



## SYNTHÈSE

# ARTICULATION ENTRE ASSURANCE CHÔMAGE ET RETRAITES

Mars 2023

L'Unédic publie un panorama des liens entre l'Assurance chômage et le système de retraites. Outre les chiffres clés sur l'emploi des seniors et des rappels sur les retraites, ce document fait le point sur l'indemnisation des seniors, les spécificités des règles d'assurance chômage les concernant et les interactions entre chômage et retraites.

### En résumé

- Il existe des règles d'indemnisation chômage spécifiques après 50 ans pour tenir compte des difficultés que rencontrent les seniors en matière d'emploi et des évolutions du marché du travail. L'acquisition de droit retraite se poursuit lors des périodes de chômage indemnisé (validation de trimestres, points retraite complémentaire).
- 400 000 allocataires de 55 ans ou plus sont indemnisés par l'Assurance chômage en 2022, soit 18 % des allocataires indemnisés.
- La moitié est indemnisée après un licenciement, un quart à la suite d'une rupture d'un commun accord, un motif pour lequel le nombre d'entrées augmente autour de 59-60 ans. On constate un « effet horizon » *i.e.* un pic d'ouvertures de droit environ 3 ans avant l'âge légal de départ à la retraite pour certains types de ruptures de CDI (ruptures conventionnelles, licenciement pour inaptitude notamment).
- En 2022, 21 000 allocataires de 62 ans ou plus sont indemnisés au-delà de leur durée initiale de droit, au titre du maintien jusqu'à la retraite à taux plein, ce qui représente 400 M€ de dépenses pour l'Assurance chômage (1 % des dépenses totales d'allocation).
- Les effets perceptibles de la réforme des retraites de 2010 sont le décalage de l'effet horizon, l'augmentation du nombre d'entrées autour de 61 ans et des indemnisés après 60 ans (+100 000), avec pour conséquence une augmentation des dépenses d'indemnisation pour les plus de 60 ans.
- L'effet propre des réformes des retraites passées sur les dépenses comme sur les recettes est difficile à appréhender car de nombreux changements démographiques, réglementaires, conjoncturels sont à l'œuvre sur la période.

## UNE SORTIE PROGRESSIVE ET PLUS TARDIVE DU MARCHÉ DU TRAVAIL

Aujourd'hui, la situation des seniors vis-à-vis de l'emploi se caractérise par **un taux de chômage plus bas que pour le reste de la population** (5,0 % contre 7,2 % en moyenne fin 2022), mais **un risque de chômage de longue durée plus élevé**. Après avoir fortement diminué au cours des années 1970 et 1980, en lien avec les politiques de cessation anticipée d'activité, le **nombre de seniors en activité augmente depuis la fin des années 1990**, sous l'effet des réformes des retraites mises en place entre 2010 et 2014 qui relèvent l'âge légal de départ en retraite et la durée de cotisation requise pour l'obtention du taux plein, mais aussi d'autres facteurs sociodémographiques (taux d'emploi des femmes, augmentation du niveau d'étude...) ou conjoncturels. **En 2021, le taux d'emploi des 55-59 ans en France (75 %) se situe dans la moyenne européenne mais le taux d'emploi des 60-64 ans reste plus faible que cette dernière (36 % contre 46%)**. **La sortie du marché du travail est progressive à partir de 55-56 ans, puis s'accélère à partir de 60 ans avec les départs en retraites**. Les conditions de transition entre emploi et retraite sont un des enjeux des réformes des retraites. C'est pourquoi l'emploi des seniors est au cœur des discussions sur le régime de retraite français.

## 400 000 SENIORS DE 55 ANS OU PLUS INDEMNISÉS PAR L'ASSURANCE CHÔMAGE

Les allocataires peuvent percevoir une allocation chômage jusqu'à leur départ en retraite à taux plein. Aujourd'hui, l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) peut donc être versée **jusqu'à 67 ans maximum**. Dans tous les cas, le droit en cours s'interrompt dès lors qu'un allocataire liquide son droit à la retraite.

### **Des salariés issus majoritairement de CDI**

Mi-2022, **400 000 allocataires de 55 ans ou plus sont indemnisés par l'Assurance chômage**, ils représentent 18 % de l'ensemble des allocataires indemnisés (soit une part similaire à leur poids dans la population active).

Le profil des seniors indemnisés est le reflet de la situation des seniors en emploi. Leur allocation journalière est en moyenne plus élevée que pour les allocataires plus jeunes. Les seniors indemnisés proviennent majoritairement de CDI. La **moitié des seniors indemnisés a connu un licenciement** (50 % contre 17 % pour les moins de 25 ans), un **quart ont signé une rupture d'un commun accord**, des ruptures conventionnelles essentiellement.

On observe une hausse des ouvertures de droit à 59 ans, soit environ 3 ans avant l'âge de départ à la retraite, qui s'explique par des ruptures conventionnelles plus fréquentes et une hausse des licenciements pour inaptitude. Ce phénomène est qualifié d'« **effet horizon** » et est lié à la durée de droit au chômage des seniors qui pouvait aller jusqu'à 3 ans avant 2023. Les entrées pour les autres licenciements ou après un contrat à durée limitée diminuent quant à elles progressivement avec l'âge.

### **21 000 allocataires indemnisés au-delà de leur durée initiale de droit grâce au dispositif de maintien**

A partir de 62 ans, les seniors avec un droit ouvert à l'Assurance chômage peuvent par ailleurs accéder à un dispositif de maintien jusqu'à leur retraite à taux plein, au plus tard jusqu'à leurs 67 ans, sous certaines conditions. Ainsi, une partie de ces seniors voient leur droit s'allonger au-delà de la durée initiale notifiée à l'ouverture de leur droit. Sur 72 000 allocataires indemnisés de 62 ans ou plus, 38 000 remplissent les conditions du maintien et **21 000 sont indemnisés au-delà de leur durée initiale de droit, soit 30 % des 62 ans ou plus**.

Sur une année, les dépenses correspondant à ces allongements de droit représentent **actuellement 400 M€**, soit un tiers des dépenses des allocataires âgés de 62 ans ou plus, et environ 1 % des dépenses totales d'allocations de l'Assurance chômage.

Parmi les allocataires de 62 ans ou plus *sortants* d'indemnisation, près d'un sur quatre avait bénéficié d'une prolongation, la moitié étant sortie à 67 ans. Ils ont été indemnisés près de 5 ans au total. Les allocataires dont la prolongation de droit est la plus longue ont une allocation journalière moyenne plus faible et comptent un peu plus de femmes.

## DES DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES AUX SENIORS EN MATIÈRE D'INDEMNISATION

### Des règles d'indemnisation spécifiques pour les seniors afin de tenir compte de leurs difficultés sur le marché du travail

Outre ce dispositif de maintien, l'Assurance chômage prévoit des règles **d'indemnisation spécifiques après 50 ans pour tenir compte des difficultés que rencontrent les seniors en matière d'emploi** (durée d'indemnisation plus longue, allongement en cas de formation...) et qui ont évolué pour tenir compte des évolutions du marché du travail (décalage des bornes d'âge de 50 à 53 ans par exemple, voir ci-dessous).

Principales spécificités en termes d'indemnisation, les **allocataires âgés de 53 ans ou plus à leur fin de contrat bénéficient de durées d'indemnisation plus longues** : depuis le 1<sup>er</sup> février 2023, 22,5 mois pour les 53-54 ans (30 mois auparavant), 27 mois pour les 55 ans et plus (36 mois auparavant), contre 18 mois pour les allocataires plus jeunes (24 mois auparavant). A noter que les personnes de 57 ans ou plus à la date de fin de contrat de travail ne sont pas concernées par la dégressivité.

### Les périodes indemnisées contribuent aux droits retraites

La Loi prévoit les modalités d'acquisition de droits à la retraite lors des périodes de chômage indemnisées notamment (validation de trimestres, points retraite complémentaire). A ce titre, l'Unédic finance des points de retraite complémentaire. En 2022, **l'Unédic a versé 3,5 Md€ aux régimes de retraite complémentaire, dont 95 % à l'Agirc-Arrco<sup>1</sup>**.

## EFFETS DES RÉFORMES DES RETRAITES SUR L'ASSURANCE CHÔMAGE

### Un « effet horizon » qui se décale sous l'effet de la réforme de 2010

Entre 2010 et 2022, sous l'effet de la réforme de 2010 (décalage de l'âge légal de départ et de l'âge d'annulation de la décote de deux ans), **100 000 allocataires supplémentaires sont indemnisés à 60 ans ou plus**. Le pic d'ouvertures de droit qui s'observait aux alentours de 57-58 ans en 2010 se décale autour de 59-60 ans pour certains types de ruptures de CDI (ruptures conventionnelles, licenciement pour inaptitude), manifestation de « l'effet horizon ». Par rapport à 2010, les sorties de droit au titre d'un départ en retraite se sont également décalées : auparavant concentrées à 60 ans, celles-ci se répartissent dorénavant principalement entre 60 ans (départs anticipés) et 62 ans (âge légal).

### Synthèse des effets des réformes des années 2010 sur l'indemnisation des seniors

**Un report de l'âge légal augmente à la fois les recettes et les dépenses de l'Assurance chômage :**

- **côté dépenses : plus de personnes sont exposées au chômage**, dont une partie est indemnisée, ce qui induit donc des dépenses d'allocation (et de retraite complémentaire) ;
- **côté recettes : plus de personnes sont en emploi après 60 ans et cotisent à l'Assurance chômage**, ce qui génère des cotisations chômage.

Pour ce qui est des **dépenses d'indemnisation, celles relatives aux 55 ans et plus ont augmenté plus fortement que celles des moins de 55 ans entre 2010 et 2022**, du fait de l'augmentation du nombre d'allocataires indemnisés après 60 ans. Sur la même période s'ajoutent cependant des changements réglementaires de l'Assurance chômage et des effets conjoncturels ou démographiques qui peuvent jouer différemment sur chaque classe d'âge. L'effet

<sup>1</sup> Ces points de retraites sont financés en partie par un prélèvement de 3 % sur les allocations (représentant 1,4 Md€ en 2022). Le reste est financé par l'Unédic, soit des dépenses nettes de 2,2 Md€

propre des réformes des retraites sur les dépenses d'assurance chômage est ainsi très difficile à estimer. Il existe encore peu d'études qui mettent en évidence des effets sur le chômage ou l'emploi, et elles n'abordent pas les aspects financiers.

**S'agissant des recettes, aucune étude spécifique à l'Assurance chômage n'existe à ce jour.** Seule la Drees a estimé en 2016 les effets des réformes des retraites 2010 qui peuvent servir à estimer indirectement un effet sur les ressources de l'Assurance chômage.

Enfin, les effets macro-économiques sur l'emploi total (créations nettes d'emploi, substitution entre classes d'âge...) sont difficiles à approcher, or **l'équilibre financier de l'Assurance chômage doit s'apprécier sur l'ensemble des classes d'âge.**

### **Un nouveau report de l'âge légal augmenterait à la fois les dépenses et les recettes de l'Assurance chômage**

La hausse de la durée de cotisation entrée en vigueur en 2014 dont la montée en charge n'est pas terminée rendrait moins fréquents les départs à taux plein après 62 ans dans les années à venir. **Un nouveau report de l'âge légal augmenterait à la fois les recettes et les dépenses de l'Assurance chômage.** Cependant, les dépenses par âge seront **différentes à l'avenir en raison des changements conjoncturels et des effets des réformes d'assurance chômage 2021 et 2023**, qui induisent des moindres dépenses d'allocations.

Quel que soit l'avenir de la réforme en cours de discussion, **ces effets ne se feraient ressentir sur le régime d'assurance chômage que progressivement et mettraient plusieurs années à pleinement monter en charge.**

## Pour en savoir plus

Unédic, « [Articulation entre assurance chômage et retraite](#) », mars 2023

Apec, « 5 enjeux pour l'emploi des cadres en 2023 », février 2023  
<https://corporate.apec.fr/home/nos-etudes/toutes-nos-etudes/5-enjeux-pour-lemploi-cadre-en-2023.html>

Makhzoum S., « [Les seniors sur le marché du travail en 2021, un taux d'emploi toujours en progression](#) », *Dares Résultats* N°2, janvier 2023

Inspection générale des affaires sociales (IGAS), « [Les départs en retraite au titre de l'inaptitude](#) », *Rapport n°2022-041R*, octobre 2022

Conseil d'orientation des retraites (COR), « [Evolutions et perspectives des retraites en France](#) », *9<sup>ème</sup> rapport annuel*, septembre 2022

Insee, « [Emploi, chômage, revenus du travail](#) », *Insee Références*, édition 2022, juin 2022  
« [Les retraités et les retraites](#) », *Panoramas de la Drees*, édition 2022, mai 2022

Agirc-Arrco, « [La situation des seniors avant leur départ en retraite en 2020](#) », *Les cahiers études et statistiques*, février 2022


Apec, « Les cadres seniors de 55 ans et plus demandeurs d'emploi. Pratiques et difficultés de recherche d'emploi », janvier 2022 <https://corporate.apec.fr/home/nos-etudes/toutes-nos-etudes/les-cadres-seniors-de-55-ans-et.html>

Aubert P., « [Les personnes ayant des incapacités quittent le marché du travail plus jeunes mais liquident leur retraite plus tard](#) », *Etudes et Résultats* N°1143, février 2020

Conseil supérieur de l'égalité professionnelle (CSEP), Anact, DGEFP, « [Les femmes seniors dans l'emploi – Etat des lieux](#) », juin 2019

Létroublon C., « [Les seniors au travail – La durée du travail est-elle plus faible à l'approche de la retraite ?](#) », *Dares Analyses* N°50, août 2017

Demailly D., « [Formation professionnelle : quels facteurs limitent l'accès des salariés seniors ?](#) », *Dares Analyses* N° 31, juin 2016



## ARTICULATION ENTRE ASSURANCE CHÔMAGE ET RETRAITES

Mars 2023

Unédic

4, rue Traversière 75012 Paris

T. +33 1 44 87 64 00

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