



## Assurance chômage : l'Unédic affine ses chiffrages de la réforme envisagée et évalue de nouveaux scénarios d'évolution

Par Jérôme LEPEYTRE

Publiée le 05/11/2020

La réunion plénière des partenaires sociaux devant permettre au gouvernement de présenter les pistes d'évolution de la réforme de l'assurance chômage ne se tient finalement pas ce 5 novembre. Elle a été reportée au 12 novembre 2020. Organisations syndicales et patronales et pouvoirs publics se sont réunis mercredi 4 novembre, pour examiner de nouveaux chiffrages réalisés par l'Unédic sur les effets du report de trois mois de l'entrée en vigueur de la réforme et sur de nouveaux scénarios d'évolution notamment sur le calcul du SJR, les conditions d'affiliation et la dégressivité des allocations.

Mesures	Moindres dépenses liées à la réforme (dont effet majorant de la crise) en M€		
	En 2021	En 2022	En régime de croisière
Retour à 6 mois (au lieu de 4)	610 (dont 120)	1020 (dont 80)	800
Calcul du SJR et de la durée	330 (dont 45)	1290 (dont 60)	1500
Dégressivité	60 (dont 5)	360 (dont 40)	460
<b>Ensemble de la réforme par rapport aux règles actuelles</b>	<b>1000 (dont 170)</b>	<b>2670 (dont 180)</b>	<b>2760</b>

jl

Par rapport aux règles d'assurance chômage actuellement en vigueur, "la réforme qui s'appliquerait au 1er avril 2021 conduirait à des moindres dépenses de -1 Md€ en 2021 et -2,67 Md€ en 2022", expliquent les services de l'Unédic dans une nouvelle note présentée mercredi 4 novembre 2020, dans le cadre des travaux tripartites sur les règles d'assurance chômage.

La décision de reporter l'entrée en vigueur de la réforme de trois mois, du 1er janvier au 1er avril 2021, a amené le régime à mettre à jour ses chiffrages. Pour mémoire, avant ce report décidé lors de la [conférence du dialogue social du 26 octobre dernier](#), l'Unédic estimait ces moindres dépenses à 1,5 Md€ en 2021 et à 2,66 Md€ en 2022..

### EFFETS DE LA RÉFORME 2019 SUR CALCUL DU SJR

Les services de l'Unédic ont affiné leur chiffrage des effets de la réforme du mode de calcul du SJR et de la durée d'indemnisation. "Parmi les 2,24 millions d'entrants la première année de mise en œuvre de la mesure, 840 000 allocataires seront impactés, soit 37 %" des entrants, précise le régime. En

moyenne, ces allocataires verraient la durée de leurs droits augmenter de 47 % et le montant net d'indemnisation mensuelle baisser de 24 %.

Evolution du montant et de la durée d'indemnisation des allocataires ouvrant un droit dans la 1ère année suivant le nouveau mode de calcul du SJR, selon le rythme de travail sur leur période de référence								
Rythme de travail	Répartition	Effectifs d'entrants	Durée du droit en mois			Montant mensuel net d'indemnisation en euros		
			Sans la mesure	Avec la mesure	Ecart	Sans la mesure	Avec la mesure	Ecart
Droit ouvert sous convention 2017	10 %	230 000	13,7	13,7	0 %	943	943	0 %
<b>Ensemble des impactés</b>	<b>37 %</b>	<b>840 000</b>	<b>12,4</b>	<b>18,2</b>	<b>47 %</b>	<b>902</b>	<b>689</b>	<b>-24 %</b>
De 25 à 49%	10 %	220 000	7,5	19,4	159 %	890	445	-50 %
De 50 à 74%	13 %	285 000	10,9	17,2	57 %	897	683	-24 %
De 75 à 99%	15 %	335 000	16,9	18,3	8 %	915	854	-7 %
<b>Ensemble des non impactés</b>	<b>52 %</b>	<b>1 170 000</b>	<b>21,4</b>	<b>21,4</b>	<b>0 %</b>	<b>1 019</b>	<b>1 019</b>	<b>0 %</b>
100% temps partiel	19 %	425 000	19,8	19,8	0 %	680	680	0 %
100% temps plein continu sur 24 mois	24 %	550 000	25,7	25,7	0 %	1 262	1 262	0 %
100% temps plein continu sur moins de 24 mois	9 %	195 000	13,1	13,1	0 %	1 072	1 072	0 %
<b>Total</b>	<b>100 %</b>	<b>2 240 000</b>						

"Au total, pour les allocataires impactés à l'ouverture de droits dans l'année suivant la mise en place de la mesure" du nouveau mode de calcul :

- "32 % sortiraient en cours de droit. Ils auront perçu une indemnisation totale dans le cadre de la réforme, inférieure à ce qu'ils auraient eu en convention 2017" ;
- "31 % des locataires seraient arrivés en fin de droits en convention 2017. Ils bénéficieraient alors de l'allongement de leur droit et seraient indemnisés plus longtemps. La plupart aurait, in fine, perçu une indemnisation équivalente ou supérieure" ;
- 37 % "des allocataires rechargeraient leur droit". Parmi ceux-ci, "89 % auront perçu une indemnisation moins élevée".

## EFFETS SUR L'ACTIVITÉ RÉDUITE

"En régime de croisière, il y aurait 1,5 Md€ de moindres dépenses. 44 % de la baisse est liée à un cumul allocation-salaire moins fréquent", note l'Unédic. Telle que formalisée dans le décret du 26 juillet 2019, la réforme du mode de calcul aura des effets non négligeables sur le cumul allocation-salaire.

En effet, la baisse mécanique du SJR diminuera mathématiquement le plafond de cumul au-delà duquel est possible l'activité réduite. Dit autrement, "il résulte des nouvelles modalités de calcul du SJR, [que] le plafond de cumul sera plus bas et donc plus souvent atteint. Les allocataires impactés par la réforme seront ainsi moins nombreux à bénéficier du cumul" permis dans le cadre de l'activité réduite.

## CHIFFRAGES DE NOUVEAUX SCÉNARIOS

En amont de la réunion tripartite plénière initialement programmée le jeudi 5 novembre mais reportée au jeudi 12 novembre, les services de l'Unédic complètent, à la demande des partenaires sociaux, leurs chiffrages présentés le 23 octobre dernier et évaluent de nouveaux scénarios d'évolution des règles.

## SCÉNARIOS POUR LE SJR

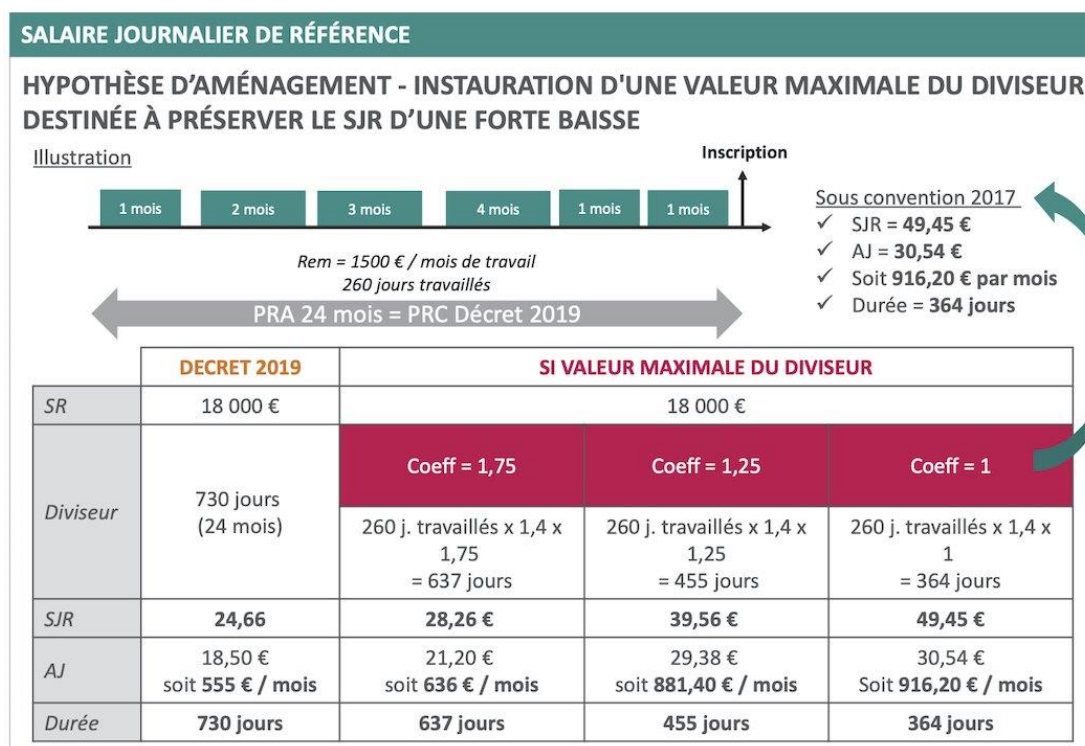
En premier lieu, l'Unédic précise la piste destinée à limiter les effets du mode de calcul du SJR figurant dans le décret de juillet 2019. Pour mémoire, la réforme prévoit un SJR égal au rapport entre

les salaires perçus au cours des 24 mois précédant la situation de chômage et l'ensemble des jours calendaires travaillés ou non entre le 1er jour d'emploi et le dernier d'emploi de la période de 24 mois.

"À compter d'avril 2021, pour tous les salariés dont les périodes d'emploi seront discontinues au cours de la période de référence, le montant du salaire journalier de référence sera réduit puisque les salaires (numérateur) seront divisés par un nombre de jours supérieur aux seuls jours travaillés, incluant donc les jours d'inter-contrats (diviseur)", rappellent les services de l'Unédic.

La piste avancée consiste à instaurer une valeur maximale du diviseur, ce qui permettrait de limiter la baisse du SJR. En pratique, ce diviseur serait égal au nombre jours travaillés convertis en valeur calendaire (en le multipliant par 1,4), auquel serait appliqué un coefficient "destiné à étendre les périodes d'emploi en y introduisant une proportion de périodes d'inactivité".

Ce coefficient pourrait "s'apprécier au regard du pourcentage maximal de baisse du SJR par rapport à la réglementation en vigueur aujourd'hui", à savoir la convention 2017. Pour mémoire, le décret de juillet 2019 "peut mécaniquement conduire le SJR à être réduit de 75 % pour les salariés âgés de moins de 53 ans et de 83 % pour les salariés âgés de 53 ans et plus". Deux scénarios sont chiffrés : l'application d'un coefficient égal à 1,76 qui correspond à une réduction maximum de 43 % par rapport aux règles actuelles et un égal à 1,25 correspondant à une réduction maximum de 20 %.



L'application des règles du décret de juillet 2019 occasionnerait des moindres dépenses estimées à - 330 M€ en 2021 et de -1 290 M€ en 2022. En se fondant sur une hypothèse de condition d'affiliation repassant à 6 mois au 1er avril, les services de l'Unédic estiment que :

- l'instauration du coefficient de 1,76 (soit -43 % de baisse maximale du SJR) occasionnerait des moindres dépenses de -260 M€ en 2021 et de -930 M€ en 2022. 290 000 allocataires bénéficieraient de ce plafond ;
- l'instauration du coefficient de 1,25 (soit -20 % de baisse maximale du SJR) occasionnerait des moindres dépenses de -130 M€ en 2021 et de -480 M€ en 2022. 550 000 allocataires bénéficieraient de ce plafond.

## SCÉNARIOS POUR LES CONDITIONS D’AFFILIATION

Pour mémoire, du 1er août 2020 au 31 mars 2021, les conditions d’affiliation pour ouvrir des droits sont fixées à 4 mois sur les 24 derniers mois, y compris pour le rechargement des droits. À compter du 1er avril 2021, on pourrait repasser à 6 mois sur les 24 derniers mois, y compris pour les rechargements. Les nouveaux scénarios chiffrés sont :

- une condition d’**ouverture de droits et de rechargement de 4 mois** occasionnerait 610 M€ de dépenses supplémentaires en 2021 et 1 020 M€ en 2022. Cette condition appliquée aux seuls moins de 26 ans coûterait 110 M€ en 2021 et 275 M€ en 2022.
- **4 mois pour l’ouverture et 2 mois pour le rechargement** : 700 M€ en 2021 et 1 180 en 2022 ;
- **6 mois pour l’ouverture et 2 mois pour le rechargement** : 220 M€ en 2021 et 370 M€ en 2022 ;
- **2 mois pour l’ouverture et 2 mois pour le rechargement** : 1 230 M€ en 2021 et 1 750 M€ en 2022 ;
- **4 mois pour l’ouverture et 1 mois pour le rechargement** : 760 M€ en 2021 et 1 280 M€ en 2022.

## SCÉNARIOS POUR LA DÉGRESSIVITÉ

En matière de **dégressivité**, il est actuellement appliqué une neutralisation entre le 1er mars 2020 et le 31 mars 2021, du décompte des 182 jours (6 mois) au-delà desquels s’applique la dégressivité de 30 % pour les ex-salariés de moins de 57 ans rémunérés au-dessus de 4 500 euros brut par mois.

Voici les scénarios chiffrés en rythme de croisière :

- **Abaissement à 55 ans** : +60 M€ de dépenses supplémentaires ;
- **Abaissement à 50 ans** : +170 M€;
- **Augmentation du seuil de rémunération à 3 plafonds de la sécurité sociale (10 282 €)** : +390 M€;
- **Report du déclenchement de la dégressivité à 8 mois** : +65 M€;
- **Baisse du taux de dégressivité à 20 %** : +120 M€;
- **Application de la dégressivité en deux temps (-15 % à 6 mois puis -30 % à 12 mois)** : +80 M€;
- **Application de la dégressivité en deux temps (-10 % à 6 mois puis -20 % à 12 mois)** : +180 M€.