINANCEMENT DES RETRAITES COMPLÉMENTAIRES

Les Directions régionales de Pôle emploi prélèvent et comptabilisent la participation des allocataires au financement des retraites complémentaires. Ce précompte, repris ensuite par l'Unédic, vient en diminution de la charge liée à la validation des points de retraite, le décompte de ces points s'effectuant en application des conventions signées avec l'Agirc-Arrco, l'Ircantec, la CNBF (la Caisse nationale des barreaux français) ainsi que la CRPN (Caisse de retraite du personnel navigant).

En décembre 2021, l'Unédic et l'Agirc-Arrco ont signé une nouvelle convention de financement des points de retraite complémentaire acquis par les demandeurs d'emploi indemnisés par l'Assurance chômage. Ce nouveau texte tient compte de la fusion des régimes de retraite complémentaire Agirc et Arrco.

2.6.3 – PRÉLÈVEMENT À LA SOURCE DES ALLOCATAIRES

Depuis le 1^{er} janvier 2019, Pôle emploi prélève et comptabilise chaque mois le prélèvement à la source des allocataires. Ce précompte est ensuite reversé le mois suivant à la DGFIP. Ceci se traduit par une dette fiscale à la clôture.

2.6.4 – COORDINATION COMMUNAUTAIRE DES RÉGIMES D'ASSURANCE CHÔMAGE

Le règlement européen 883/2004 précise les modalités de remboursement des allocations chômage versées à un résident en France indemnisé au titre d'une activité salariée exercée dans un autre pays de la Communauté européenne.

Les charges constituées par les remboursements d'allocations à adresser au pays demandeur et les produits représentant les remboursements à percevoir sont comptabilisés dès la réception de la demande de remboursement d'allocations de l'État tiers ou l'envoi de la demande de remboursement d'allocations à l'État tiers.

2.6.5 – CONVENTIONS DE GESTION

En application de l'article L. 5424-2 du Code du travail, l'Unédic a signé des conventions de gestion avec des entreprises et des établissements publics qui ne sont pas affiliés à l'Assurance chômage. Ces conventions prévoient que les salariés rentrant dans le champ de ces conventions soient indemnisés par Pôle emploi tandis que les organismes signataires versent un montant forfaitaire à l'Unédic.

Les conventions de gestion signées avant le 19 décembre 2008 avec l'Unédic ont été dénoncées au plus tard en 2017. Les employeurs publics concernés ont pu signer de nouvelles conventions de gestion directement avec Pôle emploi. Celui-ci assure la gestion administrative et financière de l'indemnisation des ex-salariés des employeurs publics qui le souhaitent dans le cadre des nouvelles conventions de gestion conclues depuis le 19 décembre 2008 (date de la création de Pôle emploi).

Désormais, les flux financiers résiduels pour l'Unédic relatifs à ces conventions de gestion sont devenus peu significatifs.

3. Événements post-clôture

Les événements suivants, postérieurs à l'exercice clos le 31 décembre 2021 sont à signaler :

- ▶ la LFSS 2020 redéfinit les relations financières entre le régime général et les attributaires de l'Urssaf Caisse nationale à compter du 1^{er} janvier 2022 en passant d'un reversement des encaissements à un reversement des sommes dues (sommes déclarées, rectifiées à la suite des contrôles), après un abattement représentatif d'un taux statistique de non-recouvrement et des frais de gestion ;
- ▶ signature le 19 mai 2022 de la nouvelle convention Unédic-Urssaf Caisse nationale-AGS-Pôle emploi relative au recouvrement des contributions et cotisations dues par les employeurs. Cette convention intègre notamment les dispositions prévues par le décret n° 2022-136 du 5 février 2022 relatives aux frais de gestion et retenue pour frais de non-recouvrement appliqués et transmission d'informations par l'Agence centrale des organismes de Sécurité sociale aux attributaires des cotisations et contributions sociales ;
- ▶ signature d'un avenant à la convention Unédic-Urssaf Caisse nationale-CCMSA-Pôle emploi du 23 janvier 2019 relatif à la mise en œuvre du dispositif de réduction générale des contributions patronales d'assurance chômage intégrant l'harmonisation des modalités de calcul des frais de non-recouvrement ;
- ▶ signature d'un nouvel avenant relatif aux « exonérations ciblées » pour 2022 ;
- ▶ le décret n° 2022-682 du 26 avril 2022 portant dérogation temporaire aux modalités de relèvement de la prescription des créances sur l'État modifiant l'application de la prescription des demandes d'indemnisation au titre de l'activité partielle ;
- ▶ signature d'un avenant au contrat d'emprunt de l'AGS le 31 mars 2022. En conséquence de cette renégociation, la garantie explicite de l'Unédic octroyée à l'AGS sur le Crédit social porte désormais sur un montant total 500 millions d'euros et non plus de 1,5 milliard d'euros. En tant qu'engagement hors bilan de l'Unédic, il sera suivi de manière régulière ;
- ▶ les opérations militaires en Ukraine qui ont commencé le 24 février et les conséquences induites par les sanctions prises à l'égard de la Russie par de nombreux États sont considérés comme des événements postérieurs à la clôture sans incidence sur les comptes au 31 décembre 2021. Aucune dépréciation probable liée au conflit de la valorisation des actifs et des passifs de l'Unédic n'est à signaler pour 2022.

Le Conseil d'administration de l'Unédic du 29 juin 2021 a décidé d'autoriser l'émission de 8,65 milliards d'euros d'obligations nouvelles pour 2022 sur la base des éléments de prévisions financières connus à date. Au regard des réalisations de la fin d'année 2021 et de ses propres hypothèses pour l'année 2022, l'État a finalement décidé d'octroyer à l'Unédic un montant de garantie explicite de 6,25 milliards d'euros pour l'année 2022 (LOI n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022). Le 13 janvier 2022, un arrêté du ministre de l'Économie et des finances fut publié au Journal Officiel de la République pour accorder la garantie de l'État aux emprunts obligataires de l'Unédic à hauteur de 4 milliards d'euros.

Dans ce cadre, le Conseil d'administration du 26 janvier 2022 a décidé d'autoriser jusqu'à 6,25 milliards d'euros d'émissions d'obligations nouvelles pour 2022 et a confirmé les caractéristiques du :

- ▶ programme de financement EMTN d'un encours maximum de 60 milliards d'euros ;
- ▶ programme de financement NEU MTN d'un encours maximum de 10 milliards d'euros ;
- ▶ programme de financement NEU CP d'un encours maximum de 18 milliards d'euros ;
- ▶ coussin de liquidité d'un encours minimum de 2 milliards d'euros.

Ces dispositions législatives ainsi que les décisions prises par le Conseil d'administration ont donc permis à l'Unédic d'initier son programme de financement 2022. En effet, la première émission a été réalisée le 17 mai, pour un montant de 1 milliard d'euros et un taux de 1,834 % sur une maturité 10 ans (25 novembre 2032).

Dans le cas où les besoins de financement de l'Unédic pour l'année 2022 s'avéraient être supérieurs aux 4 milliards d'euros autorisés par le premier arrêté ministériel, un second serait nécessaire dans la limite des 6,25 milliards d'euros prévus par les dispositions législatives. Aussi, en cas de dégradation de la situation financière au-delà des montants prévus en loi de finances, les programmes NEU CP ou NEU MTN pourront supporter une partie des besoins de trésorerie. Enfin, si la situation s'aggravait de façon plus sévère, des dispositions d'urgence en loi de finances rectificative seraient nécessaires pour permettre à l'État de déployer ses interventions.

4. Analyse du bilan

4.1 – Analyse de l'actif du bilan

4.1.1 – ACTIF IMMOBILISÉ

4.1.1.1 – Immobilisations corporelles et incorporelles

Vingt-et-un sites immobiliers ont été cédés en cours d'exercice.

Les mouvements enregistrés sur les immobilisations et les amortissements au cours de l'exercice 2021 sont présentés ci-après :

Variation des immobilisations brutes en 2021

En millions d'euros	Valeur brute à l'ouverture de l'exercice (1)	Acquisitions et créations (2)	Cessions ou mises hors service (3)	Transferts (4)	Valeurs brutes à la clôture de l'exercice (5)=(1)+(2)-(3)+(4)
Total des immobilisations incorporelles (A)	2,6	0,5	0,0	0,0	3,1
Total des immobilisations corporelles (B)	132,7	1,1	32,5	0,0	101,3
Immobilier : terrains, constructions et agencements	128,2	0,3	32,4	0,0	96,1
Autres immobilisations corporelles	4,5	0,6	0,2	0,0	4,9
Immobilisations corporelles en cours	0,0	0,2	0,0	0,0	0,2
TOTAL (A+B)	135,3	1,6	32,5	0,0	104,4

Variation des amortissements et des dépréciations des immobilisations en 2021

En millions d'euros	Amortissements à l'ouverture de l'exercice (1)	Augmentations Dotations (2)	Diminutions, cessions et mises hors service (3)	Transferts (4)	Valeurs brutes à la clôture de l'exercice (5)=(1)+(2)-(3)+(4)
Total des immobilisations incorporelles (A)	2,0	0,2	0,0	0,0	2,1
Total des immobilisations corporelles (B)	103,8	2,3	27,5	0,0	78,6
Immobilier : constructions et agencements	100,4	2,0	27,3	0,0	75,1
Autres immobilisations corporelles	3,3	0,3	0,2	0,0	3,5
TOTAL (A+B)	105,7	2,5	27,5	0,0	80,7

De plus, une provision pour dépréciation des immeubles et aménagements s'élevant à 0,8 million d'euros est constatée dans le cadre du projet de cession de certains sites pour lesquels une proposition d'achat tenant lieu d'estimation du prix de vente est inférieure à la valeur nette comptable.

4.1.1.2 - Immobilisations financières

Ce poste, d'un montant de 17 millions d'euros, comprend les prêts pour leur montant d'origine dans le cadre de l'aide à la construction pour 16,8 millions d'euros, les dépôts et cautionnements versés à hauteur de 0,2 million d'euros.

4.1.2 - ACTIF CIRCULANT

4.1.2.1 - Créances

a) Allocataires débiteurs - Écarts sur les trop-perçus des allocataires

La valeur brute du poste « Allocataires débiteurs » est en diminution de 0,37 % par rapport à l'exercice précédent : 1 719,3 millions d'euros contre 1 725,6 millions d'euros. Il s'agit des écarts sur les trop-perçus des allocataires vis-à-vis de l'Assurance chômage.

Les mouvements afférents aux écarts sur indus de l'Assurance chômage sont présentés dans le tableau ci-dessous :

En millions d'euros	2021	2020	Variation 2021/2020
Écarts sur indus, avances & acomptes à l'ouverture de l'exercice (A)	1 665,1	1 498,0	11,15 %
Détection des indus Assurance chômage (B)	1 142,0	1 069,0	6,83 %
Remboursement et récupération (C)	836,3	770,7	8,51 %
ANV et perte sur indus (D)	308,8	131,2	135,37 %
Avances et acomptes versés (E)	5,7	6,2	- 7,32 %
Avances et acomptes récupérés (F)	5,4	6,2	- 12,34 %
Allocataires débiteurs à la clôture de l'exercice (incluant les avances- acomptes) (G) = (A)+(B)-(C)-(D)+(E)-(F)	1 662,3	1 665,1	- 0,17 %
Provision constituée sur créances contentieuses (H)	- 1 240,4	- 1 242,3	- 0,15 %
Taux de provisionnement (H)/(G)	74,62 %	74,61 %	0,02 %
Valeur nette comptable (I) = (G)-(H)	421,9	422,8	- 0,21 %

Le risque de non-récupération des trop-perçus est couvert par la constitution d'une provision égale à 74,62 % de la créance, en légère augmentation (0,02 %) par rapport à l'exercice 2020.

b) Allocataires débiteurs – Paiements par avance

Les mouvements afférents aux indus de l'Assurance chômage sont présentés dans le tableau ci-dessous :

En millions d'euros	2021	2020	Variation 2021/2020
Écarts sur indus, avances & acomptes à l'ouverture de l'exercice (A)	60,1	53,0	13,40 %
Détection des indus Assurance chômage (B)	258,5	322,7	- 19,89 %
Remboursement et récupération (C)	261,7	315,6	- 17,08 %
ANV et perte sur indus (D)	0,0	0,0	-
Avances et acomptes versés (E)	0,0	0,0	-
Avances et acomptes récupérés (F)	0,0	0,0	-
Allocataires débiteurs à la clôture de l'exercice (incluant les avances- acomptes) (G) = (A)+(B)-(C)-(D)+(E)-(F)	56,9	60,1	- 5,32 %
Provision constituée sur créances contentieuses (H)	- 29,8	- 31,5	- 5,47 %
Taux de provisionnement (H)/(G)	52,28 %	52,36 %	- 0,15 %
Valeur nette comptable (I) = (G)-(H)	27,2	28,6	- 5,17 %

Le risque de non-récupération des paiements allocataires par avance est couvert par la constitution d'une provision égale à 52,28 % de la créance, en diminution par rapport à l'exercice 2020.

c) Affiliés et autres financeurs

Les contributions brutes et autres financements restant à recouvrer au 31 décembre 2021 s'élèvent à 7 189,01 millions d'euros dont 6 999,28 millions d'euros au titre de l'Assurance chômage. Ce dernier montant se décompose en :

Contributions principales	4 460,10 millions d'euros soit 63,72 % du total
Autre financement (CSG)	1 781,91 millions d'euros soit 25,46 % du total
Contributions particulières	534,16 millions d'euros soit 7,63 % du total
Contributions accessoires	223,11 millions d'euros soit 3,19 % du total

Ces créances affiliés et autres financeurs se décomposent également en contributions certaines à recevoir qui ont fait l'objet d'un recouvrement en janvier ou février 2022 pour un montant de 4 408,1 millions d'euros (dont AGS pour 85,8 millions d'euros) et en contributions contentieuses à recevoir pour un montant de 2 780,9 millions d'euros (dont AGS pour 103,9 millions d'euros).

Dans le cadre du mandat de gestion qui lie l'AGS et l'Unédic Association, les créances affiliées AGS sont comptabilisées en contrepartie du compte courant AGS inscrit au passif du bilan.

Les créances contentieuses font l'objet, après analyse du stade de la procédure de recouvrement ou des caractéristiques de l'entreprise, d'une provision pour risque de non-recouvrement d'un montant de 1 803,3 millions d'euros (dont AGS pour 62,3 millions d'euros). La provision est calculée par chacun des opérateurs en charge du recouvrement des contributions d'assurance chômage, en fonction de l'examen des résultats de récupération des créances contentieuses au cours des années antérieures.

Depuis 2020, compte tenu de la crise sanitaire, une méthode ad hoc a été appliquée par l'Urssaf Caisse nationale sur les créances issues des mesures de reports de paiements exceptionnellement accordés.

d) État

Le dispositif conventionnel relatif aux exonérations ciblées prévoit une facturation au réel au titre des périodes d'emploi de l'année aux ministères concernés (Outre-mer, Agriculture, Travail et Transition écologique). En fin d'exercice, il résulte un solde, témoignant d'une créance ou d'une dette, entre la facturation et les échéanciers payés en cours d'année.

Au 31 décembre 2021, aucun montant reste dû par l'État à l'Unédic au titre des exonérations ciblées.

4.1.2.2 - Autres créances

Ce poste, d'un montant de 577,08 millions d'euros net de provisions pour dépréciation comprend principalement :

- ▶ un produit à recevoir au titre du remboursement par les États membres de l'UE à la France des allocations versées aux travailleurs frontaliers français de 319,2 millions d'euros net de provisions pour dépréciation des créances anciennes ;
- ▶ une créance vis-à-vis de l'Agence de services et de paiement de 20,1 millions d'euros ;
- ▶ une créance sur les établissements en convention de gestion à hauteur de 0,3 million d'euros ;
- ▶ une créance sur la CCSS de Monaco de 10,6 millions d'euros relative aux opérations courantes du domaine Recouvrement des contributions ;
- ▶ une créance sur l'Urssaf Caisse nationale de 61,5 millions d'euros correspondant à la Réduction générale ;
- ▶ une créance sur l'Urssaf Caisse nationale de 21,4 millions d'euros correspondant à la Contribution sociale généralisée ;
- ▶ une créance sur la CPS de Saint-Pierre-et-Miquelon de 0,4 million d'euros relative aux opérations courantes du domaine Recouvrement des contributions ;
- ▶ la quote-part AGS des affiliés non ventilés de l'Urssaf Caisse nationale et Pôle emploi pour un montant de 6,9 millions d'euros ;
- ▶ un produit à recevoir de l'Agence de services et de paiement, pour 111,6 millions d'euros, au titre de l'estimation du remboursement à l'Unédic des dépenses d'activité partielle de l'année 2021 des employeurs publics.

4.1.2.3 - Valeurs mobilières de placement

Ce poste, d'un montant de 3 139 millions d'euros, correspond à des sicav monétaires dédiées à la couverture d'émissions de NEU CP en cas de défaillance de marché.

Stock VMP au 01/01/2021	Acquisitions en 2021	Cessions en 2021	Stock VMP au 31/12/2021
6 658 M€	89 461 M€	92 979 M€	3 139 M€

4.1.2.4 - Disponibilités bancaires

Ce poste, d'un montant de 950,5 millions d'euros, correspond principalement à des dépôts sur livrets rémunérés.

4.1.3 - CHARGES À RÉPARTIR

Ce poste, d'un montant de 66,3 millions d'euros, concerne les frais d'émission des emprunts obligataires, des NEU MTN qui sont répartis de façon linéaire sur la durée des emprunts.

En millions d'euros

Année de libération	Commissions et frais étalés (a)	Amortissements antérieurs (b)	Amortissements 2021 (c)	Commissions totalement amorties sur les emprunts échus en 2021 (d)	Amortissements cumulés au 31/12/2021 (e)=(b)+(c)-(d)	Solde Commissions sur emprunt au 31/12/2021 (f)=(a)-(d)-(e)
2013	2,6	2,0	0,3	0,0	2,3	0,3
2014	9,9	7,6	0,9	2,4	6,1	1,4
2015	10,0	6,0	1,1	1,9	5,2	2,9
2016	8,2	4,5	0,9	0,0	5,4	2,8
2017	11,4	4,0	1,1	0,0	5,1	6,3
2018	4,2	0,9	0,4	0,0	1,2	3,0
2019	4,9	0,8	0,5	0,0	1,3	3,6
2020	32,2	1,6	3,5	0,0	5,0	27,1
2021	20,0	0,0	1,1	0,0	1,1	18,9
TOTAL CHARGES À RÉPARTIR	103,4	27,3	9,7	4,3	32,7	66,3

4.1.4 – PRIMES DE REMBOURSEMENT

Les emprunts obligataires et les NEU MTN émis par l'Unédic comportent une prime d'émission, correspondant à la différence entre la valeur nominale des obligations et la valeur d'émission. Ces primes sont amorties sur la durée de l'emprunt.

En millions d'euros

Année de libération	Montant Prime émission (a)	Amortissements antérieurs (b)	Amortissements 2021 (c)	Primes émission totalement amorties sur les emprunts échus en 2021 (d)	Amortissements cumulés au 31/12/2021 (e)=(b)+(c)-(d)	Solde Prime émission au 31/12/2021 (f)=(a)-(d)-(e)
2013	1,5	1,1	0,1	0,0	1,3	0,2
2014	19,2	14,6	2,2	1,6	15,2	2,4
2015	48,8	26,8	4,7	0,7	30,8	17,3
2016	33,2	17,8	3,7	0,0	21,5	11,7
2017	27,3	9,8	2,8	0,0	12,6	14,7
2018	12,2	2,4	1,0	0,0	3,3	8,8
2019	15,2	2,7	1,5	0,0	4,2	11,0
2020	26,1	1,1	2,2	0,0	3,4	22,7
2021	41,8	0,0	2,4	0,0	2,4	39,5
TOTAL PRIME ÉMISSION	225,2	76,4	20,7	2,3	94,7	128,2

4.1.5 – COMPTES DE RÉGULARISATION

Les charges constatées d'avance s'élèvent à 70,6 millions d'euros :

- ▶ 69 millions d'euros au titre de la contribution au financement de Pôle emploi ;
- ▶ le solde concernant la gestion administrative.

4.2 – Analyse du passif du bilan

4.2.1 – SITUATION NETTE

La situation nette, à la clôture de l'exercice 2021, est négative à hauteur de 63 185 millions d'euros et évolue de la manière suivante :

Situation nette au 31 décembre 2020	- 56 352,3 millions d'euros
Résultat déficitaire de l'exercice 2021	- 6 832,7 millions d'euros
Situation nette au 31 décembre 2021	- 63 185,0 millions d'euros

4.2.2 – PROVISIONS POUR RISQUES ET CHARGES

Ce poste, d'un montant total de 116,7 millions d'euros, comprend principalement les provisions suivantes :

- ▶ la provision pour litiges des affiliés Urssaf Caisse nationale pour 92,2 millions d'euros ;
- ▶ la provision pour risques contentieux sur les domaines allocataires et recouvrement signalés par les Directions régionales Pôle emploi pour 7,1 millions d'euros ;
- ▶ les provisions pour engagements sociaux :
 - provision pour IDR (indemnités de départ à la retraite) pour un montant de 14,2 millions d'euros,
 - provision pour médailles du travail pour 2,2 millions d'euros ;
- ▶ la provision pour risques et charges liés au personnel pour 1 million d'euros.

La variation des provisions pour risques et charges au cours de l'exercice 2021 est présentée dans le tableau ci-après :

En millions d'euros	Solde d'ouverture	Dotations	Reprise provision utilisée	Reprise provision non utilisée	Solde de clôture
Urssaf Caisse nationale	95,2	3,2	6,2		92,2
Charges de personnel	1,4		0,4		1,0
IDR	15,8		1,6		14,2
Médaille du travail	2,3		0,1		2,2
Autres	4,5	2,9	0,3		7,1
TOTAL	119,1	6,2	8,6		116,7

4.2.3 – EMPRUNTS ET DETTES FINANCIÈRES

L'évolution du financement au cours de l'année 2021 est la suivante :

Financements (en millions d'euros)	Solde d'ouverture	Dont intérêts courus 2020	Complément financement 2021	Remboursement financement 2021	Solde de clôture	Dont intérêts courus 2021
Emprunts obligataires	43 612	212	12 500	3 150	52 961	211
Bons à Moyen terme négociables						
Titres négociables à Moyen Terme (NEU MTN)	7 102	1			7 102	1
Emprunts Ets Crédit (NEU CP)	11 825		46 675	50 623	7 877	
Concours bancaires courants						
TOTAL	62 539	214	59 175	53 773	67 939	212

4.2.3.1 - Emprunts obligataires

La dette obligataire du programme EMTN s'élève à 52 750 millions d'euros à la clôture de l'exercice 2021.

Émissions	Montant en millions d'euros	Date d'émission	Maturité	Taux coupon
8.1	1 500	05/04/2013	05/04/2023	2,250 %
8.2	500	22/05/2014		
11.1	2 500	20/02/2014	25/05/2024	2,375 %
11.2	350	01/12/2021		
13.1	1 500	05/09/2014	25/10/2022	0,875 %
13.2	250	01/10/2015		
13.3	500	04/05/2016		
14.1	3 000	17/02/2015	17/02/2025	0,625 %
15.1	1 250	21/10/2015	21/10/2027	1,250 %
15.2	750	04/05/2016		
17.1	2 000	03/03/2016	03/03/2026	0,625 %
17.2	250	20/06/2017		
18.1	1 750	31/03/2016	24/11/2023	0,250 %
19.1	2 000	28/03/2017	28/03/2027	1,250 %
19.2	250	31/08/2017		
19.3	1 000	20/10/2021		
20.1	1 750	20/04/2017	20/04/2032	1,500 %
20.2	750	30/08/2017		
21.0	1 000	30/05/2018	25/05/2033	1,250 %
21.1	1 000	29/05/2019		
22.1	1 250	01/10/2018	25/05/2028	0,875 %
22.2	750	31/03/2020		
23.0	1 500	20/03/2019	20/03/2029	0,500 %
23.2	1 000	21/10/2021		
24.1	1 250	05/03/2020	05/03/2030	0,000 %
24.2	150	01/12/2021		
25.1	4 000	17/06/2020	25/11/2029	0,250 %
26.1	2 000	16/07/2020	16/07/2035	0,250 %
26.2	1 500	04/11/2020		
27.1	3 000	15/10/2020	25/11/2028	0,000 %
28.1	2 500	19/11/2020	19/11/2030	0,000 %
29.1	3 000	16/02/2021	25/05/2034	0,100 %
30.1	3 000	01/04/2021	25/05/2031	0,010 %
31.1	2 000	23/06/2021	25/05/2036	0,500 %
32.1	2 000	27/07/2021	25/11/2031	0,010 %
TOTAL	52 750			

S'y ajoute un montant de 211 millions d'euros correspondant aux coupons courus en fin d'exercice.

4.2.3.2 – Emprunts auprès d'établissements de crédit et financements divers

Le montant total de ce poste s'élève à 7 877 millions d'euros, correspondant à l'encours du programme de dette court terme NEU CP (anciennement billets de trésorerie) émis par l'Unédic.

Les opérations portant sur les NEU CP ont été les suivantes en 2021 :

Stock au 01/01/2021	Émissions en 2021	Remboursements en 2021	Stock au 31/12/2021
11 825 M€	46 675 M€	50 623 M€	7 877 M€

Les échéances de ces NEU CP sont les suivantes :

	Au cours du 1 ^{er} trim. 2022	Au cours du 2 ^e trim. 2022	Au cours du 3 ^e trim. 2022	Au cours du 4 ^e trim. 2022	Total
Échéance des NEU CP	5 505 M€	1 332 M€	790 M€	250 M€	7 877 M€

4.2.3.3 – Emprunts auprès d'établissements de crédit et financements divers

À la clôture 2021, l'Unédic n'a plus d'encours de bons à moyen terme négociables (BMTN).

4.2.3.4 – NEU MTN (anciennement Bons à Moyen Terme Négociable)

À la clôture 2021, l'Unédic a un encours de 7 100 millions d'euros de NEU MTN.

Émissions	Montant	Date d'émission	Maturité	Taux coupon
1	1 250 M€	16/01/2017	25/05/2022	0,125 %
4	1 250 M€	28/11/2017	25/11/2024	0,125 %
6	600 M€	04/10/2019	04/10/2022	0,000 %
7	4 000 M€	25/05/2020	25/11/2026	0,100 %
TOTAL	7 100 M€			

À la clôture des comptes, le montant des intérêts courus s'élève à 1,5 million d'euros.

En synthèse

Échéances des emprunts obligataires et NEU MTN	Échéance à 1 an au plus	Échéance à plus d'1 an et 5 ans au plus	Échéance à plus de 5 ans
59 850 M€	4 100 M€	22 350 M€	33 400 M€

4.2.3.5 – Concours bancaires courants

Néant.

4.2.4 – AUTRES DETTES

4.2.4.1 – Dettes affiliés

Ce poste, à hauteur de 397,3 millions d'euros, correspond aux sommes reçues des employeurs et qui n'ont pas pu être affectées à des créances à la clôture de l'exercice.

4.2.4.2 – Dettes allocataires et comptes rattachés

Ce poste d'un montant total de 2 845,6 millions d'euros correspond, pour l'essentiel, aux allocations à payer :

- ▶ du mois de décembre 2021 payées en janvier 2022 soit 2 905 millions d'euros et 18,6 millions d'euros pour les aides au reclassement à payer aux allocataires ;
- ▶ au titre de l'année 2021 payées en février et mars 2022 pour un montant de 40,2 millions d'euros ;
- ▶ sous déduction du précompte retraite pour un montant de 125,9 millions d'euros.

4.2.4.3 – Dettes fiscales et sociales

Ce poste d'un total de 142,5 millions d'euros comprend principalement :

- ▶ les congés, primes de vacances et 13^e mois provisionnés à hauteur de 3,6 millions d'euros ;
- ▶ les précomptes allocataires restant à payer, soit 60,8 millions d'euros correspondant aux prestations versées en décembre 2021 ;
- ▶ le prélèvement à la source allocataires restant à payer, soit 73,8 millions d'euros correspondant aux prestations versées en décembre 2021 ;
- ▶ les autres dettes fiscales et sociales pour 4,3 millions d'euros.

4.2.4.4 – Dettes fournisseurs

Le montant de 6,3 millions d'euros, représentant les factures restant à régler au 31 décembre 2021, se divise en deux rubriques :

- ▶ Fournisseurs de biens et services : 6,098 millions d'euros ;
- ▶ Fournisseurs d'immobilisations : 0,194 million d'euros.

4.2.4.5 – Autres dettes

Ce poste comprend les dettes vis-à-vis de l'État et les dettes diverses soit, au total, 2 145,5 millions d'euros.

a) État

Les principaux postes de cette rubrique, dont le montant total s'élève à 110,8 millions d'euros, concernent principalement :

▶ Les exonérations ciblées

Le dispositif conventionnel relatif aux exonérations ciblées prévoit une facturation au réel au titre des périodes d'emploi de l'année aux ministères concernés (Outre-mer, Agriculture, Travail et Transition écologique). En fin d'exercice, il résulte un solde, témoignant d'une créance ou d'une dette, entre la facturation et les échéanciers payés en cours d'année.

Au 31 décembre 2021, l'Unédic enregistre une dette vis-à-vis de l'État de 32,2 millions d'euros constituée principalement par une dette de 29,6 millions d'euros dus au ministère du Travail et 1,8 million d'euros dus au ministère de la Transition écologique.

▶ L'exonération crise sanitaire

L'Unédic reste devoir à l'État, représenté par la Direction de la Sécurité sociale, 73 millions d'euros dans le cadre du financement de la compensation des exonérations spécifiques de cotisations et contributions sociales des entreprises, des travailleurs indépendants et des artistes auteurs affectés par la crise sanitaire (convention du 23/10/2020 entrée en vigueur le 01/08/2020).

▶ Les dépenses d'allocataires transfrontaliers (EESSI)

L'Unédic reste devoir 4,3 millions d'euros aux États membres au titre de factures reçues et non encore réglées au 31 décembre 2021.

▶ **Le solde dû par l'Unédic à l'État au 31/12/2021** de 0,97 million d'euros au titre de sa participation financière relative au différé (Annexe VIII et X).

b) Autres dettes

Les principaux postes de cette rubrique, dont le montant total s'élève à 2 034,8 millions d'euros, concernent principalement :

▶ **La charge à payer au 31 décembre 2021** aux différentes caisses de retraite, pour la validation des points de retraite complémentaire des allocataires :

- 165,1 millions d'euros dus au titre des contributions Arrco se décomposant en :
 - 284,9 millions d'euros correspondant aux contributions restant à verser par l'Unédic au titre de l'année 2021 et 12,3 millions d'euros au titre de la régularisation 2020,
 - diminution faite de 132,1 millions d'euros dus par l'Agirc-Arrco à l'Unédic au titre de la situation semi définitive 2021 ;
- 104,9 millions d'euros dus au titre des contributions Agirc se décomposant principalement en :
 - 98,6 millions d'euros correspondant aux contributions restant à verser par l'Unédic au titre de l'année 2021 et 28,7 millions d'euros au titre de la régularisation 2020,
 - diminution faite de 22,4 millions d'euros dus par l'Agirc-Arrco à l'Unédic au titre de la situation semi définitive 2021 ;
- 12,1 millions d'euros dus aux autres organismes de retraite complémentaires, l'Ircantec étant redevable à l'Unédic de 2,5 millions d'euros.

- ▶ **Les comptes de liaison avec Pôle emploi** pour un total cumulé (dettes/créances) de 1 156,1 millions d'euros. Ces comptes comprennent notamment celui relatif au financement de Pôle emploi, par l'Unédic, dans le cadre de la contribution financière de 11 %, dont le solde s'établit à 1 184,8 millions d'euros en faveur de Pôle emploi.
- ▶ **La dette envers l'AGS au titre des créances affiliées** issues du recouvrement de l'Urssaf Caisse nationale, pour un montant brut de 190,5 millions d'euros sous déduction d'une provision de 62,2 millions d'euros ;
- ▶ **Une dette envers la CCMSA** de 19,7 millions d'euros relative aux opérations courantes du domaine Recouvrement des contributions ;
- ▶ **Une dette envers l'Urssaf Caisse nationale** de 277,6 millions d'euros relative aux opérations courantes du domaine Recouvrement des contributions ;
- ▶ **Une dette à payer au titre de l'activité partielle** de 165,3 millions d'euros (charges à payer et provision pour charges).

4.2.5 – COMPTES DE RÉGULARISATION

Les produits constatés d'avance, soit 398 millions d'euros, concernent :

- ▶ La différence entre le taux d'intérêt contractuel et la valeur des coupons sur emprunts obligataires et sur NEU MTN pour un solde de 369,8 millions d'euros. Ils sont amortis sur la durée de l'emprunt.

En millions d'euros						
Année de libération	Montant Produits financiers (a)	Amortissements antérieurs (b)	Amortissements 2021 (c)	Reprise sur les emprunts remboursés en 2021 (d)	Amortissements cumulés au 31/12/2021 (e)=(b)+(c)-(d)	Solde Produits constatés d'avance au 31/12/2021 (f)=(a)-(d)-(e)
2013	0,0	0,0	0,0		0,0	0,0
2014	32,3	24,8	3,7	7,7	20,8	3,8
2015	36,2	30,0	5,7	31,8	3,9	0,5
2016	47,0	27,5	5,9		33,4	13,5
2017	36,9	10,0	3,0		13,0	23,9
2018	0,0	0,0	0,0		0,0	0,0
2019	69,7	10,4	7,2		17,6	52,0
2020	172,6	6,0	17,7		23,8	148,8
2021	131,6	0,0	4,4		4,4	127,2
TOTAL PRODUITS CONSTATÉS D'AVANCE	526,2	108,8	47,6	39,5	116,9	369,8

- ▶ Un montant de 28,2 millions d'euros relatif aux intérêts négatifs des NEU CP (billets de trésorerie) constaté d'avance à la clôture.

5. Analyse du compte de résultat

5.1 – Gestion technique

Le résultat de la gestion technique reste déficitaire mais se réduit fortement passant d'un déficit de 18 813 millions d'euros en 2020 à un déficit de 6 507 millions d'euros en 2021, sous l'effet conjugué d'une hausse des contributions et d'une baisse des allocations et des charges d'activité partielle.

5.1.1 – PRODUITS

5.1.1.1 – Contributions et autres financements

Le produit des contributions et autres financements au titre de l'exercice 2021 est en augmentation de 10,44 % par rapport à 2020 :

En millions d'euros	2021	2020	2021/2020
Contributions principales	24 889,95	22 922,00	8,59 %
Autre financement	14 871,96	13 166,60	12,95 %
Contributions particulières	570,81	430,10	32,72 %
TOTAL	40 332,72	36 518,70	10,44 %

Grâce au redémarrage dans les secteurs qui avaient été les plus affectés par la crise sanitaire, l'activité a repris une trajectoire allante à partir du printemps 2021. Plus précisément, après un 1^{er} trimestre encore marqué par les couvre-feux et les fermetures administratives, l'activité a été très dynamique aux 2^e et 3^e trimestres. Ces hausses ont permis à l'activité de revenir au niveau d'avant crise plus rapidement qu'anticipé. En moyenne annuelle, selon l'Insee, la croissance du PIB s'établissait à + 6,8 % après un recul de l'activité de - 7,8 % en 2020.

5.1.1.2 – Autres produits

Ce poste d'un montant de 51,1 millions d'euros comprend principalement les produits au titre des conventions de gestion, soit 0,1 million d'euros, ainsi que les majorations de retard et pénalités pour 49,8 millions d'euros.

5.1.1.3 – Reprise nette de provisions

Le montant total des diminutions ou reprises de provisions est de 268 millions d'euros, et est relatif à la reprise de :

- ▶ la provision pour risques et charges Pôle emploi de 0,3 million d'euros ;
- ▶ la provision pour créances douteuses des affiliés de 195,2 millions d'euros ;
- ▶ la provision pour indus allocataires de 3,6 millions d'euros ;
- ▶ la provision sur les créances EESSI pour 62,7 millions d'euros ;
- ▶ la provision pour litiges de l'Urssaf Caisse nationale à hauteur de 6,2 millions d'euros.

5.1.1.4 - Transfert de charges

Ce poste d'un montant de 386,2 millions d'euros comprend principalement :

- les remboursements de prestations par les affiliés à hauteur de 14,5 millions d'euros ;
- le remboursement de prestations entre les pays de la communauté européenne pour 289,6 millions d'euros ;
- l'estimation du remboursement attendu de l'Agence de services et de paiement, au titre de l'activité partielle des employeurs publics payée en 2021, pour 0,4 million d'euros ;
- la fraction Unédic d'activité partielle sur les congés payés payée aux entreprises en 2021 et remboursée par l'Agence de services et de paiement pour 79,45 millions d'euros ;
- les remboursements spontanés d'activité partielle perçus par des entreprises en 2020 et 2021 et rétrocédés à l'Unédic pour 2 millions d'euros ;
- divers remboursements de l'État au titre des dispositifs participatifs, pour 0,1 million d'euros ;
- le remboursement de la participation de l'ARE différé pour 0,1 million d'euros.

5.1.2 - CHARGES

Le total des charges de gestion technique est en diminution de 14,76 % à hauteur de 47 494 millions d'euros en 2021 contre 55 716 millions en 2020.

Cette diminution, en 2021, comparée à la situation exceptionnelle vécue en 2020 liée à la crise sanitaire, s'explique par une diminution significative des dépenses d'allocations (1 972 millions d'euros) et des dépenses d'activité partielle de l'ordre de 6 549 millions d'euros. En revanche, on note une augmentation des dépenses de formations de l'ordre de 454 millions d'euros.

Les autres charges d'allocations et de gestion technique (ANV allocations et affiliés), le coût de validation des points retraite des allocataires et la participation financière de l'Unédic au fonctionnement de Pôle emploi (4 255 millions d'euros en 2021 contre 4 075,5 millions d'euros en 2020), représentent l'essentiel des charges de gestion technique.

5.1.2.1 - Allocations

La charge globale d'allocations diminue de 3,75 % en 2021, avec le détail suivant :

En millions d'euros	2021	2020	2021/2020
ARE	33 644,2	35 616,5	- 5,54 %
Autres allocations	3 302,4	2 769,0	19,26 %
ARE Formation	2 060,7	1 606,7	28,26 %
ASR ASP	1 233,5	1 150,2	7,24 %
Autres	8,2	12,1	- 32,23 %
TOTAL	36 946,6	38 385,5	- 3,75 %

Les charges par allocations résultent de la prise en compte :

- des paiements aux allocataires réalisés au cours de l'exercice ;
- de la diminution de charges liées à la détection de trop-perçus ;
- de la reprise de provision constatée en 2020 pour allocations à payer de l'exercice précédent et des exercices antérieurs ;
- du complément de charges représentées par la provision constatée pour les allocations payées début 2022 pour des périodes de l'année 2021 ou antérieures.

En millions d'euros	Allocations payées en 2021 (+)	Détections trop-perçus 2021 (-)	Allocations 2021 payées en 2022 (+)	Reprise allocations 2020 payées en 2021 (-)	Charges de l'exercice (=)
ARE	35 373,3	1 328,9	2 652,9	3 085,7	33 611,6
ARE CSP/CTP/EJEN/AAP	37,0	1,5	1,4	4,3	32,6
TOTAL ARE	35 410,3	1 330,4	2 654,3	3 090,0	33 644,2
ARE Formation	2 098,8	52,0	209,8	195,9	2 060,7
ASR/ASP	1 286,2	14,3	79,8	118,2	1 233,5
Divers autres	8,6	0,0	1,2	1,6	8,2
Autres Allocations	3 393,6	66,3	290,8	315,7	3 302,4
TOTAL	38 803,9	1 396,7	2 945,1	3 405,7	36 946,6

L'allocation de sécurisation professionnelle 2011 a pris le relais de l'allocation spécifique de reclassement et de l'allocation de transition professionnelle pour les adhérents à ce dispositif d'accompagnement à compter du 1^{er} septembre 2011 jusqu'au 31 janvier 2015. L'allocation de sécurisation professionnelle est en place depuis 2015.

Les évolutions principales en matière de paiement d'allocations sont les suivantes :

- ▶ les paiements au titre de l'ARE ont représenté un montant de 35,4 milliards d'euros en 2021 contre 36,7 milliards d'euros en 2020, soit une diminution de 3,54 % qui s'explique par une baisse du nombre de jours payés entre 2020 et 2021 (- 4 %) et par une baisse du nombre de bénéficiaires (- 1,6 %) ;
- ▶ les paiements au titre de l'ARE Formation (hors cotisations sociales de 124,7 millions d'euros) ont représenté un montant de 2,098 milliards d'euros en 2021 contre 1,625 milliard en 2020, soit une augmentation de 29,11 % ;
- ▶ les paiements au titre de l'ASR et de l'ASP hors prime CSP ont représenté un montant de 1,286 milliard d'euros en 2021 contre 1,135 milliard d'euros en 2020, soit une augmentation de 13,30 % s'explique par la hausse du nombre de jours payés en CSP (+ 12 %) couplée à une hausse du taux moyen (+ 4,3 %).

5.1.2.2 - Aides au reclassement

Les aides au reclassement s'élèvent à 677,4 millions d'euros en 2021 à comparer à 616,7 millions d'euros en 2020 et se décomposent de la façon suivante :

En millions d'euros	2021	2020	2021/2020
IDR - Indemnité Différentielle Reclassement ASP	8,8	6,6	33,33 %
ADR - Aide Différentielle au Reclassement	0	0	
ARCE - Aide Reprise Création d'Entreprise	486	453,7	7,12 %
IDR - Indemnité Différentielle Reclassement CRP	0	0	
Primes Contrat de Sécurisation Professionnelle 2015	166,8	136,6	22,11 %
Autres aides	15,8	19,8	- 20,20 %
TOTAL	677,4	616,7	10,00 %

L'ARCE (aide à la reprise et à la création d'entreprise) représente l'aide principale à hauteur de 486 millions d'euros soit 71,74 % du total des aides. Son montant augmente de 7,12 % en 2021.

L'ADR (aide différentielle au reclassement) a été supprimée au cours de l'année 2015.

La mise en place du CSP 2015 s'est accompagnée de la création de la prime contrat de sécurisation professionnelle.

5.1.2.3 – Validation des points de retraite

Ce poste correspond au coût de la validation des points de retraite complémentaire des allocataires pour un montant de 2 448,7 millions d’euros en 2021 par rapport à 2 679,8 millions d’euros en 2020. Cette diminution s’explique par un marché de l’emploi revenu à un niveau plus favorable que celui de 2020 engendré par la crise sanitaire entraînant ainsi une baisse significative du nombre d’allocataires en 2021.

La décomposition par régime de retraite est la suivante :

En millions d’euros	Total
Arrco	2 983,90
Agirc	930,80
Autres caisses (Ircantec - CRPNPAC)	116,5
TOTAL CAISSES DE RETRAITE	4 031,20
Participation des allocataires	- 1 582,50
VALIDATION DES POINTS DE RETRAITE	2 448,70

5.1.2.4 – Autres charges de gestion technique

Ce poste d’un montant de 7 368,8 millions d’euros diminue très significativement par rapport à 2020, essentiellement du fait de la baisse des dépenses d’activité partielle (6 498 millions d’euros).

Les principales dépenses sont constituées par :

- ▶ les admissions en non-valeur et remises de dettes des affiliés pour 188,7 millions d’euros ;
- ▶ les admissions en non-valeur et remises de dettes allocataires pour 308,8 millions d’euros ;
- ▶ la contribution de 11 % due par l’Unédic à Pôle emploi pour 4 254,9 millions d’euros ;
- ▶ la participation de l’Unédic aux frais d’accompagnement CSP (convention de sécurisation professionnelle) pour 62,8 millions d’euros ;
- ▶ la participation de l’Unédic au financement de l’activité partielle pour un montant de 2 551,5 millions d’euros.

5.1.2.5 – Dotations aux provisions

Le total des dotations est égal à 103,8 millions d’euros et se décompose comme suit :

- ▶ dépréciation des créances sur affiliés pour 86,2 millions d’euros ;
- ▶ provision complémentaire sur les créances EESSI pour 11,4 millions d’euros ;
- ▶ provision pour risques et charges pour litiges Urssaf Caisse nationale de 3,2 millions d’euros ;
- ▶ provision pour risques et charges diverses Pôle emploi de 3 millions d’euros.

5.2 – Gestion administrative

Le résultat de la gestion administrative est déficitaire de 35,5 millions d’euros en 2021, contre 33,6 millions en 2020.

5.2.1 – PRODUITS

5.2.1.1 – Prestations de services

Ce poste à hauteur de 39,1 millions d’euros se compose essentiellement des produits reçus des tiers dans le cadre de conventions de gestion :

En millions d'euros	2021	2020
AGS	38,4	39,4
Pôle emploi	0,1	0,3
Autres conventions avec des tiers	0,0	0,1
Autres prestations de services	0,5	0,5
TOTAL	39,1	40,3

5.2.1.2 - Autres produits

Cette rubrique, d'un montant total de 1,4 million d'euros, représente principalement les loyers versés dans le cadre de la mise à disposition du patrimoine immobilier de l'Assurance chômage.

5.2.1.3 - Transferts de charges

Ce poste de 20 millions d'euros enregistre l'étalement des commissions des frais d'émission d'emprunts, particulièrement nombreux en cette année 2021.

5.2.2 - CHARGES

Le montant des charges s'élève à 99,9 millions d'euros en 2021, en baisse de 9,3 % (- 9,3 millions d'euros) par rapport à l'année 2020. Cette baisse est principalement due aux commissions de frais d'émission d'emprunts et est à rapprocher de l'évolution des transferts de charges évoqués ci-dessus (- 12,2 millions d'euros).

L'amortissement du parc immobilier, son entretien et sa gestion constituent une charge de gestion administrative. Il reste 61 sites à la fin de l'année 2021.

5.2.2.1 - Achats

Ce poste représente 0,4 % des charges de gestion administrative soit un montant de 0,4 million d'euros.

5.2.2.2 - Services extérieurs

Ce poste représente 52,2 % des charges de gestion administrative.

En millions d'euros	2021	2020
Travaux et services rendus par des tiers	4,9	4,8
Locations immobilières & mobilières	3,6	3,4
Autres services extérieurs	3,5	3,2
Transport et déplacements	0,5	0,4
Frais postaux et de télécommunications	0,2	0,3
Honoraires et frais d'actes	15,1	14,2
Frais bancaires et postaux	20,4	32,5
Divers	3,9	3,9
TOTAL	52,1	62,7

Le poste honoraires et frais d'actes comprend notamment les dépenses relatives au financement des organisations patronales et syndicales dans le cadre de la gestion de l'Assurance chômage, soit 2,8 millions d'euros en 2021.

Les frais bancaires comprennent les commissions de frais d'émission d'emprunts.

5.2.2.3 - Impôts et taxes

Ce poste représente 4,2 % des charges de gestion administrative et se décompose comme suit :

En millions d'euros	2021	2020
Taxes sur les salaires	2,4	2,3
Autres taxes et versements	1,9	2,1
TOTAL	4,2	4,4

5.2.2.4 - Salaires et charges sociales

Ce poste représente 30,1 % des charges de gestion administrative. Il se décompose en :

En millions d'euros	2021	2020
Salaires	20,5	20,0
Charges sociales	9,6	9,3
TOTAL	30,1	29,4

5.2.2.5 - Dotations aux amortissements et provisions

Ce poste représente 13 % des charges de gestion administrative soit un montant de 13 millions d'euros par rapport à 12,1 millions d'euros en 2020.

5.3 – Gestion financière

Le résultat financier est déficitaire :

- de 302,8 millions d'euros en 2021 ;
- de 314,7 millions d'euros en 2020.

Les charges 2021 s'élèvent à 404,5 millions d'euros et correspondent essentiellement :

- aux charges sur financements structurés pour 383,4 millions d'euros dont 362,7 millions d'euros pour les emprunts obligataires et les NEU MTN ;
- l'amortissement des primes de remboursement des emprunts obligataires pour 20,7 millions d'euros.

Le taux de financement moyen pondéré pour l'année 2021 s'est élevé à 0,42 %.

5.4 – Résultat exceptionnel

Le résultat des opérations exceptionnelles est bénéficiaire de 13 millions d'euros et concerne essentiellement des plus-values sur cessions d'immobilisations.

5.5 – Impôts sur les sociétés

L'Unédic est redevable de l'impôt sur les sociétés au titre du résultat sur les revenus fonciers et revenus mobiliers. L'impôt dû s'élève à 0,3 million d'euros pour l'année 2021.

Les comptes de produits financiers constatent également l'enregistrement des intérêts créditeurs des emprunts à court terme issus du programme de NEU CP mis en place par l'Unédic. Ces éléments sont exclus de la base de calcul de l'impôt.

5.6 – Résultat de l'exercice

Ce poste représente le résultat net de l'exercice 2021 pour l'Assurance chômage.

Le résultat est déficitaire à hauteur de 6 832,7 millions d'euros.

6. Informations complémentaires

6.1 – Estimation des prestations qui seraient à verser aux allocataires indemnisés à la clôture de l'exercice

Le mode de gestion par répartition implique que certaines provisions techniques, qui pourraient être constituées dans le cadre d'une activité d'assurance ou de prévoyance, ne le sont pas dans le cadre spécifique de l'Assurance chômage. Toutefois, elles constituent des prévisions de charges potentielles calculées à la clôture de l'exercice que, seul l'équilibre financier de l'Assurance chômage ou une modification de la réglementation, pourrait remettre en cause à l'avenir.

Dans l'objectif d'assurer une meilleure information des tiers, nous présentons ci-après les estimations, non définies par le référentiel comptable, des prestations qui seraient à verser aux allocataires indemnisés à la clôture ainsi que leurs modalités de calcul.

Des informations plus complètes sur les prévisions de dépenses et recettes figurent dans le rapport de gestion, conformément aux travaux régulièrement menés par l'Assurance chômage sur l'équilibre allocations-contributions et la couverture de ses besoins de financement.

6.1.1 – ESTIMATION DES PRESTATIONS RESTANT À VERSER PAR L'ASSURANCE CHÔMAGE AUX ALLOCATAIRES INDEMNISÉS À LA CLÔTURE DE L'EXERCICE

La masse des prestations à verser sur la durée moyenne de chômage restant à couvrir à compter du 31 décembre 2021, aux allocataires inscrits à cette date, a été évaluée par la Direction des études et analyses de l'Unédic, à 27 656 millions d'euros. Ce montant ne prend pas en compte les allocations à verser aux bénéficiaires d'un maintien d'indemnisation jusqu'à leur retraite. Les modalités et hypothèses de calcul de cette estimation sont les suivantes :

- ▶ détermination des allocations versées en 2021 aux allocataires en cours au 31 décembre 2020 (2 868 270 allocataires), soit 21 743 millions d'euros ;
- ▶ calcul des prestations restant à payer à cette population au-delà du 31 décembre 2021, soit un montant de 10 070 millions d'euros. Cette population représente 27,40 % des allocataires en cours au 31 décembre 2020 ;
- ▶ pour cette population 2020, le montant total des prestations restant à verser par l'Assurance chômage est de 31 813 millions d'euros ;
- ▶ ce montant est actualisé, compte tenu d'une baisse des bénéficiaires d'allocations de 13,07 % au 31 décembre 2021 par rapport au 31 décembre 2020, l'estimation des prestations restant à verser aux allocataires indemnisés à la clôture de l'exercice 2021 s'établit à 27 656 millions d'euros.

6.1.2 – ESTIMATION DES PRESTATIONS RESTANT À VERSER PAR L'ASSURANCE CHÔMAGE AUX ALLOCATAIRES BÉNÉFICIAIRES D'UN MAINTIEN D'INDEMNISATION

Ces prestations concernent les allocataires demandeurs d'emploi qui peuvent, sous certaines conditions, percevoir leurs indemnités jusqu'à l'âge de la retraite.

La masse des prestations restant à verser à ces allocataires inscrits à la clôture de l'exercice a été évaluée par la Direction des études et analyses de l'Unédic à 816 millions d'euros. Le calcul s'effectue en reconduisant le taux d'indemnisation servi au 31 décembre 2021 jusqu'à la veille de la date de départ à la retraite, l'âge maximal étant de 67 ans.

6.1.3 – ESTIMATION DE L'ENGAGEMENT FINANCIER TOTAL

Le total des prestations restant à verser aux allocataires de l'Assurance chômage en cours d'indemnisation au 31 décembre 2021 est ainsi estimé à 28 473 millions d'euros.

6.2 – Engagements hors bilan liés à l'activité partielle

L'Unédic a opté pour une convergence des méthodes avec l'État et a ainsi retenu le modèle développé par la DGEFP visant à calculer le montant d'engagements hors bilan relatif au dispositif d'activité partielle (AP) et d'activité partielle de longue durée (APLD) au 31 décembre 2021.

Le modèle a pour but d'anticiper les volumes de demandes d'indemnisation (DI) imputables aux décisions d'autorisation (DA) du recours à l'activité partielle en cours au 31 décembre 2021 et qui seront payées en relation avec une période de chômage partielle postérieure au 1^{er} janvier 2022.

6.2.1 – LES DONNÉES D'ENTRÉE

Le modèle utilise les données d'entrée suivantes :

- ▶ les décisions d'autorisation (ou DA), exprimées en nombre d'heures : les entreprises estiment la durée et la quantité d'activité partielle qui seront utilisées pendant un laps de temps fixé par l'entreprise elles-mêmes validées par l'unité départementale territorialement compétente (UD-Direccte) ;
- ▶ les demandes d'indemnisation (ou DI) exprimées en nombre d'heures et correspondant aux périodes réellement chômées adressées par les entreprises, validées par les Direcctes, et ayant donné lieu à un paiement par l'opérateur.

Ces données sont accessibles dans les systèmes d'information pour tous les mois entre mars 2020 et décembre 2021.

Compte tenu du volume marginal d'indemnisation relative à l'APLD à fin décembre 2020, le modèle développé en 2020 n'opérait pas de distinction entre les dispositifs d'AP et d'APLD.

Compte tenu de l'augmentation croissante du recours à l'APLD depuis le début de l'année 2021, un modèle distinct de celui de l'AP (basé toutefois sur la même construction méthodologique) a été développé cette année sur l'APLD.

Les travaux s'appuient sur une photographie des données au 31/12/2021 du SI de l'ASP relatif à l'activité partielle (SI Apart). Ce flux est composé de toutes les DA créées et déposées depuis le 01/03/2020. Il intègre les DA initiales, les éventuels avenants, ainsi que de toutes les DI déposées au titre des mois de mars 2020 à décembre 2021.

L'extraction par cohortes

Les données sources ont ensuite été travaillées pour répondre aux besoins de l'exercice de calcul des EHB et regroupées en cohortes. Une cohorte rassemble les DA dont la date de fin définit le nom de la cohorte.

Ainsi, 34 cohortes ont été constituées en fonction des mois de fin des DA (10 cohortes 2020 selon les dates de fin de DA comprises entre mars et décembre 2020, 12 cohortes 2021 selon les dates de fin de DA comprises entre janvier et décembre 2021 et 12 cohortes 2022 selon les dates de fin de DA comprises entre janvier et décembre 2022).

Le regroupement par cohorte selon la date de fin des DA présente notamment les avantages suivants :

- ▶ le regroupement par cohorte permet d'isoler les engagements d'ores et déjà expirés sur les années 2020 et 2021. Cette donnée est essentielle et permet d'estimer le nombre de DA restant ouvertes à fin 2021 et qui pourront ainsi donner lieu à des DI en 2022. Isoler les DA clôturées sur les années 2020 et 2021 permet également de répartir le potentiel estimé (défini ci-après) entre les différentes cohortes afin de déterminer les jauges d'heures disponibles des DA ouvertes à fin 2021 ;
- ▶ le regroupement par cohorte permet de croiser les heures disponibles autorisées avec les prévisions d'exécution affectées mois par mois et de définir ainsi un échéancier prévisionnel de la consommation des DI sur les mois de 2022 en tenant compte de la date de fin des DA.

6.2.2 – LES PARAMÈTRES EXOGÈNES DU MODÈLE

Trois paramètres exogènes aux données d'entrées ont été introduits dans le modèle :

6.2.2.1 - Les compléments potentiels estimés

Les compléments potentiels estimés correspondent aux estimations des compléments qui seraient décaissés après le 31/12/2021 au titre de 2021. Ce paramètre reflète les DI qui seront payées en 2022, mais qui sont relatives à des périodes d'activité partielle survenues au cours de l'année 2021 (« DI déposées en retard » ou de manière décalée par rapport au mois chômé).

Ce paramètre est exprimé en nombre d'heures par mois entre mars 2020 et décembre 2021. Ajouté aux DI réellement payées sur l'année, ce complément de DI par mois permet d'estimer la proportion de DA qui donneront lieu *in fine* à une DI, même si le paiement n'est pas encore survenu sur l'année.

Ce paramètre a une importance structurelle dans le modèle puisqu'il permet d'estimer, par soustraction, le nombre d'heures résiduelles des DA en cours au 31 décembre 2021 qui pourront donner lieu à DI en 2022.

6.2.2.2 - Les prévisions d'exécution 2021 en volume horaire

Les estimations de consommation retenues sur l'année 2022 pour le calcul des engagements hors bilan sont issues du travail de la DGEFP.

6.2.2.3 - Les allocations horaires moyennes mensuelles de 2022

Pour obtenir une mesure du volume financier global, ou prévision d'exécution (PREX), de 2022, il convient de croiser le volume horaire estimé avec l'allocation horaire moyenne mensuelle également estimée.

Pour ce faire, la DGEFP a construit un modèle qui associe chaque secteur, mois par mois, à un dispositif selon la nature des restrictions particulières à même de l'affecter. Des extrapolations ont été réalisées pour définir une allocation moyenne par secteur.

L'allocation mensuelle moyenne a ensuite été estimée chaque mois en calculant la moyenne des allocations mensuelles moyennes par secteur estimées, pondérées par le poids relatif des équivalents temps plein de chacun des secteurs.

Ces paramètres permettent, une fois calculé le nombre d'heures d'engagements hors bilan 2021, de connaître le montant financier de ces engagements 2021.

6.2.3 – DÉTERMINATION DES TAUX DE TRANSFORMATION DES DA EN DI

Après observation d'une forte stabilisation des taux de transformation des DA en DI entre les mois de juin 2020 et juin 2021 pour l'activité partielle et entre février et mai 2021 pour l'activité partielle de longue durée, un taux de transformation de 29,7 % sur le dispositif AP et de 15,5 % sur le dispositif APLD a été retenu pour le calcul des engagements hors bilan au 31 décembre 2021.

Il correspond à la moyenne géométrique des taux de transformation observés sur les cohortes de mars 2020 à juin 2021.

6.2.4 – ÉVALUATION DES ENGAGEMENTS HORS BILAN ET MISE EN COHÉRENCE AVEC LES CHARGES À PAYER ET PROVISIONS POUR CHARGES

Les EHB correspondent aux estimations des DI qui seront payées au titre d'une DA ouverte avant le 31 décembre 2021 mais pour une période d'activité partielle à compter du 1^{er} janvier 2022.

Les DA sont ainsi regroupées en 34 cohortes différentes, selon la date de fin des DA (antérieure au 31 décembre 2021 et à chaque mois de l'année 2022), et le calcul réalisé suit la procédure suivante :

- ▶ afin d'estimer l'évolution des DI au sein des cohortes, il faut partir des DA résiduelles (« reste consommable ») au 31 décembre 2021 (DA résiduelles = DA validées en 2020 et 2021 – DI payées en 2020 et 2021 – Complément DI potentiel décaissé après le 31/12/2021 au titre de 2021) ;
- ▶ ces DA résiduelles et les prévisions d'exécution sont distribuées sur l'année 2022 en fonction du poids de chaque cohorte. Le poids d'une cohorte est défini en fonction d'un nombre d'adhérents/EQTP à la cohorte par rapport au nombre d'adhérents/EQTP global toutes cohortes confondues. Plus la cohorte a d'adhérents, plus elle aura une quote-part de DA élevée ;
- ▶ pour chaque cohorte, l'engagement relatif à chaque mois correspond au minimum entre la prévision d'exécution proratisée de la cohorte du mois considéré et la DA résiduelle globale de la cohorte (nette de la consommation des mois précédents et des compléments potentiels estimés de la cohorte, le tout multiplié par le taux de transformation des DA en DI observé sur les cohortes éteintes précédentes) ;
- ▶ cette opération est menée sur tous les mois de l'année 2022 (jusqu'à l'extinction de la cohorte) et l'engagement correspond à la somme des engagements mensuels.

En utilisant cette méthode, et en tenant compte du décret n° 2022-682 du 26 avril 2022 portant dérogation temporaire aux modalités de relèvement de la prescription des créances sur l'État, on obtient un montant d'EHB AP de 140 millions d'euros et un montant d'EHB APLD de 346 millions d'euros, soit un montant d'EHB global de 486 millions d'euros, la part de l'Unédic s'élevant à 160,4 millions d'euros (33 %).

6.3 – Garantie explicite de l'Unédic de l'emprunt contracté par l'AGS

En 2020, l'économie française a été frappée par une crise sans précédent liée à la pandémie de Covid-19. Dans ce contexte marqué par une réduction des recettes (report et moindre niveau de cotisations de la part des employeurs, réduction du montant des répartitions de la part des mandataires judiciaires) et une augmentation des décaissements (extension de la garantie de l'AGS), l'AGS a souhaité mettre en place un concours bancaire permettant de faire face à la forte sollicitation de trésorerie attendue pour la période à venir.

Les prévisions réalisées par Rexecode pour l'AGS en septembre 2020 ont fait apparaître un besoin financier de l'ordre de 2 milliards d'euros jusqu'à fin 2021, avec une hypothèse d'un taux de cotisation inchangé et maintenu à 0,15 %.

Au titre du mandat de gestion financière de l'AGS et conformément aux décisions du Conseil d'administration en date du 30 juin 2020, l'Unédic a mis en place, au nom et pour le compte de l'AGS, un financement bancaire structuré syndiqué répondant aux besoins de financement de l'AGS sur des maturités de 3 et 4 ans, pour un montant maximum de 2 milliards d'euros.

Considérant la solidarité financière entre les institutions telle que prévue à l'article L. 3253-14 du Code du travail, l'Unédic a également mis en place une garantie explicite, autonome à première demande, au profit du syndicat bancaire, pour garantir l'emprunt contracté par l'AGS. En tant qu'engagement hors bilan de l'Unédic, il est suivi de manière régulière.

Il s'avère que la situation financière de l'AGS, restée stable en 2020, s'est même améliorée en 2021, notamment sous l'effet des différentes mesures de soutien déployées pour les entreprises et de la vigueur de la reprise économique.

Par conséquent, au 31 décembre 2021, l'emprunt n'a pas été utilisé. C'est pourquoi une renégociation de ses termes a été engagée en fin d'année 2021 afin d'en limiter le coût global pour l'AGS. En effet, suite à la réunion annuelle tenue le 17 décembre 2021 entre l'AGS et les banques du syndicat, une lettre d'annulation partielle et de demande d'avenant a été adressée aux banques le 20 décembre 2021. Les nouvelles conditions sont applicables depuis le 26 janvier 2022 et engendrent une économie pour l'AGS.

6.4 – Effectifs de l'assurance chômage

L'effectif de l'Unédic au 31 décembre 2021 est de 331 salariés à l'Unédic, dont 219 affectés à la Délégation Unédic-AGS.

6.5 – Opérations faites pour le compte de tiers

L'Association pour la gestion du régime de garantie des créances des salariés (AGS), organisme patronal financé par les entreprises, créé début 1974, assure le paiement des créances résultant du contrat de travail en cas de redressement ou de liquidation judiciaire de l'entreprise. Une convention de gestion a été conclue entre l'Association et l'Unédic qui est chargée de la gestion du recouvrement des cotisations, de la mise à disposition auprès des mandataires et administrateurs judiciaires des fonds nécessaires, de la récupération des sommes avancées et de la tenue de la comptabilité de ces opérations. L'Unédic a elle-même passé une convention avec Pôle emploi, signée le 19 novembre 2008 pour le recouvrement des contributions d'assurance chômage et cotisations AGS (via les Directions régionales et Pôle emploi Service).

Le transfert du recouvrement à l'Urssaf Caisse nationale a occasionné des flux comptables et financiers dès l'année 2010 dans le cadre de deux phases pilotes. Une convention signée le 17 décembre 2010 par l'Unédic, l'AGS, l'Acoss et Pôle emploi fixe les modalités de la généralisation de la prise en charge du recouvrement des contributions et cotisations par l'Acoss et son réseau.

Le taux de cotisation est passé de 0,25 % (taux en vigueur au 1^{er} janvier 2016) à 0,20 % à partir du 1^{er} janvier 2017 suite à la décision du Conseil d'administration de l'AGS de décembre 2016 puis fixé à 0,15 % à compter du 1^{er} juillet 2017.

6.6 – Honoraires des commissaires aux comptes

Les honoraires au titre des missions de commissariat aux comptes s'élèvent en 2021 à 451 000 euros TTC (répartis à égalité entre les deux cabinets co-signataires, FCN et Grant Thornton), hors travaux spécifiques liés à l'activité partielle qui feront l'objet d'une facturation complémentaire.

6.7 – Paramètres particuliers à prendre en considération vis-à-vis de l'arrêté des comptes 2021

Comme indiqué au paragraphe 2.1 « Principes généraux » de la présente annexe, les comptes de l'Unédic ont été établis sur la base de l'information financière produite par des opérateurs de l'État : l'Urssaf Caisse nationale, pour le recouvrement de l'essentiel des contributions de l'Assurance Chômage, et l'Agence de services et de paiement (ASP) pour le versement des allocations d'activité partielle pour le compte de l'État et de l'Unédic.

Le contexte sanitaire 2020 avait, de fait, réduit les délais utiles aux opérations de contrôles car la priorité opérationnelle des services des opérateurs a été de concevoir puis de mettre en œuvre les mesures d'urgence.

Les travaux de certification des comptes de l'Assurance chômage se fondent sur les travaux de certification des opérateurs mentionnés *supra*. L'opinion du certificateur des comptes de l'Unédic a pris en considération deux paramètres inédits en 2020 :

- dans le rapport de certification des comptes 2020 du régime général de Sécurité sociale (Branche recouvrement) rendu public le 18 mai 2021, la Cour constate qu'elle est dans l'impossibilité de certifier les comptes combinés de l'activité de recouvrement pour l'exercice 2020. Elle est dans l'incapacité de conclure à la régularité, à la sincérité, à l'image fidèle du résultat, de la situation financière et du patrimoine de l'activité de recouvrement ;
- compte tenu du caractère significatif des opérations gérées par ASP au titre de l'activité partielle, l'Unédic s'est coordonnée avec les services de l'État (DGFIP, DGEFP...) afin de retenir des méthodologies d'arrêtés de comptes convergentes, notamment pour les engagements hors bilan.

En 2021, en dépit des incertitudes nées de la situation particulière de la crise sanitaire, une partie significative des créances et dettes 2020 issues des opérations déléguées à l'Urssaf Caisse nationale et l'ASP ont fait l'objet d'un apurement. Les éléments connus *a posteriori* permettent d'apprécier la fiabilité des estimations réalisées fin décembre 2020.

Concernant l'activité partielle

Concernant les 1 600,3 millions d'euros de charges à payer et provisions pour charges comptabilisées au 31 décembre 2020 au titre des périodes d'activité partielle de 2020, 1 059,2 millions d'euros ont fait l'objet d'une indemnisation en 2021. Soustraite de la partie des charges à payer et provisions pour charges 2020 comptabilisées au 31 décembre 2021 (5 millions d'euros), la surévaluation des charges 2020 s'établit à 536 millions d'euros soit 6 % du montant total des charges d'activité partielle réellement indemnisées au titre de 2020 (8 361,5 millions d'euros) et s'explique par une surestimation du nombre total d'heures indemnisées au titre de l'année 2020. L'écart reste toutefois raisonnable au regard du nombre total d'heures indemnisé (2,44 millions d'heures indemnisées, dont 33 % pris en charge par l'Unédic).

Par ailleurs, 1,162 milliard d'euros avait été indiqué dans l'annexe des comptes 2020 au titre des engagements hors bilan. Le montant recalculé *a posteriori* par la DGEFP s'élève à 1,110 milliard d'euros soit un écart de 52 millions d'euros (4,5 % des EHB totaux). Les principaux écarts entre le réalisé constaté et les données estimées au 31 décembre 2020 s'expliquent par :

- une 3^e vague de confinement en mars-avril 2021 qui n'avait pas été anticipée ;
- une décroissance plus forte que prévu du taux de recours à l'activité partielle sur le reste de l'année 2021.

Au global, nous observons ainsi une surestimation plus importante de la prévision d'exécution 2021 en volume horaire, qui s'explique naturellement par la forte incertitude qui régnait lors de la fin d'année 2020 sur le prolongement et le potentiel durcissement des restrictions sanitaires sur l'année 2021. Suite à la campagne massive de vaccination sur l'année 2021 et l'amélioration des conditions sanitaires, le recours à l'activité partielle a été moins étendu que prévu.

Concernant les opérations de recouvrement déléguées à l'Urssaf Caisse nationale

Dans le rapport de certification des comptes 2021 du régime général de Sécurité sociale (Branche recouvrement) rendu public le 24 mai 2022, la Cour des comptes constate qu'elle n'est pas en mesure de certifier que les comptes de l'activité de recouvrement sont, au regard des normes comptables applicables aux organismes de Sécurité sociale, réguliers et sincères et donnent, dans l'ensemble de leurs aspects significatifs, une image fidèle du résultat des opérations de l'exercice écoulé, ainsi que de la situation financière et du patrimoine à la clôture de l'exercice.

Cette opinion (refus de certifier) est principalement soutenue par :

- ▶ l'impact sur les comptes 2021 de l'abattement d'office des revenus des travailleurs indépendants réalisé en 2020, estimé par la Cour des comptes à 6,7 milliards d'euros, lequel concerne l'Unédic uniquement au titre de la quote-part de CSG sur revenus d'activité qui lui est reversée. Selon les chiffres communiqués par les rapporteurs de la Cour, la surévaluation du montant perçu en 2021 qui aurait dû être affecté à l'exercice 2020 est de 314,8 millions d'euros pour l'attributaire Unédic ;
- ▶ un excès de charge de dépréciation des créances comptabilisé en 2020 qui conduit à majorer les produits correspondant à leur reprise en 2021. La Cour des comptes estime le montant de cette surestimation des dépréciations 2020 entre 1 à 1,5 milliard d'euros pour l'ensemble des attributaires. Selon notre estimation par rapport au taux de répartition des créances et des provisions affectées à l'Unédic en 2020 (13,26 %), l'impact maximal serait de 199 millions d'euros pour l'Unédic.

Il convient ainsi de noter que les incertitudes existant à la clôture des comptes de l'exercice 2020 ont un impact comptable positif sur l'exercice 2021 de l'ordre de 1 050 millions d'euros (536 millions d'euros + 314,8 millions d'euros + 199 millions d'euros).

7. Rapport des commissaires aux comptes sur les comptes annuels

Exercice clos le 31 décembre 2021

Aux membres du Conseil d'administration de l'Association Unédic,

Opinion

En exécution de la mission qui nous a été confiée par votre Conseil d'administration, nous avons effectué l'audit des comptes annuels de l'Association Unédic relatifs à l'exercice clos le 31 décembre 2021, tels qu'ils sont joints au présent rapport.

Nous certifions que les comptes annuels sont, au regard des règles et principes comptables français, réguliers et sincères et donnent une image fidèle du résultat des opérations de l'exercice écoulé ainsi que de la situation financière et du patrimoine de l'association à la fin de cet exercice.

L'opinion formulée ci-dessus est cohérente avec le contenu de notre rapport à la Commission d'audit.

Fondement de l'opinion

RÉFÉRENTIEL D'AUDIT

Nous avons effectué notre audit selon les normes d'exercice professionnel applicables en France. Nous estimons que les éléments que nous avons collectés sont suffisants et appropriés pour fonder notre opinion.

Les responsabilités qui nous incombent en vertu de ces normes sont indiquées dans la partie « Responsabilités des commissaires aux comptes relatives à l'audit des comptes annuels » du présent rapport.

INDÉPENDANCE

Nous avons réalisé notre mission d'audit dans le respect des règles d'indépendance qui nous sont applicables, sur la période du 1^{er} janvier 2021 à la date d'émission de notre rapport, et notamment nous n'avons pas fourni de services interdits par l'article 5, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 537/2014 ou par le code de déontologie de la profession de commissaire aux comptes.

Par ailleurs, les autres prestations que nous avons fournies au cours de l'exercice à votre entité et qui ne sont pas mentionnées dans le rapport de gestion ou l'annexe des comptes annuels sont les suivants :

- ▶ rapport de constats résultant de procédures convenues relatives à l'appréciation du dispositif de contrôle interne lié aux opérations gérées pour le compte de l'AGS ;
- ▶ rapport d'audit sur les états comptables liés aux opérations gérées pour le compte de l'AGS ;
- ▶ rapport d'assurance modérée sur le « Rapport d'allocation et d'impact - Émissions sociales 2020 ».

Observations

Nous attirons votre attention sur les points suivants exposés dans l'annexe des comptes annuels :

- ▶ La note 1.3 « Financement de l'Assurance chômage » concernant les dispositions prises afin d'assurer le financement de l'Assurance chômage, compte tenu du contexte économique et des effets majeurs sur l'emploi et l'Assurance chômage de la crise sanitaire liée au Covid-19 ;
- ▶ La note 2.1 « Principes généraux » précisant que l'Assurance chômage est un régime spécifique par répartition, et que les comptes ont été établis conformément au plan comptable des organismes d'Assurance chômage approuvé par le Conseil national de la comptabilité. Pour l'établissement des comptes annuels, il est ainsi tenu compte des spécificités liées au caractère déclaratif de l'Assurance chômage et des conséquences qui en découlent, tant en ce qui concerne les déclarations des affiliés que les versements aux allocataires.

Justification des appréciations – Points clés de l’audit

La crise mondiale liée à la pandémie de Covid-19 crée des conditions particulières pour la préparation et l’audit des comptes de cet exercice. En effet, cette crise et les mesures exceptionnelles prises dans le cadre de l’état d’urgence sanitaire induisent de multiples conséquences pour les entreprises, particulièrement sur leur activité et leur financement, ainsi que des incertitudes accrues sur leurs perspectives d’avenir. Certaines de ces mesures, telles que les restrictions de déplacement et le travail à distance, ont également eu une incidence sur l’organisation interne des entreprises et sur les modalités de mise en œuvre des audits.

C’est dans ce contexte complexe et évolutif que, en application des dispositions des articles L. 823-9 et R. 823-7 du code de commerce relatives à la justification de nos appréciations, nous portons à votre connaissance les points clés de l’audit relatifs aux risques d’anomalies significatives qui, selon notre jugement professionnel, ont été les plus importants pour l’audit des comptes annuels de l’exercice, ainsi que les réponses que nous avons apportées face à ces risques.

Les appréciations ainsi portées s’inscrivent dans le contexte de l’audit des comptes annuels pris dans leur ensemble et de la formation de notre opinion exprimée ci-avant. Nous n’exprimons pas d’opinion sur des éléments de ces comptes annuels pris isolément.

CONTRIBUTIONS RECOUVRÉES PAR L’URSSAF CAISSE NATIONALE

Risque identifié

Comme indiqué dans la note 2.1 « Principes généraux » de l’annexe, les comptes de l’Unédic ont été établis sur la base de l’information financière produite par les opérateurs en charge du recouvrement des contributions de l’Assurance chômage.

Conformément aux dispositions du décret 2009-1708 du 30 décembre 2009 fixant la date du transfert du recouvrement, les contributions d’Assurance chômage sont recouvrées ou compensées, pour le compte de l’Unédic, principalement par l’Urssaf Caisse nationale via les Urssaf et les CGSS, par la CCMSA pour le secteur agricole et par Pôle emploi pour les contributions particulières. Ainsi la note 6.7 « Paramètres particuliers à prendre en considération vis-à-vis de l’arrêté des comptes 2021 » expose les conséquences de l’apurement intervenu en 2021 des créances et dettes 2020 issues des opérations déléguées à l’Urssaf Caisse nationale et les incidences en découlant sur le résultat de l’exercice 2021.

Dans ce contexte et du fait des incertitudes inhérentes aux flux gérés par des tiers et du poids des contributions gérées par l’Urssaf Caisse nationale, nous avons considéré que la réalité, l’exhaustivité, la mesure et la correcte transcription de l’information financière produite par l’Urssaf Caisse nationale constituaient un point clé de l’audit.

Procédures d’audit mises en œuvre en réponse à ce risque

En application de l’article L. 141-10 du Code des juridictions financières, nous avons fait part à la Cour des comptes des diligences et vérifications attendues sur les flux et soldes de l’Assurance chômage, gérés pour le compte de l’Unédic, en matière de réalité, d’exhaustivité et de mesure des contributions en leur demandant de nous restituer :

- leur opinion sur la qualité du dispositif de contrôle interne déployé par l’Urssaf Caisse nationale ;
- une assurance raisonnable sur les flux de l’Assurance chômage tant en termes de produits que d’encaissements.

Nous avons échangé oralement avec les rapporteurs de la Cour des comptes le 22 juillet, le 23 septembre, le 30 novembre 2021, le 28 janvier, le 29 avril, les 17 et 25 mai 2022.

Dans le cadre de nos échanges avec la Sixième chambre de la Cour des comptes, nous avons obtenu et analysé des extraits de leurs travaux intérimaires sur le dispositif de contrôle interne et de leurs travaux finaux sur les comptes. Nous avons notamment obtenu le résultat de travaux spécifiques réalisés par la Cour des comptes sur la piste d'audit concernant les déclarations des entreprises et les montants enregistrés en comptabilité, ainsi que des éléments complémentaires en provenance de l'Urssaf Caisse nationale.

Nous avons également pris connaissance et analysé le rapport de certification des comptes du régime général de Sécurité sociale publié le 24 mai 2022 qui fait état d'un refus de certifier des comptes de l'activité de recouvrement. Nous avons analysé les fondements de l'opinion de la Cour afin de circonscrire et apprécier l'absence de risques d'anomalies significatives sur les flux et soldes relatifs à l'Unédic.

De plus, au moyen de tests sur le contrôle interne et de tests substantifs, nous nous sommes également assurés de :

- ▶ la pertinence et de l'efficacité du contrôle interne mis en œuvre au sein de l'Unédic pour garantir la correcte retranscription des flux gérés par l'Urssaf Caisse nationale ;
- ▶ la correcte retranscription des états issus de l'Urssaf Caisse nationale et dont les flux sont revus et validés par ses certificateurs.

ALLOCATIONS CHÔMAGE

Risque identifié

Comme indiqué dans la note 2.1 « Principes généraux » de l'annexe, les comptes de l'Unédic ont été établis sur la base de l'information financière produite par l'opérateur en charge du versement des allocations. Conformément aux dispositions de la loi n° 2008-126 du 13 février 2008 relative à la réforme du service public de l'emploi, Pôle emploi a ainsi géré la totalité des allocations d'assurance chômage.

L'information financière produite par l'Unédic repose sur la qualité des procédures mises en œuvre au sein de l'Unédic elle-même ainsi que sur :

- ▶ la qualité du dispositif de contrôle interne déployé par Pôle emploi dans le cadre des opérations que cet organisme gère pour le compte de l'Unédic ;
- ▶ la qualité du processus d'élaboration par Pôle emploi de l'information financière, nécessaire à l'établissement des comptes de l'Unédic.

Dans ce contexte et du fait des incertitudes inhérentes aux flux gérés par des tiers, nous avons considéré que la réalité, l'exhaustivité et la mesure des allocations de l'Unédic constituaient un point clé de l'audit.

Procédures d'audit mises en œuvre en réponse à ce risque

En application de notre doctrine professionnelle, nous avons adressé des instructions d'audit faisant état de diligences spécifiques aux commissaires aux comptes de Pôle emploi en leur demandant de nous restituer leur opinion sur :

- ▶ la qualité du dispositif de contrôle interne déployé par Pôle emploi dans le cadre des opérations que cet organisme gère pour le compte de l'Unédic ;
- ▶ la qualité du processus d'élaboration par Pôle emploi de l'information financière nécessaire à l'établissement des comptes de l'Unédic.

Nous avons échangé avec les commissaires aux comptes de Pôle emploi lors des réunions de synthèse sur le contrôle interne le 22 novembre 2021 et sur le contrôle des comptes le 27 avril 2022.

Afin d'évaluer la pertinence et le caractère adéquat des informations obtenues, nous avons pris connaissance et analysé les conclusions de leurs travaux intérimaires ainsi que leurs travaux substantifs. Nous nous sommes assurés que ces derniers couvraient l'exhaustivité des diligences dont nous leur avons fait part.

De plus, les commissaires aux comptes de Pôle emploi nous ont communiqué leur rapport intitulé « Rapport d'audit des commissaires aux comptes sur les états comptables de Pôle emploi liés à la gestion pour le compte de l'Unédic des contributions des affiliés et des versements aux allocataires » établi en date du 11 mai 2022 au titre de l'exercice 2021 et qui fait état d'une opinion favorable.

Au moyen de tests sur le contrôle interne et de tests substantifs, nous nous sommes également assurés de :

- ▶ la fiabilité du contrôle interne mis en œuvre par l'Unédic pour s'assurer de la correcte retranscription des flux gérés par Pôle emploi ;
- ▶ la correcte retranscription des états comptables de Pôle emploi, validés par ses commissaires aux comptes dans les comptes de l'Unédic.

ALLOCATIONS D'ACTIVITÉ PARTIELLE

Risque identifié

Comme indiqué dans la note 2.1 « Principes généraux » de l'annexe, les comptes de l'Unédic ont été établis sur la base de l'information financière produite par l'opérateur en charge du versement des allocations d'activité partielle pour le compte de l'État et de l'Unédic, l'Agence de services et de paiement (ASP). Par ailleurs, la note 6.7 « Paramètres particuliers à prendre en considération vis-à-vis de l'arrêté des comptes 2021 » expose les conséquences de l'apurement intervenu en 2021 des créances et dettes 2020 issues des opérations déléguées à l'Agence de services et de paiement (ASP) et les incidences en découlant sur le résultat de l'exercice 2021.

L'Unédic est dépendant des informations transmises par l'ASP qui ne dispose pas d'organisme certificateur.

Dans ce contexte et du fait des incertitudes inhérentes aux flux gérés par des tiers, nous avons considéré que la réalité, l'exhaustivité et la mesure des allocations d'activité partielle de l'Unédic constituaient un point clé de l'audit.

Procédures d'audit mises en œuvre en réponse à ce risque

Comme mentionné dans la note 1.2. « l'activité partielle » de l'annexe, en 2021, ce sont ainsi 2,6 milliards de charges qui ont été constatées dans les comptes de l'Unédic (2,4 milliards d'euros de dépenses et un peu moins de 0,2 milliard de charges à payer et de provision pour charges). Par ailleurs, le montant des engagements hors bilan sur ce dispositif s'élève pour la part Unédic (33 %) à 160,4 M€.

Afin d'apprécier la réalité, l'exhaustivité et la mesure des flux et des soldes en lien avec l'activité partielle, et en l'absence d'organisme certificateur des comptes de l'ASP et de transmission de rapports de procédures convenues, notre approche d'audit a été basée sur les informations qui nous ont été communiquées et a comporté les travaux suivants :

- ▶ prendre connaissance de la conception et tester l'efficacité des contrôles généraux informatiques, les contrôles clés embarqués et le correct déversement des flux entre les applicatifs au sein de l'ASP ;
- ▶ prendre connaissance de la conception et tester l'efficacité du dispositif de contrôle interne mis en place par l'ASP et les DREETS ;
- ▶ vérifier l'absence d'anomalie significative au sein du cadrage des flux comptables avec les appels de fonds ASP.

Afin d'apprécier le caractère raisonnable de l'estimation du montant des provisions pour charges à payer et des engagements hors bilan, nous avons examiné, avec l'aide de nos spécialistes en actuariat, le modèle d'estimation développé par la DGEFP et repris par l'Unédic et analysé la pertinence de la méthodologie de calcul et des hypothèses utilisées.

Vérifications spécifiques

Nous avons également procédé, conformément aux normes d'exercice professionnel applicables en France, aux vérifications spécifiques prévues par les textes légaux et réglementaires.

Nous n'avons pas d'observation à formuler sur la sincérité et la concordance avec les comptes annuels des informations données dans le rapport de gestion du Directeur général et dans les autres documents sur la situation financière et les comptes annuels adressés aux membres du Conseil d'administration.

Informations résultant d'autres obligations légales et réglementaires

DÉSIGNATION DES COMMISSAIRES AUX COMPTES

Nous avons été nommés Commissaires aux comptes de l'Association Unédic par le Conseil d'administration du 14 janvier 1994 pour le cabinet FCN et du 29 juin 2018 pour le cabinet Grant Thornton.

Au 31 décembre 2021, Grant Thornton était dans la 4^e année de sa mission sans interruption et FCN dans la 28^e année, dont respectivement 4 et 12 années depuis que l'Association Unédic est devenue une entité d'intérêt public en application du 6^o du III de l'article L. 820-1 du code de commerce.

RESPONSABILITÉS DE LA DIRECTION ET DES PERSONNES CONSTITUANT LA GOUVERNANCE RELATIVES AUX COMPTES ANNUELS

Il appartient à la Direction d'établir des comptes annuels présentant une image fidèle conformément aux règles et principes comptables français ainsi que de mettre en place le contrôle interne qu'elle estime nécessaire à l'établissement de comptes annuels ne comportant pas d'anomalies significatives, que celles-ci proviennent de fraudes ou résultent d'erreurs.

Lors de l'établissement des comptes annuels, il incombe à la Direction d'évaluer la capacité de l'Association à poursuivre son exploitation, de présenter dans ces comptes, le cas échéant, les informations nécessaires relatives à la continuité d'exploitation et d'appliquer la convention comptable de continuité d'exploitation, sauf s'il est prévu de liquider l'Association ou de cesser son activité.

Il incombe à la Commission d'audit de suivre le processus d'élaboration de l'information financière et de suivre l'efficacité des systèmes de contrôle interne et de gestion des risques, ainsi que le cas échéant de l'audit interne, en ce qui concerne les procédures relatives à l'élaboration et au traitement de l'information comptable et financière.

Les comptes annuels ont été arrêtés par le Directeur général.

RESPONSABILITÉS DES COMMISSAIRES AUX COMPTES RELATIVES À L'AUDIT DES COMPTES ANNUELS

Objectif et démarche d'audit

Il nous appartient d'établir un rapport sur les comptes annuels. Notre objectif est d'obtenir l'assurance raisonnable que les comptes annuels pris dans leur ensemble ne comportent pas d'anomalies significatives. L'assurance raisonnable correspond à un niveau élevé d'assurance, sans toutefois garantir qu'un audit réalisé conformément aux normes d'exercice professionnel permet de systématiquement détecter toute anomalie significative. Les anomalies peuvent provenir de fraudes ou résulter d'erreurs et sont considérées comme significatives lorsque l'on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'elles puissent, prises individuellement ou en cumulé, influencer les décisions économiques que les utilisateurs des comptes prennent en se fondant sur ceux-ci.

Comme précisé par l'article L. 823-10-1 du code de commerce, notre mission de certification des comptes ne consiste pas à garantir la viabilité ou la qualité de la gestion de votre Association.

Dans le cadre d'un audit réalisé conformément aux normes d'exercice professionnel applicables en France, le commissaire aux comptes exerce son jugement professionnel tout au long de cet audit. En outre :

- ▶ il identifie et évalue les risques que les comptes annuels comportent des anomalies significatives, que celles-ci proviennent de fraudes ou résultent d'erreurs, définit et met en œuvre des procédures d'audit face à ces risques, et recueille des éléments qu'il estime suffisants et appropriés pour fonder son opinion. Le risque de non-détection d'une anomalie significative provenant d'une fraude est plus élevé que celui d'une anomalie significative résultant d'une erreur, car la fraude peut impliquer la collusion, la falsification, les omissions volontaires, les fausses déclarations ou le contournement du contrôle interne ;
- ▶ il prend connaissance du contrôle interne pertinent pour l'audit afin de définir des procédures d'audit appropriées en la circonstance, et non dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité du contrôle interne ;
- ▶ il apprécie le caractère approprié des méthodes comptables retenues et le caractère raisonnable des estimations comptables faites par la direction, ainsi que les informations les concernant fournies dans les comptes annuels ;
- ▶ il apprécie le caractère approprié de l'application par la direction de la convention comptable de continuité d'exploitation et, selon les éléments collectés, l'existence ou non d'une incertitude significative liée à des événements ou à des circonstances susceptibles de mettre en cause la capacité de l'Association à poursuivre son exploitation. Cette appréciation s'appuie sur les éléments collectés jusqu'à la date de son rapport, étant toutefois rappelé que des circonstances ou événements ultérieurs pourraient mettre en cause la continuité d'exploitation. S'il conclut à l'existence d'une incertitude significative, il attire l'attention des lecteurs de son rapport sur les informations fournies dans les comptes annuels au sujet de cette incertitude ou, si ces informations ne sont pas fournies ou ne sont pas pertinentes, il formule une certification avec réserve ou un refus de certifier ;
- ▶ il apprécie la présentation d'ensemble des comptes annuels et évalue si les comptes annuels reflètent les opérations et événements sous-jacents de manière à en donner une image fidèle.

Rapport à la Commission d'audit

Nous remettons un rapport à la Commission d'audit qui présente notamment l'étendue des travaux d'audit et le programme de travail mis en œuvre, ainsi que les conclusions découlant de nos travaux. Nous portons également à sa connaissance, le cas échéant, les faiblesses significatives du contrôle interne que nous avons identifiées pour ce qui concerne les procédures relatives à l'élaboration et au traitement de l'information comptable et financière.

Parmi les éléments communiqués dans le rapport à la Commission d'audit, figurent les risques d'anomalies significatives que nous jugeons avoir été les plus importants pour l'audit des comptes annuels de l'exercice et qui constituent de ce fait les points clés de l'audit, qu'il nous appartient de décrire dans le présent rapport.

Nous fournissons également à la Commission d'audit la déclaration prévue par l'article 6 du règlement (UE) n° 537-2014 confirmant notre indépendance, au sens des règles applicables en France telles qu'elles sont fixées notamment par les articles L. 822-10 à L. 822-14 du code de commerce et dans le code de déontologie de la profession de commissaire aux comptes. Le cas échéant, nous nous entretenons avec la Commission d'audit des risques pesant sur notre indépendance et des mesures de sauvegarde appliquées.

Neuilly-sur-Seine et Paris, le 28 juin 2022.

Les commissaires aux comptes,

Grant Thornton
Membre français de Grant Thornton
International

Cyril Brogniart
Associé

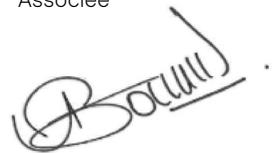


FCN

Serge Floch
Associé



Pamela Bonnet
Associée





Unédic

Rapport financier 2021

Direction de publication

Christophe Valentie

Direction éditoriale

Direction de l'information et
de la communication de l'Unédic

Conception éditoriale

AndJOY

Conception et réalisation graphique

BA-BA (www.ba-ba.fr)

Illustrations

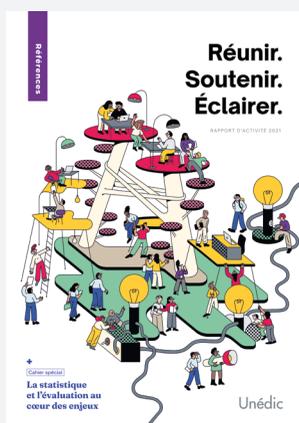
Simon Landrein/Lezilus

Impression

Iropa

ISSN 0997-1351

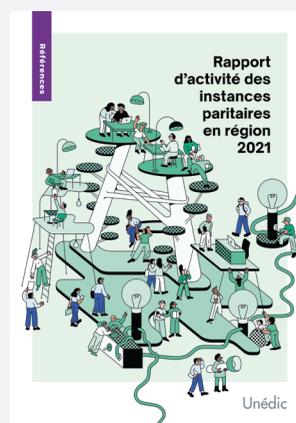
À consulter également :



RAPPORT D'ACTIVITÉ 2021



RAPPORT SUR LA GESTION DES RISQUES, LE CONTRÔLE ET L'AUDIT 2021



RAPPORT D'ACTIVITÉ DES INSTANCES PARITAIRES EN RÉGION 2021

Suivez-nous sur unedic.org

 @unedic  unedic  unedictv

Unédic