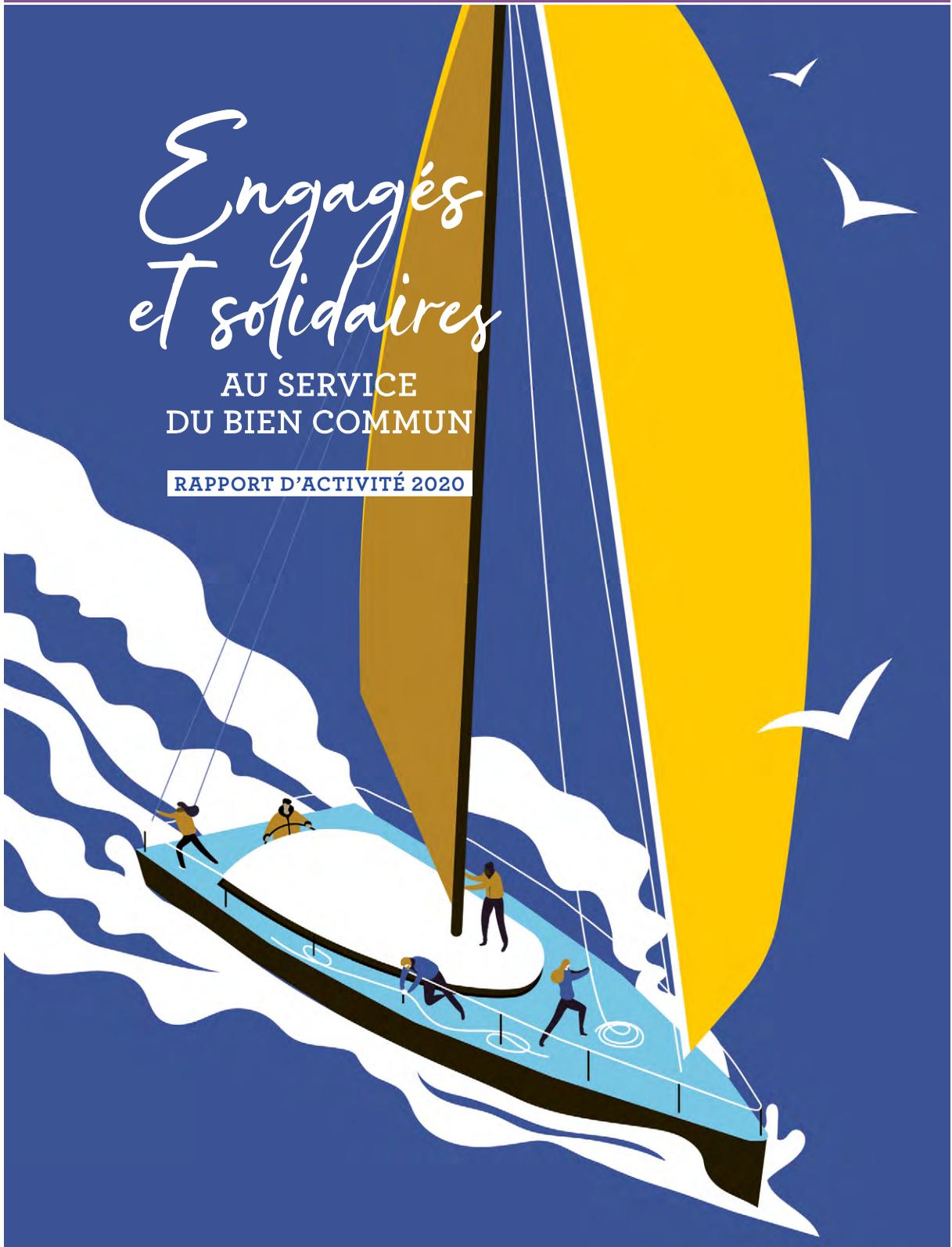


RÉFÉRENCES

Engagés et solidaires

AU SERVICE
DU BIEN COMMUN

RAPPORT D'ACTIVITÉ 2020



Unédic

PAGE 3

Qui fait quoi au service des demandeurs d'emploi ?

PAGE 4

Interview croisée d'Éric Le Jaouen et Patricia Ferrand

PAGE 6

Une gouvernance paritaire pour piloter l'Assurance chômage

PAGE 8

*Indispensables
et unis*

FACE À LA CRISE

PAGE 18

*Exigeants
et innovants*

DANS LE PILOTAGE DU RÉGIME

PAGE 28

*Experts
et attentifs*

AUX MUTATIONS DE L'EMPLOI

PAGE 36

*Agiles
et mobilisés*

DANS NOTRE MISSION
AU QUOTIDIEN

Manifeste

AU CŒUR D'UNE TEMPÊTE SANS PRÉCÉDENT, LES PARTENAIRES SOCIAUX ET LES EXPERTS DE L'UNÉDIC ONT TENU LE CAP. ENGAGÉS. SOLIDAIRES. LES YEUX RIVÉS SUR NOTRE BIEN COMMUN.

Indispensables et unis face à la crise, ils sont restés sur le pont, pour maintenir notre économie à flot et préserver notre cohésion sociale. L'Assurance chômage a ainsi redistribué plus de 35 Md€ de contributions et injecté plus de 18 Md€ dans l'économie pour protéger au plus fort de la crise près de 11 millions de salariés, y compris ceux en activité partielle, et venir en aide à 3 millions d'entreprises.

Cela leur a demandé d'être **innovants et exigeants pour piloter le régime** dans un environnement agité. Depuis plus de 60 ans, face aux remous de la conjoncture et aujourd'hui face à une crise sans précédent, l'Assurance chômage a apporté la preuve de sa robustesse. Maîtrisant sa trajectoire financière, cultivant la confiance des marchés, actualisant ses outils de pilotage et de prévoyance en permanence, travaillant main dans la main avec les autres acteurs publics.

Pour tenir le cap, il leur a fallu aussi **mobiliser leur expertise et rester attentifs aux mutations de l'emploi** pour s'adapter aux réalités du terrain, du marché du travail et aux besoins de chacun.

Agiles, les membres de cet équipage se sont **mobilisés au quotidien**. En restant proches malgré la distance.

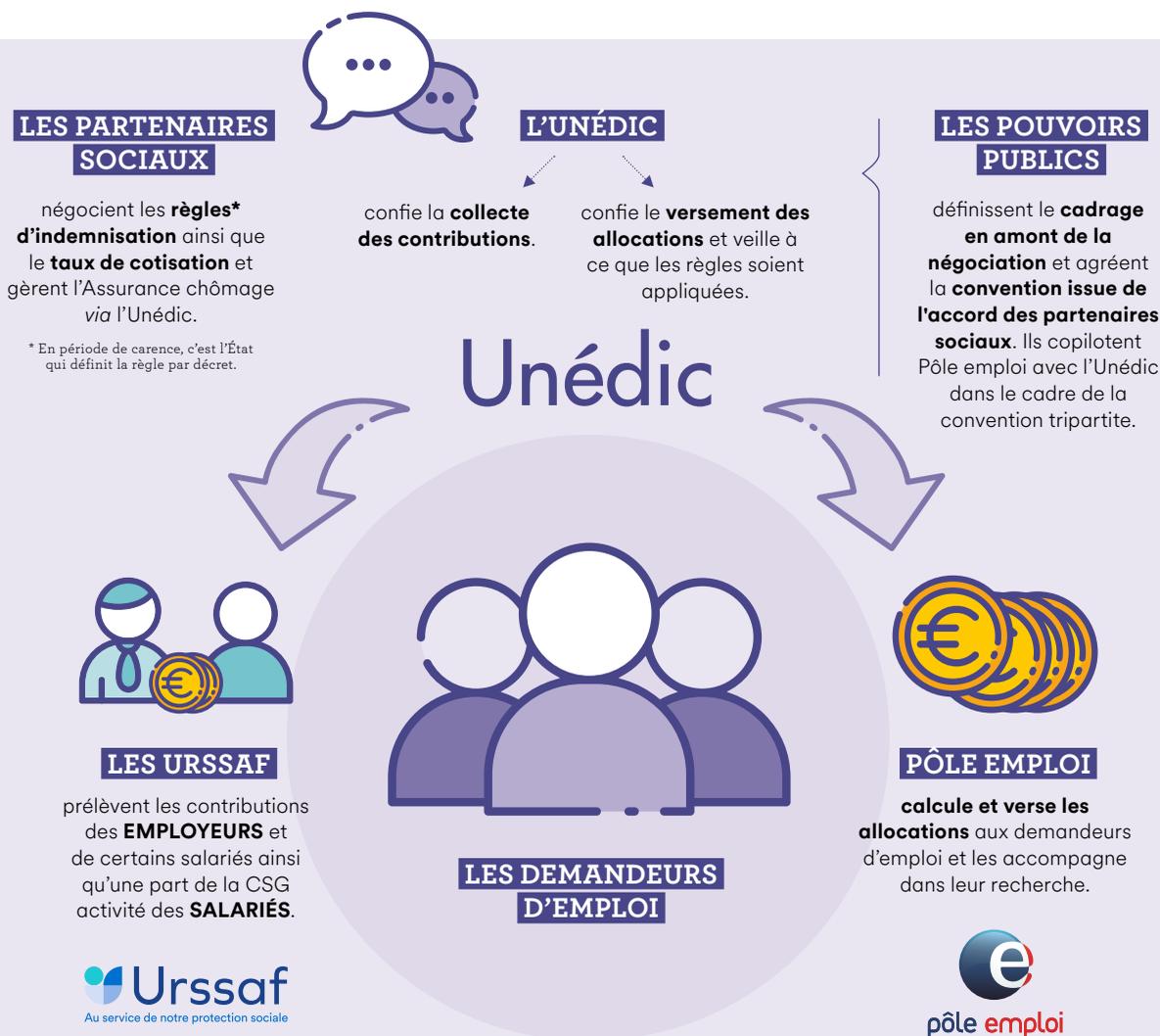
ILS ONT PERMIS À L'UNÉDIC DE NE JAMAIS QUITTER SA ROUTE, DE NE JAMAIS FAILLIR À SA MISSION.

Qui fait quoi au service des demandeurs d'emploi ?

Grâce à l'Assurance chômage, les salariés qui perdent leur emploi peuvent percevoir un revenu de remplacement pour maintenir leurs ressources durant leur recherche. Piloté et géré par l'Unédic, ce régime est financé par les contributions des employeurs et une part de la CSG activité. Il s'agit d'un régime paritaire. Le Bureau et le Conseil d'administration de l'Unédic sont en effet composés, à parité, de représentants des syndicats de salariés (CFDT, CFTC, CFE-CGC, CGT, FO) et de représentants des employeurs (Medef, CPME, U2P).

L'Unédic a pour mission de définir et sécuriser les règles d'assurance chômage, ainsi que de veiller au recouvrement des contributions et au paiement des allocations chômage, en empruntant sur les marchés lorsque cela est nécessaire.

Elle contribue aussi au financement des retraites (Cnav, Agirc-Arrco) des chômeurs indemnisés. Sur le plan opérationnel, l'Unédic pilote les opérateurs qui collectent les cotisations (Urssaf caisse nationale, CCMSA...) et versent les allocations (Pôle emploi). En complément de ces missions, l'Unédic verse aussi le salaire des collaborateurs dont les entreprises sont en liquidation ou redressement judiciaire, pour le compte de l'Association pour la gestion du régime de garantie des créances des salariés (AGS).



COMMENT L'UNÉDIC A CONTRIBUÉ À SOUTENIR L'ÉCONOMIE ET PRÉSERVER LA COHÉSION SOCIALE



Éric Le Jaouen, président de l'Unédic, et **Patricia Ferrand**, vice-présidente de l'Unédic, reviennent sur le rôle décisif de l'Unédic et de sa gouvernance face à la crise, pour sécuriser le régime comme les droits des demandeurs d'emploi et soutenir l'économie.

FACE À LA CRISE, L'UNÉDIC A PLEINEMENT JOUÉ SON RÔLE D'AMORTISSEUR SOCIAL. JUSQU'OU PEUT-ELLE CONTINUER À L'ENDOSSER ?

Éric Le Jaouen : En 2020, l'Unédic a joué ce rôle avec une ampleur inédite, non seulement en continuant à financer l'indemnisation des demandeurs d'emploi, mais aussi en finançant l'activité partielle et les prolongations de droits. Malgré la puissance du choc, elle a toujours la capacité de soutenir l'économie et de s'endetter pour financer le régime. Les conditions d'emprunt dont nous avons bénéficié en mars dernier pour émettre un nouveau *Social Bond* de 3 Md€ prouvent que les investisseurs continuent à nous faire confiance.

Patricia Ferrand : Ce rôle d'amortisseur économique et social est la raison d'être de l'Unédic. Et elle l'a assuré en 2020 de façon tout à fait extraordinaire, y compris en finançant 1/3 des dépenses d'activité partielle. Ce qui a permis à plus de 8 millions de salariés de conserver leur emploi, au plus fort de la crise.

L'ACTIVITÉ PARTIELLE EST AUJOURD'HUI BIEN PLUS QU'UNE MESURE D'URGENCE. COMMENT DEVRAIT-ELLE ÊTRE PILOTÉE ET FINANCÉE ?

É. Le J. : Le dispositif d'activité partielle, conçu par les partenaires sociaux avant la crise, s'est montré très efficace pour jouer un rôle qui n'était pas le sien à l'origine. En tant que président de l'Unédic, je n'ai pas à me prononcer sur son pilotage ni son financement, c'est aux organisations gestionnaires de le faire. Néanmoins, tout au long de nos échanges avec l'État, nous avons plaidé pour une réécriture complète du dispositif. Pour qu'il soit à la fois sécurisé juridiquement, clarifié dans son pilotage et financé.

P. F. : Avec la crise, la nature du risque couvert a totalement changé. Nous avons appuyé les mesures d'urgence parce qu'il fallait apporter des réponses très rapidement et nous avons sécurisé le dispositif via une convention avec l'État. Mais son financement n'a pas été ajusté à cette nouvelle donne. La concertation entre les partenaires sociaux et l'État qui s'ouvre devra aborder ces questions structurelles.

QUEL REGARD PORTEZ-VOUS SUR L'ÉVOLUTION DE LA DETTE DE L'ASSURANCE CHÔMAGE ?

É. Le J. : Notre trajectoire de désendettement a été interrompue de manière brutale avec la crise et notre dette s'est creusée. Mais cette dette a du sens car elle a évité l'effondrement d'une partie de notre économie et préservé notre cohésion sociale. Et elle est soutenable puisque tous nos financements se sont faits dans de très bonnes conditions de marché. Mais elle peut compromettre nos futures marges de manœuvre. Après la crise, la question du désendettement s'invitera nécessairement au programme des discussions entre les organisations gestionnaires et l'État.



P. F. : Aujourd'hui, les décisions sur le financement de cette dette ne nous appartiennent pas. Mais en tant que gestionnaires, nous nous sommes attachés en 2020 à tracer la nature des dépenses qui ont été financées par l'endettement supplémentaire, pour identifier précisément ce qu'on pourrait appeler une « dette Covid ».

EN QUOI VOTRE MODE DE GOUVERNANCE PARITAIRE EST-IL EFFICACE ?

É. Le J. : Le grand atout des partenaires sociaux, en période normale, est leur connaissance des entreprises et leur proximité avec le terrain. Contrairement à ce qu'on

aurait pu penser, cet atout ne s'est pas affaibli en période de carence et encore moins durant la crise. Les partenaires sociaux ont joué un rôle décisif d'intermédiation, entre les décisions de l'État et leur déclinaison dans les entreprises.

P. F. : En 2020, le rôle des partenaires sociaux a été primordial, extrêmement utile. Notre proximité avec le terrain a permis une capacité de réaction extraordinaire, que l'État seul n'a pas. Au-delà de cette réactivité, nous nous sommes mobilisés avec un sens aigu de nos responsabilités, en faisant remonter les vrais besoins du terrain. Non seulement les mesures ont pu être mises en œuvre mais, en plus, elles ont gagné en pertinence.

EN QUOI L'ÉCHELON TERRITORIAL EST-IL ESSENTIEL POUR MIEUX APPRÉHENDER LES ENJEUX DE L'EMPLOI ?

P. F. : La dimension territoriale est tout à fait importante dans l'analyse des enjeux de l'emploi. Tout salarié est aussi un citoyen, à la recherche de solidarités locales, de modes de garde pour ses enfants, de moyens de transport, etc. Autant d'enjeux humains qui se dessinent à l'échelle du bassin d'emploi, du bassin de vie et qui exigent des réponses très différentes d'un territoire à l'autre. Les politiques de l'emploi doivent prendre en compte ces différences, tout en évitant de créer des inégalités de droit à l'échelle du pays.

É. Le J. : Je suis tout à fait d'accord. On ne va pas revenir au bureau de l'emploi mais il faut pouvoir réfléchir et accompagner à l'échelle de chaque territoire.

QUELLES SONT LES PERSPECTIVES DE L'UNÉDIC POUR L'ANNÉE À VENIR ?

É. Le J. : Notre premier enjeu est de continuer à financer l'Assurance chômage, que ce soit dans notre champ habituel ou élargi, c'est-à-dire avec l'activité partielle et les différentes mesures de prolongation de droits. Ensuite, il nous appartient de sécuriser la nouvelle réglementation d'assurance chômage sur le plan juridique et d'assurer sa déclinaison opérationnelle. Enfin, nous aurons un rôle clé d'étude et analyse, pour éclairer les organisations gestionnaires dans leurs discussions avec l'État sur les sujets de gouvernance et de financement du régime.

P. F. : Au-delà de la sécurisation des droits et de la réglementation, j'insisterais sur ce rôle d'éclairage. Même si l'Unédic ne participe pas aux discussions en tant qu'acteur, son rôle est d'être à la disposition des organisations syndicales et patronales pour éclairer le débat. La mission de l'Unédic s'est consolidée autour de ce rôle, depuis 10 ans. ■

Une gouvernance paritaire pour piloter l'Assurance chômage

Association loi 1901, l'Unédic a été créée par les représentants des salariés et des employeurs en 1958 pour piloter le régime d'assurance chômage.

À la tête de l'organisme, les partenaires sociaux négocient les règles d'assurance chômage et pilotent le régime en s'assurant que les contributions sont bien prélevées et les allocations versées aux demandeurs d'emploi.

L'Unédic est dirigée par un Conseil d'administration de 50 membres et un Bureau de 10 membres issus du Conseil d'administration. Élus pour deux ans, leurs membres sont pour moitié des représentants de salariés (CFDT, CFTC, CFE-CGC, CGT, FO) et pour moitié des représentants d'employeurs (Medef, CPME, U2P). Il en va de même pour la présidence et la vice-présidence de l'Unédic, confiées à tour de rôle à l'un des deux collègues. Ainsi, de janvier 2020 à janvier 2022, c'est Éric Le Jaouen (Medef) qui préside l'Unédic et Patricia Ferrand (CFDT) qui en est la vice-présidente.

QUELS RÔLES POUR LE CONSEIL D'ADMINISTRATION, LE BUREAU ET L'ÉQUIPE DE DIRECTION ?

Le Conseil d'administration décide des grandes orientations de l'Unédic, valide sa stratégie financière, vote le montant des allocations, élit le Bureau et le président pour deux ans. Il se réunit deux fois par an et approuve aussi les comptes de l'Assurance chômage. Le Bureau, lui, se réunit tous les mois. Il veille à la bonne application de la réglementation d'assurance chômage et prend toutes les décisions qui y sont liées. Il veille au bon fonctionnement de l'Unédic et nomme son directeur général.

Trois fois par an, le Bureau adopte des prévisions de recettes et de dépenses du régime pour anticiper ses besoins de financement. Un contrôleur général, économique et financier fait le lien avec les pouvoirs publics. Il participe aux réunions du Conseil d'administration à titre consultatif. Quant à l'équipe de direction, pilotée par Christophe Valentie, elle met en œuvre les décisions du Bureau.

PRÈS DE 1 000 MANDATÉS EN RÉGION

Un millier de partenaires sociaux mandatés, issus des deux collèges, portent la voix de l'Unédic dans les territoires. Animées conjointement par l'Unédic et Pôle emploi, ces instances paritaires en région (IPR) se réunissent au sein des directions régionales de Pôle emploi. Elles veillent à la bonne application des règles d'assurance chômage, en suivent la mise en œuvre et alimentent les rapports sur la réglementation que l'Unédic publie à l'attention des partenaires sociaux. Elles statuent également sur des situations individuelles nécessitant un examen particulier : départ volontaire d'un emploi, appréciation des rémunérations majorées ou de certaines conditions d'ouverture de droits, par exemple.

Quand l'application stricte des règles entraîne des difficultés pour certains demandeurs d'emploi ou freine leur retour à l'emploi, les IPR peuvent apprécier la situation de ceux qui le demandent et statuer de manière dérogatoire sur chaque cas, en veillant toujours à la cohérence des décisions sur tous les territoires. Les observations qu'elles font alors remonter viennent nourrir la veille sur l'application de la réglementation d'assurance chômage, et au besoin l'ajuster. ■

Le Bureau de l'Unédic est constitué à 50 % de représentants des salariés et à 50 % de représentants d'employeurs.

LES MEMBRES DU BUREAU



ASSESEUR

Hubert Mongon

Medef



ASSESEUR

Michel Beaugas

FO



3° VICE-PRÉSIDENT

Éric Courpotin

CFTC



TRÉSORIER ADJOINT

Michel Picon

U2P



PRÉSIDENT

Éric Le Jaouen

Medef



ASSESEUR

**Élisabeth Tomé-
Gertheinrichs**

Medef



VICE-PRÉSIDENTE

Patricia Ferrand

CFDT



ASSESEUR

Denis Gravouil

CGT



TRÉSORIER

**Jean-François
Foucard**

CFE-CGC



2° VICE-PRÉSIDENT

Jean-Michel Pottier

CPME



Indispensables et unis

FACE À LA CRISE

Indispensables et unis face à la crise, les partenaires sociaux et les experts de l'Unédic n'ont jamais quitté le pont, pour maintenir notre économie à flot et préserver notre cohésion sociale. Dès le mois de mars 2020, l'Unédic s'est pleinement engagée, aux côtés de l'État, pour traverser la tempête.

Le rôle d'amortisseur économique et social de l'Unédic est sa raison d'être. Et elle l'a assuré en 2020 de façon tout à fait extraordinaire, y compris en finançant 1/3 des dépenses d'activité partielle. Ce qui a permis à plus de 8 millions de salariés de conserver leur emploi, au plus fort de la crise.

PATRICIA FERRAND
Vice-présidente de l'Unédic

Malgré la puissance du choc, l'Unédic a toujours la capacité de soutenir l'économie et de s'endetter pour financer le régime. Les conditions d'emprunt dont nous avons bénéficié en mars pour émettre un nouveau *Social Bond* de 3 Md€ prouvent que les investisseurs continuent à nous faire confiance.

ÉRIC LE JAOUEN
Président de l'Unédic

Une année au cœur de la crise

27 MARS

Le deuxième volet de la réforme de l'Assurance chômage reporté au 1^{er} septembre 2020

Face à l'ampleur de la crise, le gouvernement décide de reporter au 1^{er} septembre 2020 l'entrée en vigueur des mesures du deuxième volet de la réforme de l'Assurance chômage, dont le nouveau mode de calcul du salaire journalier de référence (SJR).

28 AVRIL

Plus de 11 millions de Français protégés par l'Unédic

Dès les premiers jours du confinement, l'Unédic est intervenue aux côtés des pouvoirs publics en soutien des mesures d'urgence : extension de l'activité partielle, financée au tiers par l'Unédic, prolongation de l'indemnisation des allocataires en fin de droits et report des cotisations des entreprises. Assurant la totalité ou une partie des revenus de 3 millions de chômeurs et de plus de 8 millions de salariés en activité partielle au plus fort de la crise 2020, l'Unédic a joué pleinement son rôle de stabilisateur économique et social.



15 MAI

L'Unédic injecte plus de 10 Md€ pour soutenir l'économie française

Pour financer les mesures d'urgence, dont l'activité partielle, l'Unédic s'est endettée à hauteur de 10 Md€ en quelques semaines. Ce soutien massif, aux côtés de l'État, a permis de protéger plus de 11 millions de Français. Pour couvrir ses besoins de trésorerie, l'Unédic a émis pour la première fois, le 15 mai 2020, une émission sociale – *Social Bond* – majoritairement dédiée au financement des mesures de réponse à la crise.

18 JUIN

L'Unédic publie ses premières prévisions financières en pleine crise sanitaire

Pour la première fois depuis le début de la crise, l'Unédic publie des prévisions financières assises sur un nouveau modèle. Tenant compte des répercussions économiques par secteur, ces prévisions intègrent les dépenses liées à l'activité partielle et aux mesures d'urgence, ainsi que les baisses de cotisations dues aux reports et à une moindre activité. Elles tablent sur un déficit de 25,7 Md€ au lieu des 900 M€ prévus avant la crise.



31 JUILLET

L'État acte le report de la réforme de l'Assurance chômage au 1^{er} janvier, l'année blanche des intermittents et l'activité partielle de longue durée

Face aux conséquences économiques de la crise sanitaire, le gouvernement a décidé de reporter une nouvelle fois le volet indemnisation de la réforme de l'Assurance chômage. Les règles de la convention de 2017 restent donc applicables jusqu'au 1^{er} janvier 2021. Par ailleurs, d'autres règles, en vigueur depuis le 1^{er} novembre 2019, ont été neutralisées ou modifiées. C'est le cas de la condition d'affiliation minimale, qui repasse à 4 mois au lieu de 6, ou de la dégressivité des allocations pour les plus hauts revenus qui est suspendue.

Deux autres textes ont été publiés pour lutter contre les effets de la crise sur certaines populations. Une année blanche a été décidée pour les intermittents du spectacle, ce qui prolonge leur indemnisation jusqu'au 31 août 2021. En complément de l'activité partielle, un dispositif d'activité partielle de longue durée (APLD) est mis en place pour les entreprises confrontées à une réduction durable de leur activité.



8 OCTOBRE

1^{er} comité de suivi pour la nouvelle convention tripartite État - Unédic - Pôle emploi

Conformément à la convention pluriannuelle signée le 20 décembre 2019 entre l'État, l'Unédic et Pôle emploi, un premier comité de suivi tripartite s'est réuni le 8 octobre 2020. Il a permis d'acter que la crise ne remettait pas en cause les orientations données à Pôle emploi, mais qu'elle aurait un impact sur les modalités de mise en œuvre et les effets attendus. Aussi, un deuxième comité de suivi s'est tenu en janvier 2021 pour faire évoluer les indicateurs, en neutralisant les effets de la crise.



25 SEPTEMBRE

L'Unédic dresse un premier bilan de l'activité partielle

6 mois après le début de la crise, l'Unédic a publié son premier bilan de l'activité partielle, un dispositif dont elle finance le tiers depuis mars 2020. Utilisé de façon massive, contrairement à sa vocation d'origine, il a permis de préserver l'emploi, notamment dans les secteurs fermés administrativement. À fin août 2020, plus de 6,6 milliards d'heures d'activité partielle avaient été autorisées, contre 260 millions d'heures au plus fort de la crise économique de 2008-2009.

12 NOVEMBRE

L'Unédic clôture son programme de financement 2020 avec un dernier Social Bond



C'est avec une dernière émission obligataire de 2,5 Md€ en *Social Bond*, que l'Unédic a clôturé son programme de financement 2020, le 12 novembre. Au total, elle aura emprunté 19 Md€ à moyen et long terme en 2020 pour faire face à la crise, dont 17 Md€ en 6 émissions sociales. Un mode de financement innovant, conforme à l'identité de gestion de l'Unédic. Tout émetteur de *Social Bonds* doit en effet annoncer la destination sociale des fonds, puis évaluer et justifier leur utilisation. L'Unédic en a été le précurseur, avec une première émission de 4 Md€ en mai 2020, la plus importante réalisée, à l'époque.

13 NOVEMBRE

L'Unédic met à jour l'étude d'impact de la réforme de l'Assurance chômage en tenant compte des effets de la crise

Pour éclairer les partenaires sociaux dans le cadre de la concertation sur la réforme de l'Assurance chômage, l'Unédic a actualisé son étude d'impact. Afin de tenir compte des effets de la crise, l'Unédic a adapté l'outil de simulation des changements de règles pour identifier les effets financiers ainsi que les effets sur les personnes de chacune des mesures de la réforme. L'étude anticipe notamment que le nouveau mode de calcul du salaire journalier de référence (SJR) concernerait 37 % des allocataires ouvrant des droits, soit environ 840 000 personnes. En moyenne, l'allocation des personnes concernées diminuerait de 24 %, tandis que la durée théorique d'indemnisation augmenterait.

18 DÉCEMBRE

Un avenant à la convention de financement de l'activité partielle

Face à l'ampleur du recours à l'activité partielle pour limiter les effets de la crise, l'État et l'Unédic ont dû modifier la convention relative à son financement, en signant un avenant. Ce dernier entérine la contribution de l'Unédic à hauteur de 33 %, étend le périmètre de la convention à l'APLD, renforce les outils et les instances de suivi. Son échéance, fixée initialement au 31 mars 2021, sera prolongée jusqu'au 31 décembre.

24 FÉVRIER

Les nouvelles prévisions financières de l'Unédic confirment son soutien toujours massif à l'économie

Dans un contexte de crise durable, l'Unédic continuera à jouer pleinement son rôle d'amortisseur social pour des millions de demandeurs d'emploi, de salariés en activité partielle et d'entreprises. C'est ce que confirment les prévisions financières de l'Unédic pour 2021. Elles tablent en effet sur un déficit de 10 Md€ en 2021 et de 6,4 Md€ en 2022, du fait de la hausse du chômage, de la prolongation exceptionnelle des droits et de l'activité partielle. Ce déficit porterait la dette globale à 70,6 Md€ fin 2022. Hors financement de l'activité partielle, cette dette s'éleverait à 55,1 Md€.

25 NOVEMBRE

Le Conseil d'État annule deux mesures de la réforme de l'Assurance chômage

La plus haute juridiction administrative annule deux mesures de la réforme : celle portant sur le calcul du salaire journalier de référence (SJR) dont découle l'allocation et celle portant sur la modulation des contributions.

8 JANVIER

L'Unédic publie une circulaire détaillant les règles et les mesures d'urgence



Le 28 décembre 2020, à l'issue d'un deuxième confinement et face à une crise qui s'installe, le gouvernement a une nouvelle fois reporté le deuxième volet de la réforme de l'Assurance chômage et reconduit les mesures d'urgence. Comme le veut sa mission de sécurisation réglementaire, l'Unédic a publié une circulaire, détaillant les règles en vigueur. Le 29 octobre 2020, une précédente circulaire sur les mesures de soutien aux entreprises, à la suite du vote de la troisième loi de finances rectificative, avait été publiée. Et le 22 janvier, une circulaire dédiée au dispositif d'année blanche des intermittents du spectacle a été publiée.

2 MARS

La réforme de l'Assurance chômage reportée au 1^{er} juillet

À l'issue d'une ultime séance de concertation, entamée en septembre avec les partenaires sociaux, le gouvernement a annoncé que la réforme de l'Assurance chômage entrera finalement en vigueur le 1^{er} juillet.

22 JUIN

Le Conseil d'État suspend les règles de calcul de l'indemnisation qui devaient entrer en vigueur le 1^{er} juillet 2021

« L'UNÉDIC A TENU LE CAP DE FAÇON SOLIDAIRE ET EFFICACE. »



QUEL BILAN DRESSEZ-VOUS DE CETTE ANNÉE AU CŒUR D'UNE CRISE EXCEPTIONNELLE ?

Le premier mot qui me vient, c'est l'engagement basé sur la richesse des échanges, comme des compétences. Je suis arrivé en juin, entre deux confinements, dans une période totalement folle. Et même si c'est un peu compliqué de prendre la barre en pleine tempête, l'équipage était à la manœuvre, très présent, très impliqué. Ce fut une année forte en émotions, parce que l'heure était grave, mais aussi parce que l'Unédic a su répondre à ses enjeux.

AU-DELÀ DE CE CONSTAT, COMMENT L'UNÉDIC A-T-ELLE JOUÉ SON RÔLE ET ASSUMÉ SES MISSIONS ?

L'Unédic est un outil assez exceptionnel, au service des citoyens et des partenaires sociaux qui pilotent le régime et gèrent environ 40 Md€ par an. Pour ce faire, l'Unédic articule différents métiers : la prévision et l'analyse pour savoir où l'on est et où l'on va, le juridique pour structurer la façon dont les règles s'appliquent, et la finance pour financer les allocations chômage ainsi que Pôle emploi. Sans oublier l'accompagnement méthodologique pour déterminer l'effet des règles sur les bénéficiaires, leur impact financier et leur mise en œuvre dans les outils des opérateurs. Durant la crise, cette articulation a été mise à très rude épreuve, mais a démontré sa pertinence.

ENTRETIEN AVEC

CHRISTOPHE VALENTIE

DIRECTEUR GÉNÉRAL DE L'UNÉDIC

Christophe Valentie dresse le bilan d'une année au cœur d'une crise exceptionnelle et revient sur la mobilisation de l'Unédic.

LA DETTE RÉSULTANT DE CETTE CRISE REPRÉSENTE-T-ELLE UN RISQUE POUR LE RÉGIME D'ASSURANCE CHÔMAGE ?

Le scénario d'un retour à l'équilibre, puis d'un désendettement progressif, dès 2021, a en effet été complètement bouleversé. En quelques mois, notre déficit s'est creusé de plus de 17 Md€ au lieu des 900 M€ prévus, en grande partie à cause du financement de l'activité partielle. Mais la dette issue de la crise a eu un rôle et un sens. Elle a permis à des millions de salariés de maintenir leurs revenus, aux entreprises de conserver leurs salariés et aux demandeurs d'emploi de percevoir une allocation. Elle a donc répondu à un besoin des Français et continuera à le faire en 2021. Pour financer cette dette, nous avons emprunté sur les marchés financiers dans de très bonnes conditions grâce à la confiance des investisseurs. Donc non, la dette ne met pas en danger le régime. Mais il faudra la rembourser et donner de la visibilité sur la façon dont l'Unédic et l'État entendent la traiter et à quelle échéance.

COMMENT LES ÉQUIPES DE L'UNÉDIC SE SONT-ELLES MOBILISÉES POUR FAIRE FACE À LA CRISE ?

En quelques jours, tous les collaborateurs de l'Unédic ont basculé en télétravail, équipés pour travailler dans de bonnes conditions. Pour que personne ne reste isolé, une veille active a été menée par la direction des ressources humaines et des temps d'échanges à distance ont été organisés. Au plus fort de la crise, le comité de direction s'est réuni tous les soirs. À la demande de l'Unédic, un comité de pilotage s'est mis en place avec l'État, pour suivre les règles de l'activité partielle et l'adaptation des règles d'assurance chômage. Les réunions du Bureau et du Conseil d'administration se sont tenues à distance, grâce à de nouveaux outils. Donc concrètement, nous nous sommes adaptés très vite, de façon solidaire et très efficace. ■

Des études et chiffrages pour éclairer le débat en pleine crise sanitaire

En cette année particulièrement agitée, marquée par la crise sanitaire, les mesures d'urgence et les reports successifs de la réforme de l'Assurance chômage, les experts de l'Unédic se sont mobilisés sur tous les fronts pour éclairer les partenaires sociaux. Depuis juin 2020, de nombreux éclairages essentiels au pilotage du régime leur ont ainsi été présentés : prévisions financières, études d'impact, suivi et analyses des mesures d'urgence, décryptages réglementaires.

UN CHOC ÉCONOMIQUE QUI BOULEVERSE TOUS LES MODÈLES

PIB en chute libre, secteurs entiers mis à l'arrêt, confinement de la population, recours massif à l'activité partielle, mesures d'urgence réadaptées chaque semaine pour les entreprises, les salariés et les demandeurs d'emploi en fin de droits, les intermittents du spectacle..., la crise a bouleversé depuis mars 2020 tous les repères qui guident le pilotage de l'Assurance chômage.

Qu'ils soient économistes, statisticiens, juristes, financiers, auditeurs ou analystes réglementaires, les experts de l'Unédic ont une longue expérience de la gestion de l'Assurance chômage, en temps normal comme en temps de crise. Leurs travaux éclairent les partenaires sociaux pour que le régime joue pleinement son rôle de protection des salariés contre le risque de perte d'emploi. Mais face à l'ampleur du choc, les modèles patiemment élaborés pour piloter le régime ont dû être adaptés, réinventés, dans l'urgence.

L'expertise de l'Unédic au service de la négociation sur le CSP

Négocié par les partenaires sociaux, le contrat de sécurisation professionnelle (CSP) permet aux salariés en licenciement économique de mieux se reconverter, grâce à un suivi intensif et personnalisé, et des mesures de soutien. Ce dispositif a été reconduit plusieurs fois depuis sa création en 2011. Le dernier avenant arrivant à échéance le 30 juin 2021, les équipes de l'Unédic se sont mobilisées pour préparer la nouvelle négociation et remettre un dossier de référence aux partenaires sociaux. Ce dossier très complet détaille le bilan du dispositif, les enjeux réglementaires, financiers, opérationnels et les problématiques qui ont émergé, notamment en cette période de crise.



UNE MOBILISATION SUR TOUS LES FRONTS

Dès mars 2020, tous les experts de l'Unédic se sont mobilisés pour mesurer l'ampleur du choc économique lié à la crise sanitaire et en cerner les enjeux. Les scénarios de croissance anticipaient un recul du PIB oscillant entre 2 et 18 points selon les prévisionnistes. Face à ce contexte d'instabilité économique et réglementaire inédit, les modèles des prévisions financières ont été totalement revus et une approche sectorielle tenant compte des effets de l'activité partielle a été retenue. La fréquence des prévisions a aussi été accélérée pour pouvoir adapter, au plus près des besoins, les enveloppes de financement nécessaires.

Financée au tiers par l'Unédic, l'activité partielle a été utilisée de façon massive par les employeurs pour préserver l'emploi et les compétences. Ce dispositif a pris, avec la crise, une place de premier plan, dont les statisticiens et les juristes de l'Unédic ont suivi régulièrement l'impact sur la situation financière du régime. Ils ont publié, en septembre, un bilan complet dressant un état des lieux réglementaire et une photographie du recours à ce dispositif.

Au-delà de l'activité partielle, les juristes, les analystes réglementaires et les chargés d'études de l'Unédic ont réalisé une veille quotidienne, pour documenter les évolutions réglementaires des mesures d'urgence et leurs impacts sur le régime. La mesure de « l'année blanche » pour les intermittents du spectacle, la prolongation de l'indemnisation des chômeurs en fin de droits ou l'activité partielle ont ainsi donné lieu à des chiffrages et analyses pour nourrir la réflexion des partenaires sociaux. Plusieurs webinaires ont été organisés pour leur présenter ces études.

Les effets de la crise Covid sur le marché du travail ont par ailleurs fait l'objet d'une enquête auprès d'employeurs et de demandeurs d'emploi. Réalisée après le premier confinement, elle a permis de mieux comprendre comment la gestion de la main-d'œuvre, la recherche d'emploi et le recrutement ont été appréhendés durant la crise.

Enfin, les auditeurs de l'Unédic se sont assurés du maintien de la qualité et de la fiabilité du service de l'indemnisation dans cette période difficile, en suivant notamment le déploiement des mesures d'urgence par les opérateurs.

DES ANALYSES PRÉCIEUSES POUR COMPRENDRE LES EFFETS DES NOUVELLES RÈGLES D'ASSURANCE CHÔMAGE

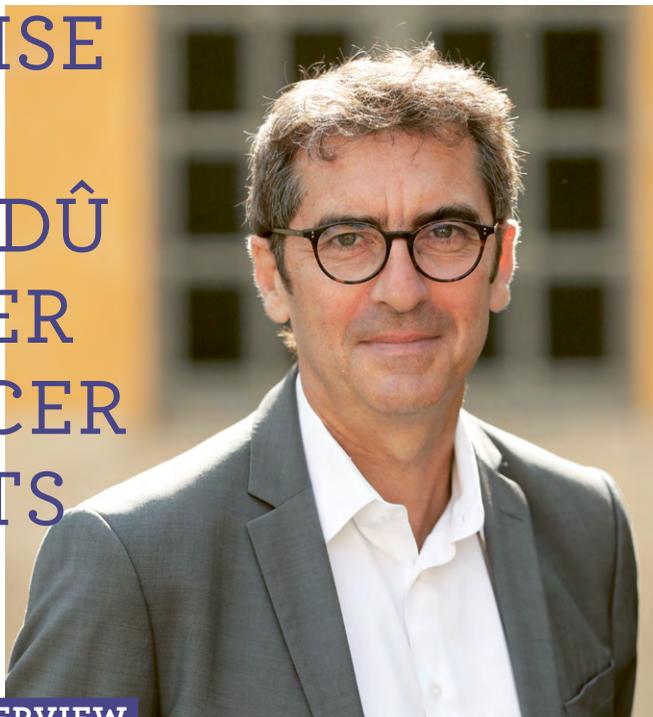
Autre conséquence de la crise sanitaire, le volet indemnisation de la réforme d'assurance chômage a été reporté à plusieurs reprises. La condition minimale d'affiliation a été ramenée à 4 mois, comme c'était le cas avant l'entrée en vigueur du premier volet de la réforme, mis en œuvre en novembre 2019.

À l'automne 2020, une concertation entre l'État et les partenaires sociaux s'est tenue pour adapter la réforme aux conséquences de la crise. Pour préparer ces échanges, l'Unédic a mis à jour son étude d'impact des nouvelles règles, en tenant compte de la conjoncture. Pour ce faire, les équipes de la direction des études et analyses ont simulé les répercussions de la crise sur le marché du travail, puis évalué sur cette base revue l'impact des nouvelles règles pour les publics concernés et en termes financiers. Cette mise à jour a été prise en compte dans les prévisions financières d'octobre. Car étudier et anticiper les effets d'une réforme est fondamental pour se projeter et piloter le régime.

C'est enfin grâce à ce travail préparatoire, que l'Unédic a pu réagir rapidement en avril 2021 et actualiser une nouvelle fois son étude d'impact, lorsque la réforme a été reportée au 1^{er} juillet. ■



« AVEC LA CRISE SANITAIRE, NOUS AVONS DÛ NOUS ADAPTER SANS RENONCER À NOS PROJETS MAJEURS. »



INTERVIEW

JEAN BASSÈRES

DIRECTEUR GÉNÉRAL DE PÔLE EMPLOI

Jean Bassères revient sur le bilan de la coopération 2020 entre Pôle emploi, l'Unédic et l'État, et présente les chantiers actuels et à venir.

COMMENT PÔLE EMPLOI A-T-IL ADAPTÉ SES MOYENS POUR FAIRE FACE À LA CRISE SANITAIRE ?

Dès mars 2020, et malgré la fermeture de nos agences, nous avons maintenu tous nos services à distance, notamment pour accompagner les demandeurs d'emploi lors de leur inscription et leur actualisation. Ce qui a permis d'atteindre un taux d'actualisation de 96,6 %, semblable au taux habituel. Depuis septembre 2020, nous fonctionnons de manière quasi-normale et, durant le second confinement, 100 % de nos agences sont restées ouvertes.

QUELLE RÉACTIVITÉ A ÉTÉ NÉCESSAIRE POUR APPLIQUER LES MESURES D'URGENCE ?

Nous avons dû faire face à 3 défis :

- adapter très rapidement notre système d'information pour intégrer le retour à une durée d'affiliation de 4 mois (au lieu de 6) et la suspension de la dégressivité des allocations chômage ;
- sécuriser la prolongation des droits des demandeurs d'emploi ;
- verser des aides exceptionnelles aux bénéficiaires de l'allocation de solidarité spécifique (ASS), aux personnes alternant emploi et chômage, aux anciens boursiers diplômés ou encore aux jeunes en accompagnement intensif.

Ce fut éprouvant mais nous avons été au rendez-vous. Et je veux saluer le soutien et la réactivité de l'Unédic, avec qui nous avons eu des échanges nourris.

LA CRISE SANITAIRE A-T-ELLE REMIS EN CAUSE LES OBJECTIFS DE LA CONVENTION TRIPARTITE PÔLE EMPLOI - UNÉDIC - ÉTAT ?

Compte tenu du contexte et des priorités gouvernementales, Pôle emploi a adapté le calendrier de sa feuille de route, sans renoncer aux projets majeurs dont la pertinence reste pleine et entière. Notre forte mobilisation au premier semestre 2021, pour mettre en œuvre les mesures d'urgence, nous a conduit à reporter l'installation du « Conseiller référent indemnisation » à septembre 2021. Je sais que cette transformation est attendue par l'Unédic, comme par nos propres conseillers, mais elle se fera ainsi dans de meilleures conditions. Quant au « Pack de démarrage », qui rénove le diagnostic en profondeur, mais n'a pas pu être déployé en 2020, nous comptons le relancer dès que les conditions sanitaires le permettront.

COMMENT VOYEZ-VOUS LA COOPÉRATION ENTRE PÔLE EMPLOI ET L'UNÉDIC ?

L'Unédic connaît bien nos projets et fixe avec l'État nos objectifs de performance. Nous faisons très régulièrement le point sur nos enjeux réciproques et travaillons sur des projets d'intérêt commun pour, par exemple, prévenir et améliorer le recouvrement des trop-perçus. Nos relations sont bonnes et j'apprécie la confiance qui s'est installée entre nous.

COMMENT CETTE COOPÉRATION PERMET-ELLE AU RÉGIME D'ASSURANCE CHÔMAGE DE JOUER PLEINEMENT SON RÔLE D'AMORTISSEUR SOCIAL ?

L'Unédic a joué un rôle clé pour amortir la crise, en finançant la prolongation des allocations chômage pour les demandeurs d'emploi en fin de droits, ou encore l'année blanche des intermittents du spectacle. De son côté, Pôle emploi a su les mettre en œuvre de manière agile pour continuer à indemniser les demandeurs d'emploi. ■

Études et comparaisons internationales : de la mise en perspective à la prospective

Pour éclairer le débat sur l'indemnisation du chômage et nourrir les réflexions des partenaires sociaux, l'Unédic publie chaque année des études et des comparaisons internationales sur les dispositifs d'assurance chômage en Europe, mais aussi en Amérique du Nord. Une source précieuse d'enseignements, de nuance et de prospective qui contribue au rayonnement de l'Unédic.

UNE MISE EN PERSPECTIVE PROSPECTIVE

En tant que gestionnaire de l'Assurance chômage, étudier les régimes étrangers est une source riche d'enseignements pour l'Unédic. Cette veille internationale permet d'informer les partenaires sociaux sur les différents modèles d'assurance chômage, et d'identifier les principes ou les modes de fonctionnement qui pourraient être adaptés en France. Sans aller jusqu'à transposer les règles, l'étude des régimes, notamment de nos voisins européens, peut être une source d'inspiration pour faire évoluer les règles. Concrètement, l'Unédic a publié 6 fiches pays en 2020 et 2021, analysant l'indemnisation des demandeurs d'emploi en Allemagne, en Grande-Bretagne, en Belgique, en Espagne, aux États-Unis et au Canada. On y découvre par exemple que les deux pays nord-américains modulent certains paramètres de leur dispositif d'assurance chômage en fonction de la conjoncture économique. Cet éclairage est à mettre en perspective de l'entrée en vigueur de certaines mesures de la réforme de l'Assurance chômage en France (nouvelles conditions d'affiliation et dégressivité de l'allocation pour les hauts revenus) qui est également conditionnée par la situation économique.

BIEN PLUS QUE DE SIMPLES COMPARAISONS

Au-delà de cette prospective, l'enjeu des éclairages internationaux est aussi d'expliquer les différences, de nuancer, voire d'infirmer certaines idées reçues lorsqu'elles ne sont pas fondées. On entend beaucoup dire que tel pays indemnise mieux ses demandeurs d'emploi ou que tel autre les indemnise plus longtemps ou encore qu'un troisième a des conditions d'affiliation plus souples, etc. Avec ses études, l'Unédic va au-delà de la comparaison paramètre par paramètre pour s'intéresser à l'ensemble des composantes économiques et du marché de l'emploi des pays.

C'est le cas du « Panorama des systèmes d'assurance chômage en Europe », publié en mai 2020. Mis à jour tous les ans, ce benchmark compare les régimes d'assurance chômage de 15 pays européens, dont la France. L'édition 2020 s'accompagne d'un module interactif de data visualisation permettant de comparer deux pays entre eux.

QUELS DISPOSITIFS DE SOUTIEN FACE À LA CRISE ?

Crise sanitaire oblige, l'Unédic s'est aussi intéressée en 2020 à la façon dont les différents pays ont soutenu leur économie et leurs emplois, à travers deux publications. Un benchmark consacré aux systèmes d'indemnisation du chômage partiel en Europe, publié en décembre. Et une grande étude, intitulée « Quelles politiques face à la Covid-19 ? », publiée en novembre. Elle y compare 8 pays européens dont la France et les États-Unis, indicateur par indicateur : l'impact économique de la crise, l'adaptation des règles d'assurance chômage et d'activité partielle, leur coût, le nombre de bénéficiaires, etc. S'y ajoute une fiche synthétique par pays rappelant comment s'y est déroulée la crise et quelles mesures ont été prises.

Au-delà de leur rôle d'éclairage pour les partenaires sociaux, ces publications, accessibles à tous, contribuent aussi au rayonnement de l'Unédic, en France comme sur la scène internationale. ■





Exigeants et innovants

DANS LE PILOTAGE DU RÉGIME

Exigeants et innovants pour piloter le régime dans un environnement agité, les partenaires sociaux et experts de l'Unédic ont tenu la barre. Maîtrisant la trajectoire financière du régime, cultivant la confiance des marchés, actualisant ses outils de pilotage et de prévoyance en permanence, travaillant main dans la main avec les autres acteurs publics.

Cette dette a du sens car elle a évité l'effondrement d'une partie de notre économie et préservé notre cohésion sociale. De plus, elle est soutenable puisque tous nos financements se sont faits dans de très bonnes conditions de marché.

ÉRIC LE JAOUEN
Président de l'Unédic

Pour garantir un haut niveau de service aux demandeurs d'emploi comme aux entreprises, nos relations avec les opérateurs se sont intensifiées. Nous avons suivi de près la gestion des versements et vérifié la bonne application des mesures d'urgence.

RÉMY MAZZOCCHI
Directeur général adjoint de l'Unédic

« L'UNÉDIC S'EST ADAPTÉE AVEC AGILITÉ ET ROBUSTESSE. »



ENTRETIEN AVEC

RÉMY MAZZOCCHI DIRECTEUR GÉNÉRAL ADJOINT DE L'UNÉDIC

Rémy Mazzocchi revient sur le rôle de l'Unédic pour sécuriser le régime d'assurance chômage en 2020.

COMMENT L'UNÉDIC A-T-ELLE ADAPTÉ SON PILOTAGE FACE À LA CRISE ET AUX MESURES D'URGENCE ?

L'Unédic s'est adaptée avec agilité et robustesse, et ce à trois niveaux. Dans un premier temps, il a fallu anticiper et sécuriser les liquidités du régime pour que les prestations d'assurance chômage et d'activité partielle puissent être versées. Cela nous a conduits à restructurer totalement notre stratégie de financement et à découpler nos appels sur les marchés financiers. Ensuite, il a fallu adapter les services de collecte des cotisations et de versement des allocations d'assurance chômage, financées par l'Unédic. C'est-à-dire sécuriser les opérations de recouvrement, mais aussi superviser et contrôler la qualité de service du versement des allocations avec Pôle emploi. Enfin, pour comprendre et maîtriser l'impact de la crise, et surtout des mesures d'urgence gouvernementales, il a fallu que l'Unédic se rapproche de l'État. C'est pourquoi nous avons demandé la mise en place d'un comité de pilotage avec les services du ministère du Travail, dès le mois d'avril 2020, pour prévoir l'impact des décisions sur la trésorerie du régime. Ce comité se réunit toujours aujourd'hui, au rythme de la crise et des mesures d'urgence.

COMMENT ALLEZ-VOUS SÉCURISER LE FINANCEMENT DU RÉGIME EN 2021, ALORS QUE LA SITUATION RESTE DÉGRADÉE ?

Parce que gérer, c'est prévoir, le premier atout de l'Unédic réside dans sa capacité à anticiper et évaluer la trajectoire financière du régime. C'est grâce à cette capacité que nous pouvons alerter la gouvernance du régime, comme l'État, sur les besoins de financement. En période de crise, avec moins de recettes car moins d'emplois et plus de dépenses car plus de chômage et d'activité partielle, il est normal que le régime soit en déficit. Pour y faire face, l'Unédic emprunte sur les marchés financiers. Mais ces financements sont sécurisés car l'Unédic a la confiance des investisseurs. Parce que, même si la majeure partie de sa dette est garantie par l'État, l'Unédic a toujours honoré ses engagements et remboursé ses emprunts. Son modèle économique assurantiel est bien compris par les investisseurs et c'est notamment cette confiance qui nous permet de nous

endetter à des conditions de taux très favorables. C'est donc la prédictibilité, la lisibilité et la cohérence au service de l'économie française qui nous permettent de sécuriser le financement du régime d'assurance chômage.

DANS CETTE PÉRIODE DE CRISE HISTORIQUE, COMMENT ONT ÉVOLUÉ VOS RELATIONS AVEC LES OPÉRATEURS DE L'ASSURANCE CHÔMAGE ?

Pour garantir un haut niveau de service sur tout le champ de l'Assurance chômage, aux demandeurs d'emploi comme aux entreprises, nos relations avec les opérateurs se sont intensifiées. Cela s'est traduit par des réunions de crise avec les opérateurs de recouvrement, dont la Caisse nationale des Urssaf, pour le financement, et Pôle emploi, pour le versement des prestations. Nous avons par ailleurs suivi de près la gestion des versements, vérifié la bonne application des mesures d'urgence et anticipé les fins de droits. ■

L'activité partielle, un soutien massif à l'économie cofinancé par l'Unédic

En finançant un tiers de l'activité partielle, tout au long de la crise, l'Unédic a joué un rôle d'amortisseur social et économique allant bien au-delà de son périmètre habituel. Un rôle d'autant plus coûteux que l'activité partielle n'est financée par aucune recette.



UN DISPOSITIF EXCEPTIONNEL

Pour permettre aux entreprises et aux salariés de faire face à la crise, les pouvoirs publics ont incité tous les employeurs à recourir de façon massive à l'activité partielle. Dès les premiers jours du confinement, l'Unédic a participé à sa mise en œuvre aux côtés des services de l'État. Afin de limiter les conséquences économiques et sociales, ce dispositif a été réformé plusieurs fois depuis mars 2020, notamment pour l'étendre à de nouveaux bénéficiaires et revaloriser l'allocation versée aux employeurs. Financé à 33 % par l'Unédic, il a permis de maintenir des salariés en emploi et d'éviter les faillites d'entreprises. Au plus fort de la crise, en avril 2020, plus de 8 millions de personnes avaient été placées en activité partielle. Ce soutien massif à l'économie, très loin du dispositif d'origine, conçu pour venir en aide de façon ciblée aux entreprises en difficulté, notamment dans la métallurgie, a engendré des dépenses supplémentaires de 9,2 Md€ pour l'Unédic. Jusqu'en 2019, les dépenses d'activité partielle se situaient entre 40 et 60 M€ par an, soit 0,1 % des dépenses de l'Unédic, soit 150 fois moins qu'en 2020.

PLUS DE LA MOITIÉ DU DÉFICIT DE L'UNÉDIC EN 2020

L'activité partielle a un effet majeur sur le régime d'assurance chômage, car elle entraîne à la fois une augmentation rapide des dépenses et un manque à gagner significatif en termes de recettes. Au total, en 2020, l'activité partielle a représenté 55 % du déficit de l'Unédic. Lors du premier confinement de mars 2020, une majorité d'établissements y a recouru. Cette proportion a baissé durant l'été, tout en restant à un niveau élevé, avant de remonter au moment du deuxième confinement. Certains secteurs, comme le commerce, l'hôtellerie-restauration ou la construction, y ont eu recours plus largement. La très grande majorité des demandes d'indemnisation ont été déposées par les établissements de moins de 20 salariés. Au début de 2021, les dépenses liées à l'activité partielle étaient au niveau élevé d'environ 1,5 Md€ par mois. Mais son coût réel ne pourra être définitivement estimé que lorsque tous les employeurs auront envoyé leurs demandes d'indemnisation. Ils disposent en effet d'un an pour le faire, après avoir payé leurs salariés

voir encadré. ■

Comment fonctionne le dispositif pendant la crise ?

Tout employeur contraint de mettre ses équipes en activité partielle doit tout d'abord déposer une demande sur le site de l'ASP¹ en précisant le nombre de salariés concernés et leur pourcentage d'activité partielle. À la fin du mois, il indique sur sa déclaration DSN² combien d'heures ont réellement été consommées en activité partielle. Il a ensuite un an pour faire sa demande d'indemnisation sur le site de l'ASP. Cette procédure en deux temps explique pourquoi il y a un décalage entre les estimations et le coût réel de l'activité partielle. L'Unédic qui finance 33 % de ces montants n'a aucun contact avec les employeurs. Elle verse régulièrement une avance qui finance le fonds de roulement de l'ASP.

1 - ASP : Agence de services et de paiement.
2 - DSN : Déclaration sociale nominative.

Une gestion efficiente et réactive pour faire face au choc

En cette année particulière marquée par une crise sans précédent, le pilotage de l'Assurance chômage a été soumis à rude épreuve. Face à l'urgence de la situation comme à l'ampleur du choc, l'Unédic a dû reconfigurer tous ses outils pour pouvoir sécuriser le régime et emprunter au plus juste.

DES PRÉVISIONS FINANCIÈRES ACTUALISÉES AU RYTHME DE LA CRISE

La crise économique de 2020 a été d'une ampleur telle, que tous les modèles de prévisions financières façonnés par l'Unédic pour piloter le régime d'assurance chômage ont dû être réinventés en quelques semaines. Les experts prévisionnistes de l'Unédic ont dû revoir à la fois la fréquence des prévisions, pour suivre en permanence l'évolution de la situation, et leurs méthodes. En effet, dans ce contexte inédit, il faut non seulement intégrer les données d'une conjoncture en mouvement perpétuel, mais aussi des adaptations de règles qui ne cessent d'évoluer au rythme des mesures d'urgence : activité partielle, prolongation des droits, année blanche des intermittents, reports de la réforme d'assurance chômage, plan de relance, etc.

En temps normal, l'Unédic a recours à des modèles économétriques reposant sur la croissance, l'inflation et l'emploi pour en déduire une prévision de chômage et de masse salariale. Ce sont ces prévisions qui permettent d'effectuer des estimations de recettes et de dépenses. Pour garantir la neutralité de ses analyses, l'Unédic s'appuie sur les prévisions de croissance du Consensus des économistes. En outre, les scénarios de prévision sont partagés tout au long de l'année avec des institutions comme l'OFCE, la Banque de France, la Dares¹ ou le ministère des Finances. Mais face à une crise sans précédent et qui frappe certains secteurs plus durement que d'autres et s'accompagne de mesures sectorielles, notamment en matière d'activité partielle, l'Unédic a dû adapter ses modèles de prévision.

Ces prévisions sont d'autant plus importantes qu'elles servent à dimensionner le financement nécessaire pour continuer à verser les allocations aux demandeurs d'emploi. Les équipes se sont donc pleinement mobilisées pour adapter les prévisions aux annonces sanitaires et aux mesures d'urgence, et piloter le régime en temps réel. C'est ainsi qu'en plus de ces trois prévisions financières (publications de Juin 2020, Octobre 2020, Février 2021), plusieurs mises à jour intermédiaires ont été effectuées tout au long de l'année pour emprunter au plus juste sur les marchés financiers.

Faut-il avoir peur de la dette de l'Unédic ?

Avec une dette cumulée de 54 Md€ et un déficit 2020 de 17,4 Md€, au lieu des 900 M€ prévus avant la crise, la question mérite d'être posée. Mais malgré son volume, la dette de l'Assurance chômage est soutenable, puisqu'elle est à la fois utile et peu onéreuse. Elle est utile car, adossée à la vigueur d'une économie diversifiée, elle finance la sécurité du travail de 22 millions de salariés et la santé de 4,5 millions d'entreprises². Des acteurs qui créent de la valeur. En période de croissance, le régime d'assurance chômage a une capacité unique pour générer des excédents. Par ailleurs, cette dette est financée à des taux fixes très bas car l'Unédic est perçue comme un acteur de confiance. Elle pèse donc peu en charges d'intérêt et ne présente pas d'incertitude. Le taux moyen des emprunts 2020 de l'Unédic à moyen et long terme était de 0,073 % ; celui de sa dette cumulée à fin 2020 de 0,5 %. Ce qui est nettement inférieur à la plupart des dettes publiques.



À CRISE INÉDITE, FINANCEMENTS INÉDITS

C'est grâce à ces prévisions en quasi-temps réel que l'Unédic a pu emprunter sur les marchés financiers, à des hauteurs sans précédent et à un rythme inédit, pour faire face à l'ampleur du choc. Alors qu'un déficit de 0,9 Md€ était attendu avant la crise, il a finalement atteint 17,4 Md€. Soit un déficit accru de 16,4 Md€ par rapport à ce qui était attendu en 2020, dont plus de la moitié (55 %) provient du financement de l'activité partielle et 15 % des reports de cotisations et des baisses de recettes. Seulement un quart de ce déficit résulte de l'indemnisation du chômage au sens conventionnel. L'Unédic a emprunté 19 Md€ pour financer le déficit de la crise Covid en 2020. Ces emprunts se sont faits au rythme de la crise, en activant les leviers de financement habituels à court, moyen et long termes, en fonction des situations.

Pour financer les premiers effets du choc, l'Unédic a eu recours dès mars 2020 à des emprunts de court terme (entre une semaine et un an) qu'elle utilise normalement pour financer son cycle de trésorerie. Leur plafond a été porté à 18 Md€, contre 10 en temps normal. Ces emprunts ont l'avantage d'être financés à taux négatifs.

À partir de mi-mai 2020, le programme d'emprunts à moyen terme (7 ans maximum) a pris le relais pour sécuriser les liquidités de l'Unédic, sous forme de *Social Bonds* dont une première émission record de 4 Md€ le 15 mai. Une première dans le monde pour ce montant (voir encadré). Les émissions obligataires de long terme (8 à 15 ans) ont suivi, à partir du 25 mai, grâce aux décisions exceptionnelles du Parlement et du ministère de l'Économie et des Finances rehaussant la garantie de l'État accordée aux emprunts obligataires de l'Unédic. Elles se sont faites, elles aussi, sous forme de *Social Bonds*, sur 5 émissions entre mai et novembre 2020.

Perçue comme un acteur de confiance, l'Unédic a pu contracter tous ces emprunts de moyen et long termes dans d'excellentes conditions, à un taux fixe moyen de 0,073 %. Malgré l'ampleur des déficits, la situation des marchés et la réactivité de l'Unédic ont permis en 2020 de réduire le coût de la dette

voir encadré.

L'Unédic, acteur de référence des *Social Bonds*

En lançant la première émission sociale massive de l'histoire, avec 4 Md€, en mai 2020, l'Unédic a donné le coup d'envoi d'un grand mouvement mondial qui compte aujourd'hui près de 150 Md€ d'émissions *Social Bond* visant à financer les mesures de soutien à la crise. Un mouvement auquel l'Unédic contribue, avec 6 émissions de *Social Bonds*, entre mai et novembre 2020, pour un total de 17 Md€.

Mais si l'Unédic a choisi ce mode de financement innovant pour tous ses emprunts de moyen et long termes, c'est parce qu'il est conforme à son identité de gestion. Les *Social Bonds* ont en effet pour vocation de financer exclusivement des projets ayant un impact social sur des populations vulnérables. Au-delà de la promesse financière, ils offrent une promesse environnementale ou sociale et de bonne gouvernance (ESG). Leur émetteur doit annoncer la destination des fonds, justifier leur bonne utilisation et mesurer l'impact de cette utilisation. Cela est conforme aux engagements de l'Unédic qui contribue au soutien de l'économie via l'Assurance chômage, finance de nombreux dispositifs et évalue les impacts en toute transparence. Très prisés, les *Social Bonds* offrent une meilleure liquidité et des taux d'intérêt légèrement plus attractifs que des emprunts classiques.



DES FLUX FINANCIERS SÉCURISÉS

Au-delà du pilotage financier du régime, l'Unédic a aussi un rôle de pilotage de la performance de l'Assurance chômage. Pour ce faire, elle doit vérifier que la collecte des contributions et le versement des allocations correspondent aux indicateurs de performance fixés dans les conventions de l'Unédic avec ses opérateurs. Dans un contexte de crise aux multiples rebondissements réglementaires et économiques, cela a constitué un défi.

Face à cette situation, l'Unédic a tout d'abord veillé à ce que les opérateurs continuent d'assurer leurs missions au service des demandeurs d'emploi et des entreprises et à lui fournir les indicateurs : Pôle emploi pour le versement des allocations aux demandeurs d'emploi, la Caisse nationale des Urssaf et la CCMSA pour le recouvrement des contributions d'assurance chômage. C'était indispensable pour piloter les flux financiers, anticiper les dépenses et les manques à gagner, mesurer l'impact de la crise et garantir la satisfaction des demandeurs d'emploi comme des employeurs.

Pôle emploi a notamment mis en place le télétravail dans des délais record, tout en gardant ses agences ouvertes. Le rôle de l'Unédic a été de s'assurer du versement des allocations dans de bonnes conditions, notamment *via* le suivi des indicateurs et le suivi du déploiement des mesures d'urgence par les opérateurs. Côté recouvrement, l'Unédic a pu suivre, avec le réseau des Urssaf, les reports de paiement des cotisations sociales accordées aux entreprises. Les indicateurs, aussi ont été suivis de près. Enfin, l'Unédic est restée à l'écoute des opérateurs pour répondre avec réactivité et souplesse à toutes leurs interrogations sur la mise en œuvre de la réglementation. Grâce à la mobilisation des équipes de part et d'autre, le dispositif de pilotage a fonctionné, même si des travaux sont toujours en cours pour sécuriser certains dispositifs, comme l'activité partielle, en adaptation permanente. ■

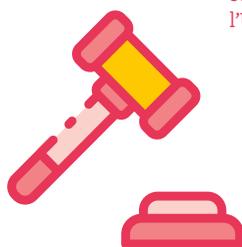
1 - Dares : Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques du ministère du Travail.
2 - Source Insee.



Garantie d'État, de quoi s'agit-il ?

La Garantie d'État est un mécanisme législatif qui permet à l'Unédic d'émettre des obligations pour financer l'Assurance chômage, dans le périmètre de la dette publique, malgré son statut d'association loi 1901. Elle ne s'applique qu'aux emprunts obligataires qui permettent de lever les fonds sur des maturités de long terme de 8 à 15 ans. Inscrite dans la loi de finances, votée en fin d'année pour l'année suivante, puis soumise à un arrêté ministériel, elle est plafonnée et nécessite une loi de finances rectificative en cas d'augmentation du nouveau plafond.

Ce qui a été le cas en 2020, à deux reprises. Plafonnée à 2 Md€ en début d'année, elle est passée à 10 Md€, puis 15 Md€ en mai 2020. Le Parlement et le ministère de l'Économie et des Finances accordent cette garantie sur le fondement des analyses et prévisions que l'Unédic réalise et publie régulièrement.



Quelle stratégie pour préparer le désendettement dès 2021 ?

Prévu initialement pour 2021, le retour à l'équilibre du régime d'assurance chômage a été décalé du fait la crise sanitaire. Sous l'effet du maintien des mesures exceptionnelles au premier semestre, la situation financière devrait encore se dégrader en 2021, avant de reprendre une trajectoire de retour à l'équilibre dès 2022.

UN CONTEXTE DE SORTIE DE CRISE

Avec la perspective d'une sortie de crise, hors éventuels aléas sanitaires, le contexte semble moins incertain qu'en 2020. Des secteurs très impactés par la crise, comme le tourisme, l'hôtellerie-restauration, la culture ou le sport commencent à reprendre une activité économique. Dans ses prévisions financières de juin 2021, l'Unédic anticipe d'ailleurs 126 000 créations d'emploi en 2021.

Ce contexte d'amélioration de la conjoncture ne doit pas occulter le soutien toujours massif apporté par l'Unédic face aux conséquences de la crise au premier semestre 2021. La hausse du recours à l'activité partielle et la prolongation des mesures d'urgence ont généré des dépenses supplémentaires et des moindres recettes qui vont augmenter le déficit de l'Assurance chômage à hauteur de 12 Md€ fin 2021. Malgré le contexte de crise, les outils financiers utilisés par l'Unédic ont prouvé leur efficacité, comme en témoignent la rapidité de la levée des fonds et les excellentes conditions d'emprunts réalisés.

13 Md€

C'EST LE MONTANT
QUE L'UNÉDIC A PRÉVU
D'ÉMETTRE EN OBLIGATIONS
DE LONG TERME, GARANTIES
PAR L'ÉTAT, AFIN DE COUVRIR
LE DÉFICIT ATTENDU
EN 2021

CONTINUER À SOUTENIR L'ÉCONOMIE POUR PRÉPARER LA REPRISE

En jouant son rôle d'amortisseur social, en préservant les entreprises et les emplois et en assurant la protection et l'accompagnement des demandeurs d'emploi, le régime d'assurance chômage démontre sa robustesse et sa résilience, porté par une dynamique de reprise plus favorable.

L'Unédic capitalise sur les programmes de financement qui ont fait leurs preuves en 2020, notamment les émissions *Social Bonds*, tout en approfondissant ses travaux d'expertise. Ainsi, pour couvrir le déficit attendu en 2021 et le remboursement des précédents emprunts, l'Unédic a prévu d'émettre 13 Md€ en obligations de long terme, garanties par l'État, en anticipant davantage qu'en 2020 car la situation le permet : c'est-à-dire en concentrant ses émissions de janvier à septembre, plutôt que de mai à décembre.

Enfin, pour conforter la confiance établie avec les investisseurs institutionnels, l'Unédic compte renforcer sa communication financière. Après un an de relations à distance, le dialogue avec les investisseurs institutionnels en France et à l'étranger est important pour tirer parti de l'expérience et des enseignements de 2020. S'y ajoute la publication annuelle du reporting sur les *Social Bonds*. Une évaluation très attendue par la communauté financière, compte tenu du fait que l'Unédic a été le premier émetteur d'envergure de dette sociale et que l'évaluation des mesures exceptionnelles de grande ampleur est un enjeu stratégique de notre futur économique, social et durable. ■

RAPPORT DE GESTION DU DIRECTEUR GÉNÉRAL

COMPTE DE RÉSULTAT DE L'EXERCICE (EN MILLIONS D'EUROS)

	2019	2020	ÉVOLUTION EN %
Contributions principales et autres financements	38 666	36 089	-6,7 %
Contributions particulières	439	430	
Autres produits	428	383	
Total des produits techniques	39 533	36 902	-6,7 %
Allocations de retour à l'emploi (ARE)	- 31 550	- 35 616	12,9 %
Autres allocations	- 2 480	- 2 769	11,7 %
Aides au reclassement	- 765	- 617	
Validation des points retraite	- 2 105	- 2 680	
Contributions 11 % Pôle emploi	- 3 521	- 4 075	
Activité partielle	- 38	- 9 049	
Autres charges	- 688	- 909	
Total des charges techniques	- 41 147	- 55 716	35,4 %
Résultat de gestion technique	- 1 614	- 18 813	1 065,9 %
Résultat de gestion administrative	- 31	- 34	
Résultat financier	- 334	- 315	- 5,7 %
Résultat exceptionnel	11	7	
Impôt sur les sociétés	- 3	- 0	
RÉSULTAT NET	- 1 970	- 19 155	872,5 %

La baisse des contributions principales et autres financements est de 6,7 % en 2020, sous l'effet de la baisse de la masse salariale affiliée en 2020 (- 5,7 %) combinée à une diminution de la CSG sur les revenus d'activité de - 8,3 %. La baisse en moyenne des effectifs salariés de - 1,7 % en 2020 (après + 1,1 % en 2019) et la diminution du salaire moyen par tête (SMPT) de - 4,6 % en 2020 (après + 1,6 % en 2019) expliquent l'effritement de la masse salariale.

Les contributions particulières sont en très légère baisse du fait de la diminution du nombre de défaillances d'entreprises et du moindre recours au CSP (contrat de sécurisation professionnelle).

Les autres produits d'un montant de 383 M€ sont également orientés à la baisse, en raison :

- de moindres majorations de retard sur contributions et autres financements (CSG sur revenus d'activités) du fait de la suspension du recouvrement au cœur de la crise sanitaire ;
- de moindres reprises de provisions sur créances douteuses.

Le total des produits techniques diminue ainsi de 6,7 % entre 2019 et 2020.

Les allocations de retour à l'emploi (ARE) évoluent de + 12,9 % ; cette évolution s'explique principalement par la progression de 9,76 % du nombre de journées payées et de l'allocation journalière moyenne versée de 2,33 %.

Le nombre moyen de demandeurs d'emploi indemnisés augmente de 5,46 % et passe de 2 766 791 allocataires moyen mandatés en 2019 à 2 917 831 en 2020. Les autres allocations (essentiellement Are Formation (Aref) et allocation de sécurisation professionnelle (ASP) sont globalement en hausse (+ 11,7 %), avec une progression de l'Aref de 10 % et de l'ASP de 12 %.

Après prise en compte de la contribution de l'Assurance chômage au financement de la retraite complémentaire des allocataires, au fonctionnement de Pôle emploi (4 075 M€) et au financement inédit de l'activité partielle (9 049 M€), l'évolution des charges de gestion technique est ainsi de + 35,4 % entre 2019 et 2020.

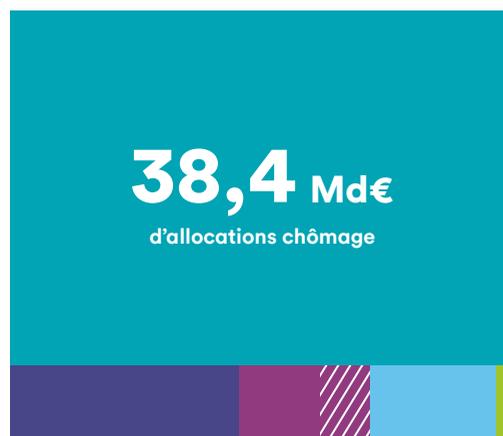
Le résultat de gestion technique est déficitaire à hauteur de 18 813 M€, en forte dégradation comparativement au déficit de 2019 de 1 614 M€, du fait des impacts de l'épidémie de Covid-19, tant sur les charges (dispositif exceptionnel d'activité partielle et augmentation des allocations versées) que sur le niveau des contributions.

Après imputation du résultat de la gestion administrative de - 34 M€, de la gestion financière de - 315 M€, du résultat exceptionnel et de l'impôt sur les loyers immobiliers, le résultat net comptable de l'exercice est déficitaire à hauteur de 19 155 M€.

Sur le plan du financement 2020 de l'Assurance chômage, l'Unédic a levé un total de 19 Md€ sur le marché des emprunts à taux fixe en euros, dont 15 Md€ d'émissions obligataires bénéficiant de la garantie explicite de l'État français. ■

FINANCEMENT DE L'ASSURANCE CHÔMAGE EN 2020

Le montant des recettes de l'Assurance chômage en 2020 s'élève à **36,1 Md€**, provenant des contributions et des autres financements recouvrés par la Caisse nationale des Urssaf, la CCMSA et Pôle emploi.



19,2 Md€
Déficit

9 Md€
Activité partielle

2,7 Md€
Versement aux caisses de retraite complémentaire dont 1,6 Md€ prélevé sur les allocations

4,1 Md€
Financement de Pôle emploi (60,6 % de son budget annuel de fonctionnement)

0,6 Md€
Aides au retour à l'emploi (aide au reclassement)



Experts et attentifs

AUX MUTATIONS DE L'EMPLOI

Pour tenir le cap, les experts de l'Unédic se sont mobilisés pour rester attentifs aux évolutions de la situation. Au plus près des réalités du terrain et du marché du travail, ils n'ont cessé de s'adapter pour mieux éclairer les décisions des partenaires sociaux.

L'Unédic est un outil assez exceptionnel, au service des citoyens et des partenaires sociaux qui pilotent le régime. Pour ce faire, l'Unédic articule différents métiers, dont la prévision et l'analyse pour savoir où l'on est et où l'on va, et l'accompagnement méthodologique pour déterminer l'effet des règles sur les bénéficiaires, et leur impact financier.

CHRISTOPHE VALENTIE
Directeur général de l'Unédic

Parce que gérer, c'est prévoir, le premier atout de l'Unédic réside dans sa capacité à anticiper et évaluer la trajectoire financière du régime. C'est grâce à cette capacité que nous pouvons alerter la gouvernance du régime, comme l'État, sur les besoins de financement.

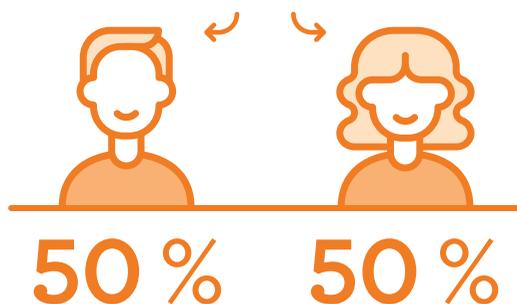
RÉMY MAZZOCCHI
Directeur général adjoint de l'Unédic

QUI SONT LES ALLOCATAIRES ?

Âge, sexe, diplôme, durée des droits, montant d'indemnisation, type d'emploi perdu... Pour mieux comprendre qui sont les allocataires de l'Assurance chômage, l'Unédic suit régulièrement ces indicateurs. Malgré la crise sanitaire de 2020, la hausse du nombre de demandeurs d'emploi reste limitée, notamment grâce aux mesures d'urgence et au recours à l'activité partielle. Par ailleurs, le profil des allocataires est globalement très stable depuis plusieurs années. Ils sont toujours majoritairement plus jeunes et moins diplômés que le reste de la population active.

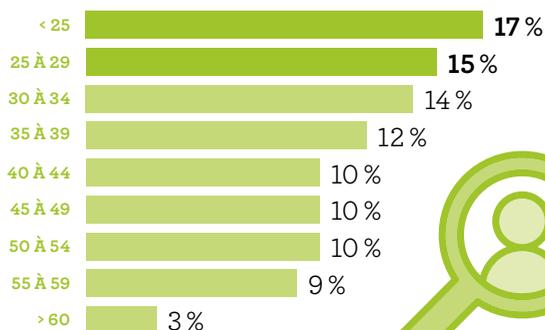
RÉPARTITION HOMMES/FEMMES

Les allocataires de l'Assurance chômage sont **autant des femmes que des hommes**.



RÉPARTITION PAR TRANCHES D'ÂGE

Comme en 2019, **plus d'1 allocataire sur 3 a moins de 30 ans fin 2020**. Souvent embauchés en contrat à durée limitée, les jeunes ouvrent plus fréquemment des droits à l'Assurance chômage.



RÉPARTITION PAR NIVEAUX D'ÉTUDES

Moins diplômés que les actifs, **51 % des allocataires n'ont pas le baccalauréat**, contre 38 % dans le reste de la population active.

BAC OU DIPLÔME SUPÉRIEUR AU BAC



49 %

Allocataires de l'Assurance chômage



62 %

Population active

DURÉE DU DROIT

49 %

bénéficient d'un droit à l'indemnisation de 2 ans ou plus

Il faut distinguer la durée du droit, de la consommation effective du droit. **Les allocataires consomment en moyenne 60 % de leurs droits**, soit 10 mois environ. Près de la moitié d'entre eux ouvre un droit de 2 ans ou plus.

MONTANT DES ALLOCATIONS

990 €

net/mois en moyenne

Les allocataires qui ne travaillent pas perçoivent en moyenne 1 100 €/mois.

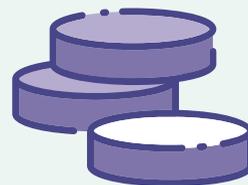
Les allocataires qui travaillent perçoivent en moyenne 690 €/mois mais disposent d'un revenu net moyen de 1 480 €/mois en cumulant salaire et allocation.

NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES

Sous l'effet de la crise, **le nombre de demandeurs d'emploi est en hausse**, avec 6,7 millions fin 2020, contre 6,4 millions fin 2019.

6,7 millions

Nombre total de demandeurs d'emploi toutes catégories confondues



4 millions

Nombre de demandeurs d'emploi indemnifiables



3 millions

Nombre de demandeurs d'emploi qui perçoivent une allocation chômage

PASSÉ PROFESSIONNEL



47 %

des allocataires étaient en contrat à durée déterminée, intérim ou apprentissage

19 %

ont mis fin à leur contrat à la suite d'une rupture conventionnelle

30 %

ont été licenciés

3 %

ont démissionné

Le profil professionnel des demandeurs d'emploi change peu par rapport à 2019. **La crise a touché à la fois les contrats à durée limitée** (baisse très importante au 1^{er} semestre 2020 des missions d'intérim et des contrats à durée déterminée) **et les CDI** (augmentation des licenciements et ruptures conventionnelles au 2^e semestre 2020).

Le chômage dans l'opinion, à l'heure de la crise

Quels impacts ont eu la crise et le recours massif à l'activité partielle sur la façon dont les Français perçoivent le chômage et les chômeurs ? Leur regard s'est-il adouci ou durci ? Sont-ils plus inquiets quant à leur avenir ? Se sentent-ils davantage ou moins protégés ? C'est pour répondre à ces questions que l'Unédic est allée à leur rencontre, avec une deuxième édition de son Baromètre¹ sur la perception du chômage, publiée en septembre 2020.



© Pexels

Comment l'Unédic innove, donne à voir et met en perspective ?

Avec cette deuxième édition de son Baromètre, l'Unédic continue d'innover pour nourrir le débat. Afin d'accompagner les résultats de l'étude, l'Unédic a publié un module de datavisualisation interactif pour mieux appréhender les résultats et suivre leur évolution avant et après le confinement de mars 2020. Par ailleurs, pour explorer plus précisément les résultats de l'enquête, l'Unédic a publié trois éclairages complémentaires sur la *Place du travail dans la vie des Français et des demandeurs d'emploi*, les *Mythes et réalités des perceptions du chômage* et la *Perception des demandeurs d'emploi en fonction de leur rythme de travail*.

LA CRISE A ACCENTUÉ LES CRAINTES SUR L'EMPLOI...

Le choc économique provoqué par la crise sanitaire inquiète les Français et a accru leurs craintes sur l'emploi. Ils sont désormais 73 % à penser que la situation se dégrade et ce, quel que soit leur statut : qu'ils soient demandeurs d'emploi ou salariés, qu'ils aient bénéficié de l'activité partielle ou pas. Soit une hausse de 27 points par rapport au Baromètre réalisé avant le premier confinement et publié en avril 2020. Cette inquiétude s'accompagne d'une surestimation accrue du taux de chômage : 78 % des Français le situent très au-dessus de la réalité (+ 25 points).

... ET RENFORCÉ L'ATTACHEMENT AU TRAVAIL COMME À L'ASSURANCE CHÔMAGE

En écho à cette inquiétude, la valeur travail a progressé dans l'opinion. Le fait d'avoir été en activité partielle ou en télétravail a d'autant plus révélé l'importance du travail dans la vie des Français. Pour 83 % d'entre eux, le travail occupe ou a occupé une place importante (+ 4 points) parce qu'il permet de subvenir aux besoins de sa famille (59 %), faire ce que l'on aime (47 %) ou se sentir utile (43 %). Et, face à la crise, les allocations chômage sont considérées comme permettant de vivre dignement (87 %) et de lutter contre la pauvreté (79 %, + 4 points). 65 % des Français sont attachés à l'Assurance chômage, notamment parce qu'ils estiment qu'elle a été à la hauteur de la situation depuis mars 2020 (61 %).

L'ACTIVITÉ PARTIELLE N'A PAS CHANGÉ LE REGARD SUR LE CHÔMAGE

On aurait pu penser que le fait d'avoir connu un épisode d'activité partielle, financée au tiers par l'Unédic, change le regard des Français sur le chômage mais il n'en est rien. Alors qu'1 Français sur 2 a été concerné directement ou à travers ses proches, seul 1 sur 100 associe le mot « chômeur » au chômage partiel. Seuls 29 % des personnes qui ont connu une période d'activité partielle déclarent que ce moment de vie a fait évoluer l'image qu'ils avaient des chômeurs. Pour eux, l'activité partielle reste une période transitoire qu'ils ont plutôt bien vécue. 83 % ne se sont pas sentis « chômeurs » du tout. 77 % n'ont pas eu le sentiment de perdre leurs compétences et 75 % ne se sont pas sentis malchanceux.

MAIS L'OPINION D'UNE PARTIE DE LA POPULATION S'EST DURCIE

Alors que la grande majorité des Français continue à penser que le chômage est une situation davantage subie que choisie (78 %) et qu'il peut toucher tout le monde (93 %), le soupçon à l'égard des chômeurs a progressé. 45 % pensent en effet que les demandeurs d'emploi ne cherchent pas vraiment à retrouver du travail (+ 3 points).

Par ailleurs, le fossé entre le vécu des demandeurs d'emploi et le regard qu'on porte sur eux s'est élargi. Ces derniers se sentent dynamiques et persévérants (87 %) ou courageux (82 %), alors qu'ils sont perçus comme fragiles ou dépendants (78 %). Et l'opinion s'est durcie. 38 % des Français jugent désormais qu'ils sont assistés (+ 5 points), 35 % pensent qu'ils fraudent (+ 4 points) et 36 % estiment qu'ils touchent des allocations trop élevées (+ 4 points). Une opinion en décalage avec la bienveillance dont pensaient bénéficier les demandeurs d'emploi, puisqu'ils ne sont plus que 39 % à croire qu'ils ont une mauvaise image, contre 51 % avant la crise. ■

1 - Étude quantitative réalisée avec l'institut Elabe auprès d'un échantillon de 4 523 individus, représentatif de la population française de 15 ans et plus, interrogés par internet entre le 17 juin et le 6 juillet 2020.

L'IMPACT DE LA CRISE SUR L'OPINION EN 5 CHIFFRES CLÉS

73 %

des Français pensent que la situation de l'emploi se dégrade (+ 27 points)



Pour

65 %

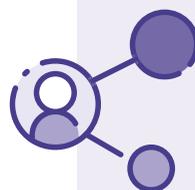
des Français, l'Assurance chômage a été à la hauteur pendant la crise

1 Français sur 2

a vécu l'activité partielle de près ou de loin

1 Français sur 100

associe le mot chômeur au chômage partiel



Selon

65 %

des Français, les demandeurs d'emploi ne cherchent pas vraiment à retrouver un emploi (+ 2 points)



Stratégie Data : comment l'Unédic donne du sens aux chiffres pour éclairer les décisions ?

Au cœur du métier de l'Unédic, les données sont indispensables à la gestion du régime, pour anticiper, évaluer les effets des règles et ainsi éclairer les décisions des partenaires sociaux. À condition de savoir faire parler ces données.

C'est dans ce but que l'Unédic a lancé dès 2019 le projet d'une plateforme de données et accélère la mise en œuvre opérationnelle de sa stratégie Data en 2020.

DES DONNÉES DE PLUS EN PLUS STRATÉGIQUES POUR L'UNÉDIC

La dématérialisation des procédures, dont celles de l'indemnisation des demandeurs d'emploi et des déclarations des entreprises, a contribué à l'augmentation des sources de données utiles à la gestion du régime. Et ce, prioritairement dans quatre domaines : l'indemnisation des demandeurs d'emploi, le recouvrement des cotisations, le financement du régime et, depuis mars 2020, l'activité partielle. Afin de mener à bien les missions d'évaluation et de pilotage, l'accès aux données est indispensable. Par exemple, pour analyser les effets des réformes d'assurance chômage, étudier les trajectoires d'emploi des demandeurs d'emploi, piloter les finances du régime ou encore piloter les opérateurs.

Dans un contexte en perpétuelle évolution, avec un volume de données qui ne cesse de croître, l'enjeu prioritaire pour l'Unédic est donc de s'outiller pour traiter rapidement, en toute autonomie et de façon innovante, des volumes de données toujours plus importants au service des partenaires sociaux pour le pilotage du régime d'assurance chômage.

Pour répondre à cet objectif, l'Unédic a développé une plateforme de données, opérationnelle depuis 2019. Cette plateforme met à disposition une forte capacité de calcul et d'hébergement, ainsi qu'un environnement dédié qui permet à nos data-scientistes de se concentrer sur leur activité principale de simulation, prévision, et mise en place de bases d'études.

L'enjeu initial d'accéder à de nouvelles sources de données reste d'actualité en 2021, notamment celles issues des déclarations sociales nominatives (DSN) **voir encadré.**

Pour anticiper les évolutions du marché du travail et simuler les règles d'assurance chômage en conséquence, il est essentiel d'avoir une approche globale : observer les trajectoires d'emploi, de plus en plus diverses et complexes, dans leur ensemble, sans se limiter aux seules périodes non travaillées.

L'Unédic s'est ainsi réorganisée afin d'accélérer sa stratégie Data, en confirmant la place essentielle de la donnée dans le pilotage. Cela passe notamment par la déclinaison de cette stratégie avec l'ensemble des métiers de l'Unédic et par la diffusion d'une culture Data partagée.

DÉCLINER LA STRATÉGIE DE LA DONNÉE ET PARTAGER UNE CULTURE DATA

En 2020, un programme transverse a été lancé, dans le cadre du projet de transformation Unédic Ensemble, voir page 39. Ce programme a pour objectif de fédérer tout l'Unédic autour d'une culture de la donnée et d'une manière de la gérer, l'utiliser, la réutiliser, la partager et tirer parti de sa valeur. Il doit également permettre à l'Unédic de se doter d'une doctrine¹ qui servira de socle à l'élaboration d'une feuille de route. Un club Data réunissant des experts de différents métiers de l'Unédic s'est constitué pour piloter ce projet dans une démarche de co-construction.

LES PROJETS AUTOUR DE LA DONNÉE DE L'UNÉDIC EN PRATIQUE

La démarche portant sur le développement de l'usage de données en masse à l'Unédic étant résolument collaborative, des projets ont déjà été lancés dès 2019, d'autres en 2020. Certains sont même déjà opérationnels. C'est le cas de la plateforme web **data.unedic.org** qui met à disposition les données de suivi des indicateurs du CSP². Les tableaux de bord dynamiques trimestriels ont remplacé les documents PDF. C'est la première incursion de l'Unédic dans l'OpenData.

Dans le champ de l'activité partielle, la plateforme de données de l'Unédic a permis aux data scientistes, trois mois après le premier contact avec l'ASP³, d'accéder aux données de l'ASP pour analyser les demandes d'indemnisation et faire des simulations par secteur d'activité. Cet échange de données, essentiel au pilotage du régime, a été inscrit dans la convention qui lie l'Unédic avec l'ASP.

Deux autres projets sont en cours dans les domaines de l'indemnisation et du financement. Le premier vise à exploiter, via la plateforme Data, l'énorme flux de données comptables fournies par Pôle emploi pour produire des outils de contrôle de gestion sous forme de datavisualisation, grâce à un outil de *business intelligence*. Ce projet permettra à la direction financière et comptable de piloter plus efficacement la trajectoire financière de l'Assurance chômage. Dans le domaine du financement, les équipes en charge de la relation avec les investisseurs disposeront d'ici à fin 2021 d'un outil dédié de type CRM⁴ qui agrègera toutes les données et l'historique des émissions, de façon plus efficiente qu'aujourd'hui. Cet outil permettra de faciliter la préparation des émissions sociales, de mieux cibler les investisseurs intéressés et, *in fine*, d'optimiser les taux d'emprunt. ■

1 - Ensemble de notions qu'on affirme être vraies et par lesquelles on prétend fournir une interprétation des faits, orienter ou diriger l'action.

2 - Contrat de sécurisation professionnelle.

3 - Agence de services et de paiement.

4 - Logiciel de gestion de la relation client.

Pourquoi l'Unédic doit-elle étendre ses accès aux données de la DSN ?

La déclaration sociale nominative (DSN) est une déclaration principalement numérique effectuée tous les mois par les employeurs qui transmettent les informations relatives à leurs salariés, et nécessaires aux déclarations sociales : arrêt de travail, maladie, maternité, paternité, fin de contrat... Certaines données de la DSN sont donc précieuses pour observer le parcours et les événements qui ont précédé l'inscription à Pôle emploi ou qui ont suivi la sortie de la liste des demandeurs d'emploi. L'accès à ces données est essentiel pour que l'Unédic puisse comprendre et étudier les trajectoires professionnelles, afin d'assurer sa mission de pilotage et d'orientation du régime d'assurance chômage en fonction des réalités du marché du travail.



Agiles et mobilisés

DANS NOTRE MISSION AU QUOTIDIEN

Agiles, les experts de l'Unédic se sont mobilisés au quotidien. En restant proches, malgré la distance, ils ont permis à l'Unédic de ne jamais quitter sa route, de ne jamais faillir à sa mission.

En quelques jours, tous les collaborateurs de l'Unédic ont basculé en télétravail. L'équipage s'est mis à la manœuvre, très présent, très impliqué. Ce fut une période forte en émotions, non seulement parce que l'heure était grave, mais aussi parce que l'Unédic a su répondre à ses enjeux, avec engagement.

CHRISTOPHE VALENTIE
Directeur général de l'Unédic

En 2020, au-delà de la réactivité et de la proximité des partenaires sociaux, nous nous sommes mobilisés avec un sens aigu de nos responsabilités, en faisant remonter les vrais besoins du terrain. Non seulement les mesures ont pu être mises en œuvre mais, en plus, elles ont gagné en pertinence.

PATRICIA FERRAND
Vice-présidente de l'Unédic

Une mobilisation exemplaire dans la durée

Mesures d'urgence, activité partielle, reports du volet indemnisation de la réforme de l'Assurance chômage, volume d'emprunts inédit... Depuis mars 2020, la mobilisation intense des équipes a permis à l'Unédic de ne jamais faillir à sa mission.

ASSURER LA CONTINUITÉ D'ACTIVITÉ

Cette mobilisation a été d'autant plus exemplaire qu'elle s'est faite principalement à distance. Mais tout a été pensé pour garantir la continuité d'activité et adapter l'environnement de travail : les processus ont été dématérialisés, l'équipement des salariés complété et de nouveaux outils de visio-conférence déployés. Pour assurer de bonnes conditions de travail à distance et sur site, la direction et la commission santé sécurité conditions de travail se sont réunies tous les 15 jours depuis mars 2020, puis un accord collectif sur le télétravail a été conclu à l'automne 2020. Issu d'une enquête auprès de tous les collaborateurs, cet accord prévoit notamment deux jours de télétravail par semaine, une allocation forfaitaire pour couvrir les frais liés au travail à distance et une participation de l'Unédic pour financer l'aménagement de l'espace de travail à domicile. Enfin, pour que tous puissent rester mobilisés entre mars 2020 et mai 2021, un accord de compte épargne temps (CET) a été signé et les congés ont pu être reportés au-delà du 31 mai.

Au plus fort de la crise, le Comité de direction s'est aussi fortement engagé pour adapter l'organisation et le travail des équipes. Rouages essentiels de cette nouvelle organisation, les managers ont été formés au management à distance et ont partagé leurs bonnes pratiques lors d'ateliers de co-développement. Les recrutements se sont poursuivis, tout comme les formations qui ont été adaptées pour pouvoir être suivies en ligne.

Des actions de solidarité

Malgré leur importante charge de travail, les collaborateurs de l'Unédic ont trouvé le temps d'être solidaires. Ils ont lancé plusieurs appels aux dons, notamment au bénéfice de la Croix-Rouge et maintenu les collectes de paniers repas sous une autre forme. L'Unédic a, par ailleurs, rétrocédé ses 40 000 masques FFP2 à l'AP-HP et aux Pompiers de Paris.



PRÉSERVER LE LIEN SOCIAL ET LA CONVIVIALITÉ

Au-delà de la continuité d'activité, l'Unédic a pris soin d'entretenir le lien social. La direction générale a souhaité échanger plus régulièrement avec toutes les équipes à travers des réunions d'information pour faire le point sur les évolutions de la situation. Des temps d'échanges plus informels avec les collaborateurs qui le souhaitent sont aussi organisés. Et dans la période, le dialogue social s'est aussi renforcé [voir ci-dessus](#).

Pour préserver la qualité de vie au travail et la convivialité, l'Unédic a aussi misé sur le collectif, à travers la plateforme collaborative Cocoom. Animée par les salariés, elle a permis à tous de garder le lien et de se retrouver virtuellement pour partager un café, des bons plans, de participer à des jeux et de faire connaissance avec les nouveaux collaborateurs. Au total, plus de 60 % des salariés ont ainsi « cocoomé » régulièrement. Quant aux activités sportives, elles se sont poursuivies malgré la distance, permettant de suivre des cours de gym ou de yoga en ligne. ■

En mouvement, avec Unédic Ensemble

Pour faire face à divers défis dans un contexte mouvant, l'Unédic doit se transformer en misant sur la synergie et la richesse de ses expertises. C'est dans ce but qu'elle a lancé en juillet 2020 une démarche d'amélioration continue collaborative : Unédic Ensemble.

QUELLES AMBITIONS POUR UNÉDIC ENSEMBLE ?

Inscrire notre **ORGANISATION** et nos modes de fonctionnement dans un processus d'amélioration continue



Transformer nos pratiques pour assurer un bon fonctionnement général de nos **INSTANCES DE DIRECTION**

Simplifier nos échanges et améliorer la qualité de nos relations pour un **MANAGEMENT** plus proche et plus agile



Clarifier nos enjeux comme nos missions pour mobiliser nos **ÉQUIPES** sur le long terme dans un contexte sensible

Faire évoluer notre relation et nos interactions avec notre **ÉCOSYSTÈME**, opérateurs notamment



CONSTRUIRE ENSEMBLE L'UNÉDIC DE DEMAIN

Réaffirmer la place de l'Unédic au cœur de la gestion de l'Assurance chômage, en tant qu'acteur réactif et expert, indispensable au bien commun, tel est l'enjeu de la démarche Unédic Ensemble. Une démarche qui, comme son nom l'indique, entend mobiliser toutes les expertises pour construire l'Unédic de demain, à travers des programmes transverses. Lancée en juillet, elle s'est déployée en trois temps, de la définition des enjeux à la mise en place des programmes, en passant par une phase d'écoute des collaborateurs sur la base du volontariat.

TROIS PROGRAMMES TRANSVERSES ET DÉJÀ DES AVANCÉES

Unédic Ensemble, ce sont aujourd'hui trois programmes prioritaires transverses, dont certains ont déjà commencé à se mettre en place, avec des avancées concrètes.

Le premier concerne les données et se fixe pour ambition de faire de l'Unédic un « acteur incontournable des données de l'Assurance chômage ». Elles sont essentielles au pilotage du régime et à la compréhension des évolutions du marché de l'emploi. Pour construire sa stratégie data, l'Unédic a créé en janvier 2021 un club Data regroupant 12 représentants aux expertises complémentaires. Outre la coconstruction d'une doctrine data et le suivi des projets, ce Club vient de lancer une série de webinaires pour partager cette culture de la data.

Le deuxième programme d'Unédic Ensemble aborde la notion de dynamique interne. Son ambition est de révéler tous les talents de l'Unédic pour contribuer à l'intelligence collective. Il a déjà de nombreuses avancées à son actif, dont la mise en place d'un agrégateur de contenus, accessible à tous les collaborateurs. Baptisé UTube, cet espace permet de mettre en avant des actualités dans nos domaines d'expertise, de partager des bonnes pratiques et de rendre plus visible le travail de chacun... Un *social wall* permet également de visualiser les derniers tweets de l'Unédic. UTube est animé par un comité de rédaction inter-directions qui se réunit chaque semaine.

Si des réunions mensuelles permettent à la direction d'échanger avec l'ensemble du personnel, des temps d'échange plus informels avec le directeur général ont aussi été organisés : les Cafés du DG. Ces rencontres ont lieu une fois par mois et réunissent un petit groupe de collaborateurs pour une discussion à bâtons rompus, afin de créer des liens et des moments de partage.

Le troisième programme, qui vient de démarrer, concerne la relation avec les opérateurs. Il a pour ambition de clarifier à la fois les rôles de chacun et les engagements institutionnels. Il vise aussi à accompagner de manière transverse le suivi de la performance et la qualité de mise en œuvre des règles d'assurance chômage. ■

LES CHIFFRES CLÉS RESSOURCES HUMAINES

110
salariés

(CDI + CDD fin 2020 au 31/12/2020)

Dont **1 doctorant** en contrat CIFRE
Dont **5 contrats d'apprentissage**

58 % DE FEMMES
52 % D'HOMMES



MOYENNE D'ÂGE :

42 ans

(DE 21 À 64 ANS)

10 ans

D'ANCIENNETÉ À L'UNÉDIC
EN MOYENNE

67 %

DES SALARIÉS ENVIRON
ONT SUIVI UNE FORMATION
AU COURS DE L'ANNÉE 2020



53,5

kilos de tenues
professionnelles

collectés par les salariés de
l'Unédic pour l'association
la Cravate Solidaire. Ces dons
permettront de favoriser l'accès
à l'emploi de 18 personnes.

30

kits d'hygiène

ont pu être proposés à
des femmes en situation de
grande précarité grâce aux
dons des salariés de l'Unédic,
à l'association Agir pour
la santé des femmes (ADSF).
Ces kits contiennent le
nécessaire pour prendre soin
d'elles durant 1 mois.

79 %

de cadres ou
cadres dirigeants



54 % DE FEMMES
46 % D'HOMMES

Lancement de la plateforme
interne UTube le 4 février 2021.
En 4 mois :

44 ARTICLES PUBLIÉS

10 328 VISITES

55 328 PAGES VUES

100 %

de salariés

en télétravail durant
la période de confinement



Unédic

Rapport d'activité 2020

Direction de publication

Christophe Valentie

Direction éditoriale

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

Conception éditoriale

AndJOY

Rédaction

Béatrice Noyère

Conception et réalisation graphique

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

Illustrations

Arnaud Tracol/Agence Marie Bastille
(couverture, p. 8, 18, 28, 36)
Vecteezy

Crédits photos

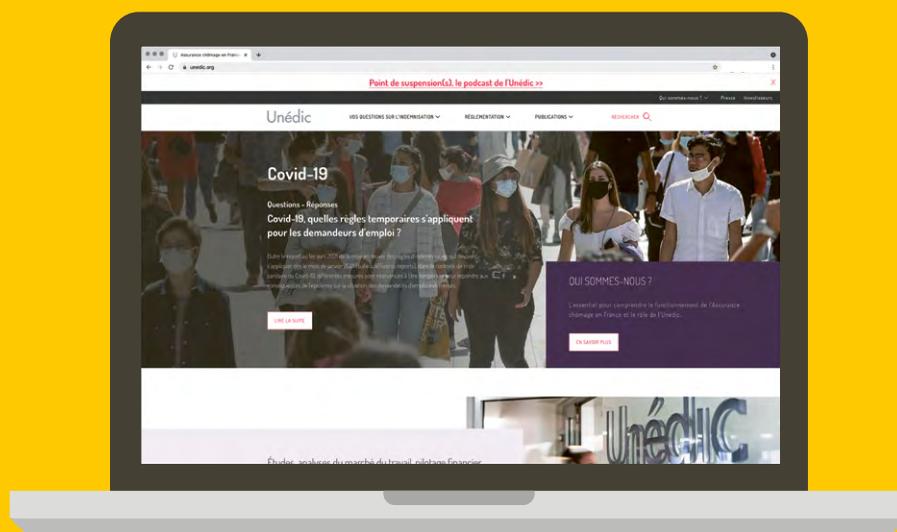
Bruno Mazodier (p. 4-5, 7, 13, 20)
Augustin Detienne (p. 7, 24)
Cédric Helsly (p. 7)
DR (p. 7)
Pexels (p. 10, 23, 32, 38)
Shutterstock (p. 10)
Pixabay (p. 11, 14-15, 35)
Jean-Christophe Marmara (p. 16)
Jean-François Frey/MaxPPP (p. 21)

Impression

Iropa

ISSN 0997-1351

Les textes réglementaires et leurs décryptages pratiques, les prévisions financières, les études et indicateurs ainsi que les podcasts produits par l'Unédic sont disponibles sur notre site internet.



POUR EN SAVOIR PLUS
SUR L'ASSURANCE CHÔMAGE
unedic.org

Suivez notre actualité sur :



@unedic



unedic

unedic.org