

SITUATION FINANCIÈRE DE L'ASSURANCE CHÔMAGE POUR 2024-2027

22 octobre 2024

Cette prévision est réalisée à réglementation constante, donc sans tenir compte des négociations sur le chômage et l'emploi des seniors qui s'ouvrent le 22 octobre 2024.

Les potentiels effets du projet de loi de finances pour 2025, annoncé le 10 octobre, et encore non voté, ne sont pas intégrés.

La prévision financière pour l'année 2027 est empreinte d'une incertitude importante dans la mesure où non seulement elle repose sur une trajectoire de croissance du PIB inscrite sur un horizon lointain mais suppose aussi l'absence d'intervention de l'Etat en 2027.

SYNTHÈSE

Dans un contexte de dégradation de la conjoncture économique, le régime d'assurance chômage poursuivrait son désendettement, mais sur une trajectoire fortement infléchie par les prélèvements décidés par l'État.

Les nuages s'accumulent sur l'horizon macroéconomique. Selon le Consensus des économistes, la croissance serait limitée à court terme, s'établissant à 1,1 % en 2024, puis à 1,0 % en 2025. Elle repartirait à partir de 2026 (1,3 %) et 2027 (1,4 %). Cette prévision de croissance est entourée d'incertitudes, notamment autour des effets des mesures de restrictions budgétaires contenues dans le projet de loi de finances pour 2025 en cours de discussion. L'inflation, dont les niveaux élevés ont marqué les années précédentes, connaîtrait un reflux plus rapide que prévu, ralentissant la hausse des salaires.

L'emploi serait affecté par ce contexte économique dégradé, avec seulement 38 000 créations nettes en 2024 et 31 000 en 2025, un rythme nettement inférieur à celui observé en 2023 (+107 000). Les créations nettes d'emploi reprendraient en 2026 (+131 000) et 2027 (+146 000).

Le nombre de chômeurs indemnisés s'élèverait à 2,6 millions fin 2024 après avoir augmenté en 2023. Il diminuerait à partir de 2025, sous l'effet de la réforme 2023 de l'Assurance chômage. En 2026 et 2027, la conjoncture contribuerait également à ce recul, jusqu'à un effectif de 2,4 millions fin 2027.

Les dépenses d'assurance chômage augmenteraient en 2024 (44,9 Md€, contre 42,4 Md€ en 2023), portées par la hausse temporaire du nombre de chômeurs indemnisés en milieu d'année, par des ouvertures de droit associées à des salaires plus élevés et par les revalorisations des allocations décidées en 2023 et 2024 dans un contexte inflationniste. La baisse du nombre de chômeurs indemnisés entraînerait ensuite une diminution des dépenses à partir de 2025, pour atteindre 41,7 Md€ en 2027.

Les recettes de l'Assurance chômage continueraient de croître sur l'horizon de la prévision, tout en étant fortement diminuées par les moindres compensations d'exonérations décidées par l'État. Ainsi, en 2024, les recettes totales s'élèveraient à 45,3 Md€ ; elles auraient été de 47,9 Md€ sans le prélèvement de 2,6 Md€ par l'État. Les prélèvements sont plus élevés encore en 2025 (3,35 Md€) et 2026 (4,1 Md€). Aucun prélèvement n'a été annoncé concernant l'année 2027, entraînant une accélération de la prévision de recettes du régime en fin de période.

La trajectoire de désendettement de l'Unédic est fortement infléchie par ces prélèvements. En 2024, le solde financier serait proche de l'équilibre (après un solde positif de 1,5 Md€ en 2023). Entre 2025 et 2027, le solde financier du régime s'améliorerait principalement sous l'effet de la baisse des dépenses d'indemnisation. L'endettement reculerait, mais de manière bien moins rapide qu'en l'absence de prélèvements. En 2027, un niveau d'endettement de 44,3 Md€ est attendu. Sans l'intervention de l'État, il aurait été de 31,3 Md€, en dessous du niveau de la dette pré-crise Covid-19.

Note :

L'Unédic retient comme hypothèses de croissance et d'inflation les prévisions du Consensus des économistes, moyenne des prévisions d'une vingtaine d'instituts et banques, publiées chaque mois. La présente prévision repose sur la publication du Consensus des économistes parue le 10 octobre 2024.

Les effets potentiels de la loi Plein emploi prévoyant une inscription généralisée auprès de France Travail en 2025, notamment des bénéficiaires du RSA, ne sont pas intégrés dans cet exercice de prévision.

1. ENVIRONNEMENT MACROÉCONOMIQUE : UN CONTEXTE DÉGRADÉ

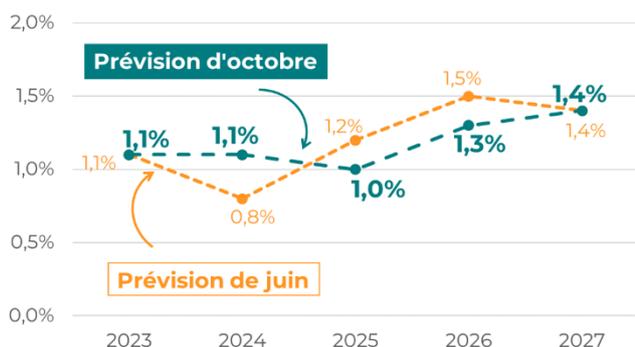
LA CROISSANCE SERAIT LIMITÉE À COURT TERME, AVANT UNE ACCÉLÉRATION À PARTIR DE 2026

En 2024, la croissance atteindrait +1,1 % selon le Consensus¹ d'octobre. Cette prévision de croissance est améliorée de 0,3 point par rapport aux anticipations connues lors de la prévision en juin dernier. Cette amélioration s'explique principalement par des révisions à la hausse de la croissance observée fin 2023 et début 2024. À l'issue du 2^e trimestre 2024, l'acquis de croissance du PIB s'élevait ainsi à +0,9 %, se rapprochant de la prévision de croissance annuelle du dernier Consensus des économistes, mais également de l'Insee et de la Banque de France (+1,1 %, après déjà +1,1 % en 2023). Ces derniers tablent en effet sur une légère accélération de la croissance au 3^e trimestre en raison de la tenue des Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris, puis sur un contrecoup négatif au 4^e trimestre 2024.

En 2025, selon le Consensus des économistes d'octobre 2024 sur lequel sont construites les présentes prévisions, l'allure de l'activité économique devrait demeurer constante et se traduire par une croissance annuelle du PIB de l'ordre de +1,0 % (*Graphique 1 et Tableau 1*). Cette prévision est cependant assortie d'une forte incertitude et pourrait être révisée à la baisse en cas d'intégration par les prévisionnistes sondés par le Consensus des effets des mesures budgétaires contenues dans le projet de loi de finances (PLF) 2025² (*Encadré 1*).

Sur le reste de l'horizon de prévision, la croissance présenterait une allure plus robuste à +1,3 % en 2026 et +1,4 % en 2027.

GRAPHIQUE 1 – HYPOTHÈSES DE CROISSANCE DU PIB



Sources : Insee pour l'observé, Consensus des économistes, prévisions financières de l'Unédic d'octobre 2024.

TABLEAU 1 – COMPARAISON DE DIFFÉRENTES SOURCES DE PRÉVISION DE PIB

Croissance du PIB en volume	2023	2024	2025	2026	2027
Unédic (Consensus d'octobre 2024)	1,1%	1,1%	1,0%	1,3%	1,4%
Gouvernement (PLFSS, octobre 2024)	1,1%	1,1%	1,1%	1,4%	1,5%
OFCE (octobre 2024)	1,1%	1,1%	0,8%		
Insee (octobre 2024)	1,1%	1,1%			
Banque de France (septembre 2024)	1,1%	1,1%	1,2%	1,5%	
Prévision Unédic de juin 2024	1,1%	0,8%	1,2%	1,5%	1,4%

Sources : Consensus des économistes, PLFSS 2025, Insee note de conjoncture, Projections macroéconomiques de la Banque de France, OFCE, prévisions financières de l'Unédic d'octobre 2024.

L'INFLATION REFLUE PLUS RAPIDEMENT QUE PRÉVU

L'inflation avait atteint un pic à +6,3 % en février 2023 (en glissement annuel) et suit une tendance baissière depuis lors pour tomber à +1,8 % en août 2024, et même à +1,2 % en septembre 2024 (en glissement annuel). Ce dernier chiffre a surpris et est attribuable au recul des prix des produits pétroliers selon l'Insee³. L'inflation recule ainsi plus rapidement que prévu. Selon le Consensus d'octobre 2024, elle devrait s'élever à +2,2 % en 2024 (après +4,9 % en 2023 ; en moyenne annuelle). Pour l'heure, le Consensus affiche une prévision d'inflation de +1,6 % pour 2025, +1,8% en 2026, puis +1,9 % en 2027 (*Graphique 2 et Tableau 2*).

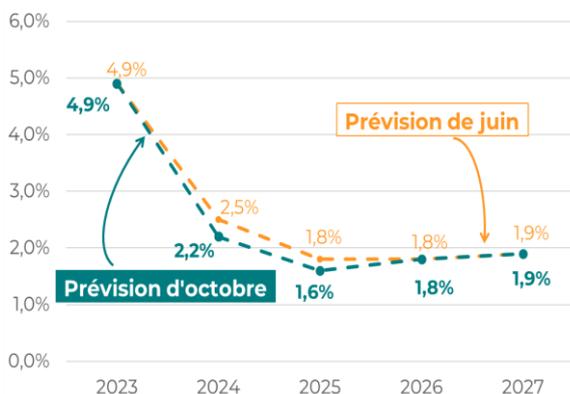
¹ Le Consensus des économistes fait la moyenne des prévisions d'une vingtaine de banques et instituts économiques.

² Le PLF 2025 a été dévoilé le 10 octobre 2024, soit le jour de publication du Consensus d'octobre qui est repris dans cet exercice de prévision. Il est vraisemblable qu'une partie des banques et instituts sondés par le Consensus n'avaient pas actualisé leur prévision pour tenir compte des effets du PLF 2025.

³ <https://www.insee.fr/fr/statistiques/8259724>.

Dans ce contexte, la Banque centrale européenne (BCE) a initié un assouplissement de sa politique monétaire avec déjà trois baisses de taux directeurs de 25 points de base (pb) respectivement en juin, septembre et octobre 2024. Les taux directeurs en zone euro restent élevés, puisque la BCE les avait augmentés de 450 pb entre mi-2022 et mi-2023. Compte tenu des prévisions d'inflation à l'échelle de la zone euro, l'assouplissement monétaire devrait se poursuivre, ce qui serait de nature à favoriser l'activité économique à moyen terme.

GRAPHIQUE 2 – HYPOTHÈSES D'INFLATION (INDICE DES PRIX À LA CONSOMMATION)



Sources : Insee pour l'observé, Consensus des économistes, prévisions financières de l'Unédic d'octobre 2024.

TABLEAU 2 – COMPARAISON DE DIFFÉRENTES SOURCES DE PRÉVISION D'INFLATION

Inflation	2023	2024	2025	2026	2027
Unédic (Consensus de octobre 2024; IPC)	4,9%	2,2%	1,6%	1,8%	1,9%
Gouvernement (PLFSS, oct. 2024 ; hors tabac)	4,8%	2,0%	1,8%	1,75%	1,75%
OFCE (octobre 2024)	4,9%	2,0%	1,5%		
Insee (octobre 2024 ; IPC)	4,9%	2,0%			
Banque de France (septembre 2024 ; IPCH)	5,7%	2,5%	1,5%	1,7%	
Prévision Unédic de juin 2024 (IPC)	4,9%	2,5%	1,8%	1,8%	1,9%

Sources : Consensus des économistes, PLFSS 2025, Insee note de conjoncture, OCDE, Projections macroéconomiques de la Banque de France, OFCE, prévisions financières de l'Unédic d'octobre 2024.

Note : IPC est l'Indice des Prix à la Consommation. L'IPCH est l'Indice des Prix à la Consommation Harmonisé, conçu en vue de comparaisons internationales.

ENCADRÉ 1 - LE RESSERREMENT BUDGÉTAIRE ANNONCÉ CONSTITUE UNE SOURCE D'ALÉA BAISSIER SUR LA PRÉVISION D'ACTIVITÉ ET D'EMPLOI

Parmi les mesures contenues dans le projet de loi de finance 2025, certaines sont susceptibles d'affecter l'Assurance chômage et le marché du travail.

S'agissant de l'Assurance chômage, on peut citer :

- Confirmation des moindres compensations de l'État sur les exonérations de cotisations patronales d'assurance chômage à hauteur de 3,35 Md€ en 2025 sur le champ des allègements généraux
- Demande aux partenaires sociaux de générer 400 M€ d'économies supplémentaires en 2025

S'agissant du marché du travail :

- Réduction des allègements généraux des branches maladie et vieillesse pour 4 Md€
- Réduction de l'enveloppe pour les politiques de l'emploi (apprentissage, emplois francs ...) de 2,1 Md€
- Réduction des aides aux entreprises pour 2,4 Md€ (rationalisation des dispositifs, lissage des engagements)
- Contribution exceptionnelle sur les bénéfices des grandes entreprises pour 8 Md€
- Modulation de la dotation à France Compétences
- Réduction des effectifs de France Travail à hauteur de 500 ETP
- Réduction des effectifs des Missions locales à hauteur de 140 ETP

Sources : PLF et PLFSS 2025

ATTERRISSAGE DE L'EMPLOI PRIVÉ EN 2024 ET 2025

L'emploi privé a enregistré +107 000 créations nettes d'emploi sur l'ensemble de l'année 2023 et le nombre de salariés dans le secteur privé s'établissait à 21,1 millions de personnes en fin d'année.

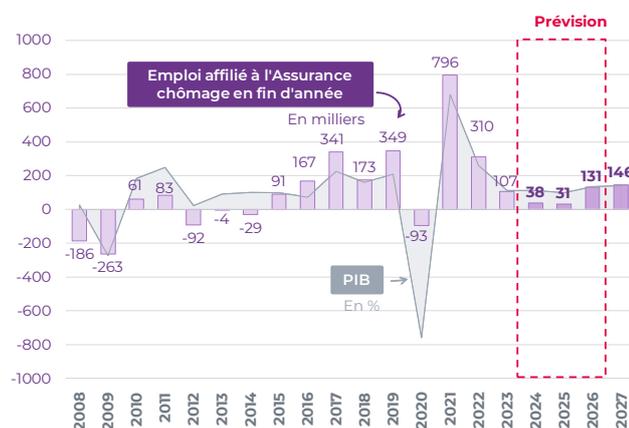
Au 1^{er} semestre 2024, les créations nettes d'emploi étaient encore positives et atteignaient +29 000. Ce rebond n'est toutefois pas homogène selon les secteurs : les effectifs progressent dans le secteur tertiaire alors que l'intérim présente une contribution négative à l'emploi salarié, avec une réduction nette de 20 000 emplois au cours de ce semestre.

L'accélération de l'activité à la suite de la tenue des Jeux Olympiques en France serait peu porteuse dans le secteur privé. Sur **l'ensemble de l'année 2024, les créations nettes d'emploi seraient limitées (+38 000 créations nettes)**. En 2025, elles présenteraient une évolution semblable avec +31 000 créations nettes d'emploi (*Graphique 3A*).

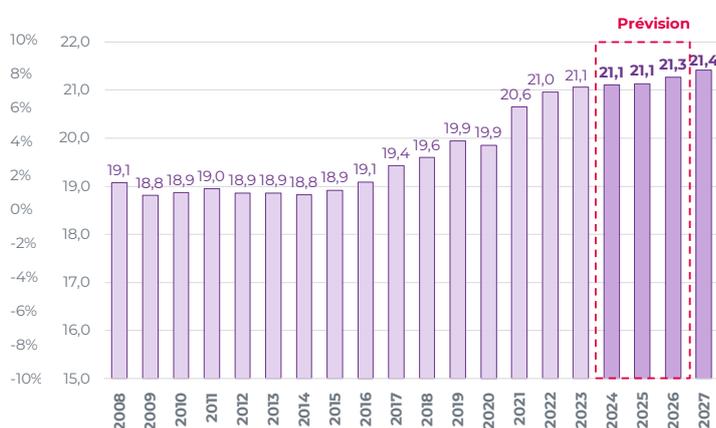
À la faveur de l'augmentation de la croissance du PIB à partir de 2026, **l'emploi privé enregistrerait +131 000 emplois nets supplémentaires en 2026 et +146 000 en 2027** pour atteindre un niveau à 21,4 millions d'emplois fin 2027 (*Graphique 3B*).

GRAPHIQUES 3A ET 3B – VARIATION ET NIVEAU D'EMPLOI AFFILIÉ À L'ASSURANCE CHÔMAGE

A – VARIATION ANNUELLE, EN MILLIERS



B – NIVEAU DE FIN D'ANNÉE, EN MILLIONS



Sources : PIB : Insee, Consensus des économistes, emploi affilié à l'Assurance chômage : prévisions financières de l'Unédic d'octobre 2024 sur la base des données d'emploi salarié coproduites par l'Insee, l'Urssaf Caisse nationale et la Dares.

Champ : emploi affilié à l'Assurance chômage. France hors Mayotte. Données CVS.

LE TAUX DE CHÔMAGE PROGRESSERAIT JUSQU'À FIN 2025 DANS UN CONTEXTE D'EMPLOI PEU FAVORABLE

La réduction du taux de chômage au sens du BIT à 7,3 % de la population active au 2^e trimestre 2024 (après 7,5 % au 1^{er} trimestre 2024) serait transitoire. **Il se rétablirait à 7,5 % fin 2024, et continuerait d'augmenter en 2025 pour finir à 7,7 % en fin d'année.** Cette trajectoire légèrement haussière s'expliquerait par la modification de la population active consécutive à la réforme des retraites, ainsi que par des créations nettes d'emploi atones à court terme.

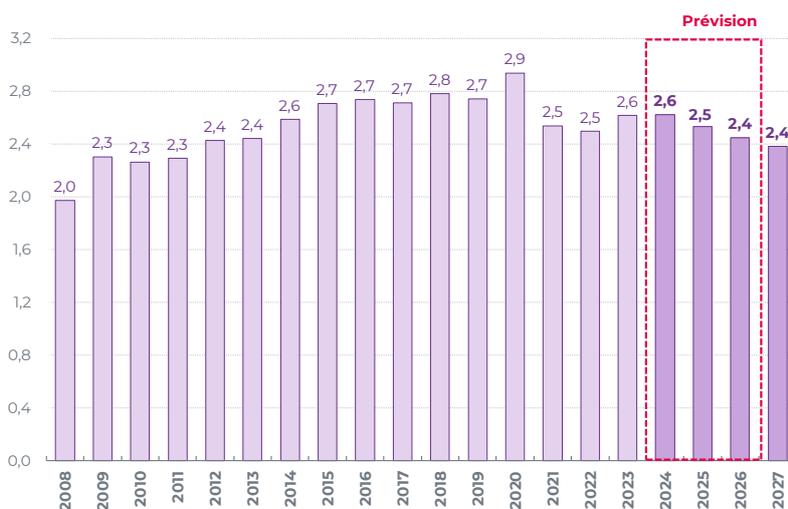
La décrue serait d'abord lente en 2026 puisque le taux de chômage s'établirait à 7,6 % en fin d'année. Elle serait plus sensible en 2027, suivant la reprise de l'emploi, de sorte que le taux de chômage BIT retomberait à 7,3 % à horizon de la prévision.

Fin 2023, le nombre de chômeurs indemnisés atteignait 2,6 millions de personnes. Après avoir augmenté durant les premiers mois de 2024, il devrait repartir à la baisse au 2^e semestre donnant lieu à une apparente stabilité si on considère uniquement les effectifs en fin d'année. Mais, en moyenne, un plus grand nombre d'allocataires devraient être indemnisés au cours de l'année 2024, ce qui alimenterait les dépenses d'allocations chômage de l'Unédic en 2024 (*cf. infra*).

Le nombre de chômeurs indemnisés amorcerait un repli en 2025 sous l'effet de la réforme 2023 de l'Assurance chômage. L'amélioration de la conjoncture en fin d'horizon de prévision contribuerait également à la baisse du nombre de chômeurs indemnisés, de sorte qu'ils baisseraient à 2,4 millions fin 2027 (*Graphique 4*).

Pour rappel, cette prévision ne tient pas compte des effets potentiels de la réforme de France Travail dans le cadre de la loi pour le Plein emploi, ni de l'inscription généralisée des demandeurs du RSA à France Travail prévue à partir du 1^{er} janvier 2025. *A priori*, l'inscription des demandeurs de RSA à France Travail pourrait avoir des effets sur le taux de chômage BIT mesuré par l'Insee, mais a priori les effets devraient être relativement faibles sur le nombre de chômeurs indemnisés par l'Assurance chômage (*Encadré 2*).

GRAPHIQUE 4 – EFFECTIFS DE CHÔMEURS INDEMNISÉS PAR L'ASSURANCE CHÔMAGE, NIVEAU EN FIN D'ANNÉE, EN MILLIONS



Sources : France Travail, prévisions financières de l'Unédic d'octobre 2024.

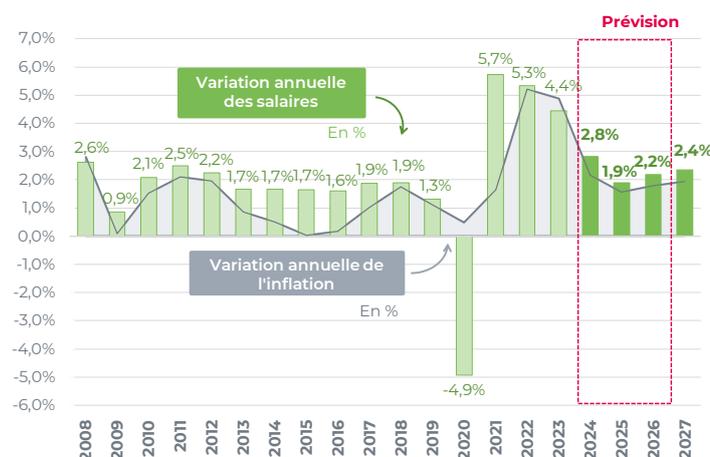
Champ : chômage indemnisé en ARE, AREF, ASP, AREP et ATI. France entière. Données CVS.

RALENTISSEMENT DES SALAIRES EN LIEN AVEC LE RECU DE L'INFLATION

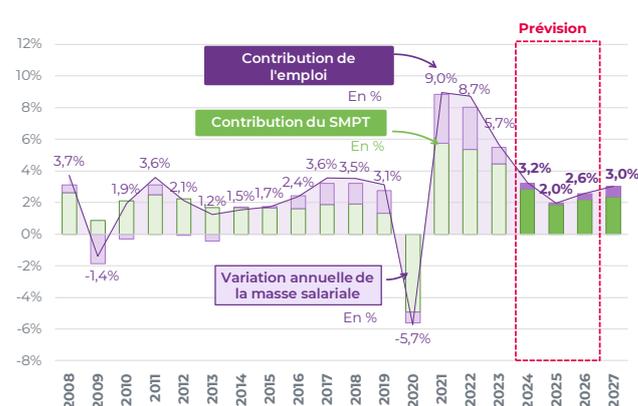
La masse salariale prévue par l'Unédic dans son exercice de prévisions macroéconomiques et financières correspond à la masse salariale soumise à cotisations sociales. Il en va de même pour la prévision réalisée par l'Unédic du salaire moyen par tête (SMPT).

En 2023, ce SMPT a augmenté de +4,4 % alors que l'inflation mesurée par l'indice des prix à la consommation a progressé à un rythme supérieur +4,9 %. À partir de 2024, l'évolution des salaires serait modérément supérieure à celle de l'inflation, permettant ainsi des gains de pouvoir d'achat pour les salariés. **En 2024, le SMPT progresserait de +2,8 %** (*Graphiques 5A et 5B*). Le recul de l'inflation en 2025 affecterait à la baisse la prévision de SMPT qui progresserait de seulement +1,9 %. **Sur le reste de l'horizon de prévision, le SMPT augmenterait de +2,2 % en 2026 puis +2,4 % en 2027.**

En 2024, la masse salariale augmenterait de +3,2 % après +5,7 % en 2023. Ce ralentissement de la croissance de la masse salariale serait attribuable d'une part au ralentissement du SMPT et, d'autre part à celui des créations d'emploi. Ces ralentissements s'accroîtraient en 2025, de sorte que la masse salariale progresserait de +2,0 % par rapport à 2024. À partir de 2026, le regain des créations d'emploi et, dans une moindre mesure, celui des salaires, confèreraient à la masse salariale une trajectoire plus favorable : +2,6 % en 2026 et +3,0 % en 2027.

GRAPHIQUE 5A – ÉVOLUTION DU SALAIRE MOYEN PAR TÊTE SOUMIS À COTISATIONS (SMPT)

Sources : Urssaf Caisse nationale, Insee, Consensus des économistes, prévisions financières de l'Unédic d'octobre 2024.

GRAPHIQUE 5B – ÉVOLUTION DE LA MASSE SALARIALE SOUMISE À COTISATIONS

Sources : UCN pour le SMPT et la masse salariale, Insee pour l'emploi, prévisions financières de l'Unédic d'octobre 2024.
Champ : masse salariale soumise à cotisations sociales du secteur concurrentiel.

TABLEAU 3 – SYNTHÈSE DES HYPOTHÈSES ET PRÉVISIONS MACROÉCONOMIQUES

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
			Prévision	Prévision	Prévision	Prévision
Croissance, Prix et Salaire						
PIB	+2,6%	+1,1%	+1,1%	+1,0%	+1,3%	+1,4%
Inflation IPC	+5,2%	+4,9%	+2,2%	+1,6%	+1,8%	+1,9%
Salaire moyen par tête (SMPT) dans le secteur concurrentiel	+5,3%	+4,4%	+2,8%	+1,9%	+2,2%	+2,4%
Emploi et masse salariale						
Emploi affilié à l'Assurance chômage						
variation en moyenne annuelle en pourcentage	+2,7%	+1,1%	+0,4%	+0,1%	+0,4%	+0,6%
niveau moyen annuel	20 805 000	21 024 000	21 102 000	21 117 000	21 195 000	21 332 000
niveau en fin d'année	20 958 000	21 065 000	21 103 000	21 134 000	21 266 000	21 411 000
glissement annuel en fin d'année	+310 000	+107 000	+38 000	+31 000	+131 000	+146 000
Masse salariale dans le secteur concurrentiel						
	+8,7%	+5,7%	+3,2%	+2,0%	+2,6%	+3,0%
Chômage						
Chômeurs indemnisés par l'Assurance chômage (ARE, AREF, ASP, AREP, ATI)						
variation en moyenne annuelle en pourcentage	-12,0%	+4,3%	+1,9%	-2,3%	-3,5%	-2,9%
niveau moyen annuel	2 473 000	2 579 000	2 629 000	2 567 000	2 477 000	2 405 000
niveau en fin d'année	2 497 000	2 618 000	2 622 000	2 532 000	2 447 000	2 382 000
glissement annuel en fin d'année	-41 000	+121 000	+4 000	-90 000	-85 000	-65 000
Taux de chômage BIT (en fin d'année)						
	7,1%	7,5%	7,5%	7,7%	7,6%	7,3%

Sources : Consensus des économistes, Insee, Urssaf, France Travail, prévisions financières de l'Unédic d'octobre 2024.

Champ : France hors Mayotte, données CVS pour l'emploi affilié et le chômage BIT ; France entière, données CVS pour les chômeurs indemnisés.

ENCADRÉ 2 : LA DIFFICILE ÉVALUATION DES EFFETS SUR L'EMPLOI ET LE CHÔMAGE DE LA MESURE RELATIVE AU RSA DE LA LOI POUR LE PLEIN EMPLOI

Ce que dit la loi du 18 décembre 2023 pour le Plein emploi à propos des bénéficiaires et des demandeurs du RSA

La loi du 18 décembre 2023 pour le Plein emploi prévoit notamment l'inscription automatique à France Travail, à compter du 1^{er} janvier 2025, de tous les bénéficiaires du RSA ainsi que des jeunes (suivis par les Missions Locales) et des personnes en situation de handicap (suivies par Cap Emploi). La totalité des personnes concernées à cette date sera inscrite sans avoir à effectuer de démarche. Il en sera de même pour toute personne demandant le RSA ou s'inscrivant auprès des Missions Locales ou de Cap Emploi (i.e. le flux des bénéficiaires à venir). France Travail centralisera la gestion administrative de ces personnes, mais leur suivi opérationnel pourra être réparti entre France Travail, les Missions locales, Cap Emploi ou encore des conseillers départementaux en fonction des profils.

Comptabilisation des bénéficiaires du RSA dans les DEFM

Une forte hausse du nombre de personnes inscrites à France Travail est donc attendue dès janvier 2025. Elle est de nature à bouleverser les séries statistiques de demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM)* collectées, traitées et publiées chaque mois par la Dares et France Travail ; c'est pourquoi un groupe de travail a été constitué dans le cadre du Conseil national de l'information statistique (Cnis) afin d'anticiper les conséquences de cette réforme sur les statistiques de DEFM. L'Unédic y a pris part et a contribué au rapport**.

Le rapport de ce groupe de travail, publié fin septembre, estime à environ 1,6 million le nombre de personnes constituant le stock de bénéficiaires du RSA (bénéficiaires en cours) ou actuellement suivies par les Missions Locales et Cap Emploi qui ne seraient pas déjà inscrites à France Travail***. Les personnes actuellement suivies par les Missions locales et Cap Emploi le resteront. En revanche les quelque 1,2 million de bénéficiaires du RSA qui ne sont actuellement pas inscrits à France Travail et le seront automatiquement à partir du 1^{er} janvier 2025 seront progressivement orientés vers France Travail ou les Conseils départementaux. En attendant leur orientation vers l'organisme qui sera leur référent pour signer leur contrat d'engagement et initier leur suivi, les nouveaux inscrits à France Travail seront comptabilisés dans une catégorie d'attente : la catégorie G. Son volume devrait progressivement se réduire à mesure que les équipes de l'opérateur et les conseillers départementaux se saisiront des dossiers et orienteront les personnes vers les catégories de demandeurs d'emploi usuelles A à E si elles relèvent des parcours « pro » ou « social pro ».

En cas de freins périphériques à l'emploi prégnants, elles seront orientées en parcours « social » et enregistrées dans une nouvelle catégorie (catégorie F).

Le volume de personnes en catégorie G devrait ainsi se réduire progressivement à mesure que les autres augmenteront. La loi pour le Plein emploi prévoit une montée en charge de 2 ans. Cependant, cette catégorie continuera à être employée pour accueillir les flux de nouveaux demandeurs d'emploi et/ou du RSA.

Tant qu'ils seront enregistrés en catégorie d'attente (catégorie G), les nouveaux inscrits ne seront pas soumis à l'actualisation mensuelle auprès de France Travail et n'exerceront pas les heures d'activité prévues par la loi pour le Plein emploi.

Des textes d'application en attente

La loi Plein emploi de 2023 s'accompagne de décrets d'application et d'arrêtés déclinant les aspects opérationnels nécessaires à son application. Certains de ces aspects doivent encore être formalisés par arrêté ou décret, de sorte que certaines informations indispensables à l'évaluation des effets de cette loi sur la population active, l'emploi ou le taux de chômage sont encore attendues à ce jour.

Effets potentiels de cette réforme sur la population active, le taux de chômage et l'emploi

Le taux de chômage est estimé chaque trimestre par l'Insee à partir de l'Enquête emploi qu'elle produit. Il est déterminé à l'aide de critères définis par le Bureau international du travail (BIT). Cette notion ne recoupe que partiellement la notion d'inscrit à France Travail****. Néanmoins, l'inscription généralisée des demandeurs du RSA qui vise une augmentation de l'emploi pourrait avoir des effets sur le taux de chômage.

Le lien entre inscription à France Travail et passage du statut de non actif à actif au sens de l'Enquête emploi n'est pas automatique. *A fortiori* encore moins s'agissant de bénéficiaires du RSA inscrits à France Travail au 1^{er} janvier 2025 sans avoir accompli quelque démarche que ce soit pour cela. On estime que cette inscription, suivie de leur enregistrement en catégorie G, ne devrait pas à elle seule modifier leur perception de leur situation. En revanche, cela pourrait évoluer lors de leur convocation par France Travail pour signer leur contrat d'engagement. S'ils sont orientés en parcours « pro » ou « social pro » et donc dans une des catégories A à E, ils devront alors effectuer 15 à 20 heures d'activité par semaine et s'actualiser auprès de France Travail chaque mois. Ce nouveau paramètre est susceptible d'amener les bénéficiaires du RSA inscrits à France Travail à modifier leur façon de répondre à l'Enquête emploi de l'Insee et donc à être comptabilisés par l'Insee parmi les personnes en emploi ou au chômage. Il est vraisemblable qu'une partie d'entre eux rejoindront dans un premier temps au moins les personnes comptabilisées comme chômeuses, augmentant le taux de chômage. Cette évolution serait progressive au fur et à mesure que les équipes de France Travail et les conseillers départementaux traiteront les dossiers de la catégorie d'attente (catégorie G).

Parmi les 1,2 million de bénéficiaires du RSA qui seront inscrits à France Travail le 1^{er} janvier 2025, une fraction sera orientée en parcours social (catégorie F) et devrait probablement rester inactive au sens de l'Enquête emploi, ce qui sera sans effet sur la mesure de l'emploi et du taux de chômage.

Cette réforme a été conçue notamment pour ramener les bénéficiaires du RSA vers l'emploi. Même s'ils redeviennent actifs, leur accès à l'emploi dépendra notamment de la conjoncture. En outre, l'effet sur l'emploi net dépendra aussi d'un effet de substitution que pourraient exercer ces nouveaux actifs sur ceux qui étaient déjà présents sur le marché du travail. De sorte que l'effet sur le niveau de l'emploi est difficile à anticiper.

Effets potentiels sur le chômage indemnisé

On ne peut exclure que certains bénéficiaires du RSA nouvellement inscrits à France Travail à compter du 1^{er} janvier 2025 disposent de droits à l'Assurance chômage dont ils n'avaient pas été informés ou auxquels ils n'avaient pas recouru par le passé.

Leur inscription à France Travail pourrait induire de nouvelles demandes d'allocation, ce qui pourrait se traduire par une augmentation des dépenses de l'Unédic. De fait, la Dares estime que 10 % des bénéficiaires du RSA non-inscrits à France Travail occupent un emploi*****. Certains pourraient prétendre à une indemnité chômage en cas de perte d'emploi. Les dépenses supplémentaires correspondantes devraient être relativement modestes compte tenu des conditions de ressources associées à l'octroi du RSA*****.

* Les demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) sont les personnes inscrites à France Travail et ayant une demande en cours au dernier jour du mois. Actuellement, ces demandeurs sont répartis en 5 catégories de : A, B, C, D et E.

** [Conséquences de la mise en place de la loi « Pour le plein emploi » sur les statistiques de demandeurs d'emploi](#)

*** Le rapport du Cnis précité estime que 40 % des quelques 2 millions de bénéficiaires du RSA seraient déjà inscrits à France Travail.

**** [Appariement entre l'enquête Emploi et le fichier Historique de Pôle emploi sur la période 2012-2017 - Méthode et premiers résultats](#)

***** [Bénéficiaires du RSA et inscription à France Travail : parcours sur une année](#)

***** [Les allocataires de l'Assurance chômage perçoivent-ils des minima sociaux ? | Unédic.org \(unedic.org\)](#)

2. SITUATION FINANCIÈRE 2024-2027 : LA DÉGRADATION DE LA CONJONCTURE PÈSERAIT SUR LE DÉSENDETTEMENT DE L'UNÉDIC

BAISSE DES DÉPENSES D'ALLOCATION CHÔMAGE À PARTIR DE 2025

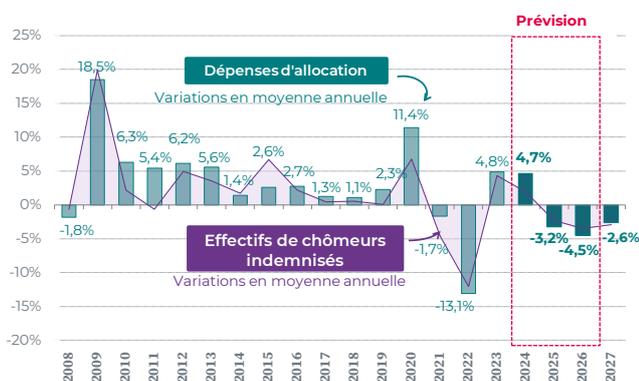
En raison de la hausse du chômage, le nombre de personnes indemnisées à l'Assurance chômage a été plus important en 2023. Par conséquent, les dépenses d'allocation ont augmenté, s'élevant à 35,0 Md€ après 33,4 Md€ en 2022.

Les dépenses d'allocation poursuivraient cette tendance en 2024 en raison de la hausse transitoire du nombre de chômeurs indemnisés. Par ailleurs, le contexte inflationniste a fortement affecté à la hausse la trajectoire des salaires nominaux. Ainsi, on observerait en prévision des ouvertures de droit avec des montants d'allocations plus élevés du fait de ces hausses de salaires. La hausse des dépenses d'allocation reflète aussi les effets des deux revalorisations d'allocation décidées en 2023 et celle décidée en 2024⁴. En résumé, **les dépenses d'allocation et aides augmenteraient à nouveau en 2024 et s'établiraient à 36,9 Md€ (Graphiques 6A et 6B).**

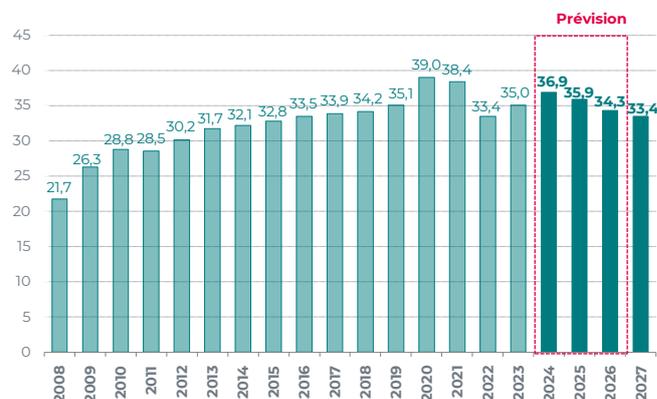
Dès le 2^e semestre 2024, sous l'effet d'une poursuite de la montée en charge de la réforme 2023, le nombre de chômeurs indemnisés entamerait une baisse qui se poursuivrait tout du long de l'horizon de prévision. Cela engendrerait une baisse des dépenses à partir de 2025, qui serait amplifiée par les changements réglementaires intervenus en 2021 et 2023. Les dépenses atteindraient ainsi 33,4 Md€ fin 2027.

GRAPHIQUES 6A ET 6B – DÉPENSES D'ALLOCATION CHÔMAGE ET AIDES

A – VARIATION ANNUELLE EN %



B – NIVEAU, EN MD€



Sources : France Travail, Unédic, prévisions financières de l'Unédic d'octobre 2024.

Champ : France entière.

⁴ Pour rappel, en 2023 le Conseil d'administration de l'Unédic a voté deux revalorisations des allocations chômage : une revalorisation extraordinaire de +1,9 % au 1^{er} avril 2023 et une revalorisation de +1,9 % également au 1^{er} juillet 2023. Une revalorisation de 1,2 % a également été votée et pris effet au 1^{er} juillet 2024. Elles sont prises en compte dans cette prévision. Nos prévisions intègrent par ailleurs, pour les années à venir, des hypothèses de revalorisation qui ne préjugent pas des prochaines décisions du Conseil d'administration de l'Unédic. Ainsi, en prévision, nous retenons pour les prochaines années une hypothèse de revalorisation de +0,6 %, cette hypothèse correspond à la moyenne sur 5 ans des revalorisations intervenues avant 2022.

LES DEPENSES TOTALES DU REGIME SUIVRAIENT LA TRAJECTOIRE DES DEPENSES D'ALLOCATION

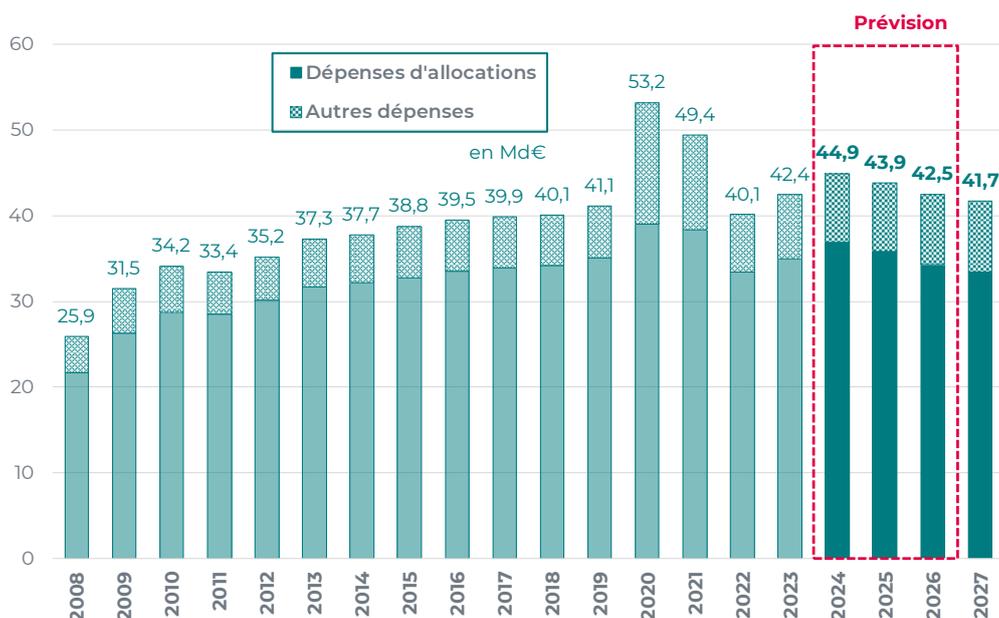
L'Unédic ne finance pas seulement l'indemnisation des demandeurs d'emploi mais également une grande partie du fonctionnement de France Travail, des points de retraite complémentaire des allocataires indemnisés, ainsi que l'activité partielle (financement d'un tiers des indemnités versées aux employeurs).

La contribution Unédic au financement de l'opérateur France Travail à hauteur de 11 % des contributions d'assurance chômage de l'exercice N-2 et est calculée sur les recettes avant application des moindres compensations des allègements généraux (ou prélèvements État). En rapportant le financement de l'opérateur aux contributions effectivement perçues par l'Unédic, le taux correspondrait donc plutôt à 11,5% des recettes en 2025, 11,6 % en 2026 et 11,8 % en 2027.

À ces postes de dépenses s'ajoutent également les intérêts liés à la gestion financière du régime, qui augmentent légèrement dans un contexte de hausse de taux et de diminution des capacités de financement du régime en lien avec les prélèvements de l'État.

L'ensemble de ces postes constituent les dépenses totales de l'Unédic, qui suivent globalement une trajectoire similaire aux dépenses d'indemnisation (*Graphique 7*). **Après 40,1 Md€ en 2022, les dépenses totales de l'Unédic ont progressé à 42,4 Md€ en 2023. En 2024, elles continueraient à augmenter pour atteindre 44,9 Md€, avant d'entamer une baisse à partir de 2025 pour atteindre 41,7 Md€ fin 2027** (*Tableau 4*).

GRAPHIQUE 7 – DÉPENSES TOTALES, DONT DÉPENSES D'ALLOCATION CHÔMAGE ET AIDES, EN MDE



Source : Unédic, prévisions financières de l'Unédic d'octobre 2024.

Champ : France entière.

LES RECETTES CONTINUERAIENT DE CROITRE MALGRÉ LES MOINDRES COMPENSATIONS D'ALLÈGEMENTS GÉNÉRAUX

En application de la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2024, l'arrêté du 27 décembre 2023 précise que **le financement de France Compétences et France Travail se traduira par des moindres compensations d'exonérations de 12,05 Md€ sur les recettes de l'Assurance chômage de 2023 à 2026** : 2,0 Md€ en 2023, 2,6 Md€ en 2024, 3,35 Md€ en 2025 et 4,1 Md€ en 2026. L'arrêté ne mentionne pas de montant pour 2027. Pour l'Unédic, ces dispositions se concrétisent par de moindres compensations sur les allègements généraux de cotisations patronales, c'est-à-dire par une réduction des recettes.

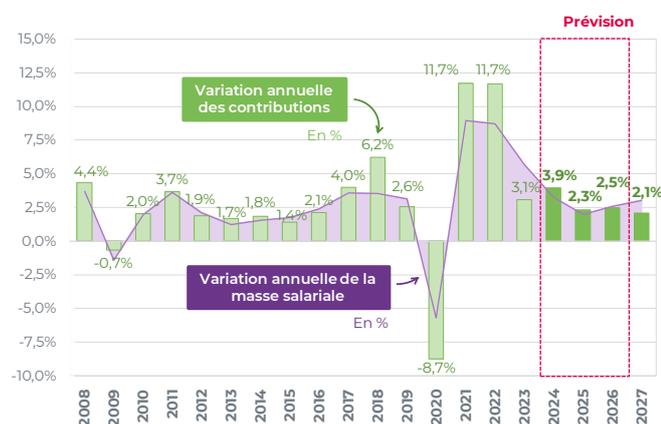
Ces moindres compensations (ou prélèvements État) perturbent la lecture que l'on peut faire des recettes du régime d'assurance chômage, qui tendent généralement à suivre les évolutions de la masse salariale. En 2023, malgré une hausse de +5,7 % de la masse salariale, les recettes de l'Unédic ont diminué de 0,5 Md€. Ce découplage entre l'évolution de la masse salariale et l'évolution des recettes se maintiendrait en prévision, étant donné que les moindres compensations sont prévues jusqu'en 2026.

En l'absence de ces moindres compensations, notre prévision de masse salariale se traduirait par une trajectoire haussière des contributions d'Assurance chômage (Graphiques 8A et 8B). La prise en compte de ces moindres compensations conduit à des progressions beaucoup plus modestes des recettes et ce jusqu'en 2026, aucun prélèvement n'ayant été annoncé ensuite (Graphique 9). Néanmoins, les contributions d'assurance chômage augmentent, de sorte que malgré ces moindres compensations, les recettes de l'Unédic conserveraient une trajectoire légèrement positive jusqu'en 2026. Après 44,0 Md€ en 2023, les recettes de l'Unédic s'élèveraient ainsi à 45,3 Md€ en 2024, 45,6 Md€ en 2025, 46,0 Md€ en 2026 et 51,1 Md€ en 2027 en l'absence de prélèvement prévu.

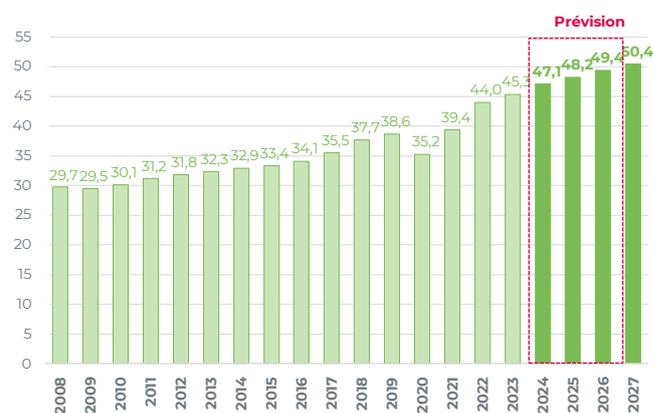
À noter : ces prévisions reposent sur l'hypothèse du maintien d'une compensation intégrale de la suppression de la part salariale des contributions d'assurance chômage par une quote-part de 1,47 point de CSG Activité à partir de 2025.

GRAPHIQUES 8A ET 8B – CONTRIBUTIONS D'ASSURANCE CHÔMAGE HORS PRÉLÈVEMENTS ÉTAT

A – VARIATION ANNUELLE EN %



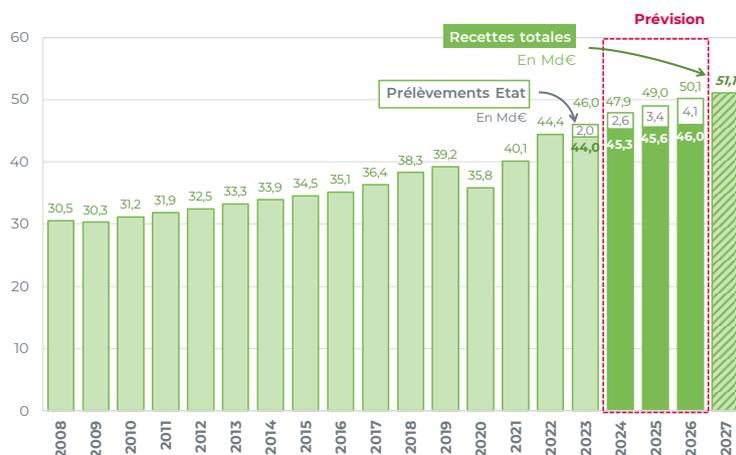
B – NIVEAU, EN MD€



Sources : Urssaf Caisse nationale, Unédic, prévisions financières de l'Unédic d'octobre 2024.

Champ : masse salariale soumise à cotisations sociales du secteur concurrentiel.

GRAPHIQUE 9 – RECETTES TOTALES DE L'ASSURANCE CHÔMAGE AVEC PRÉLÈVEMENTS ÉTAT, EN MD€



Source : Unédic, prévisions financières de l'Unédic d'octobre 2024.

Note : les recettes de 2027 sont estimées sous l'hypothèse qu'aucun prélèvement État ne sera effectué cette année-là.

LE SOLDE FINANCIER SERAIT QUASI NUL EN 2024 PUIS REPRENDRAIT UNE DYNAMIQUE À LA HAUSSE À PARTIR DE 2025

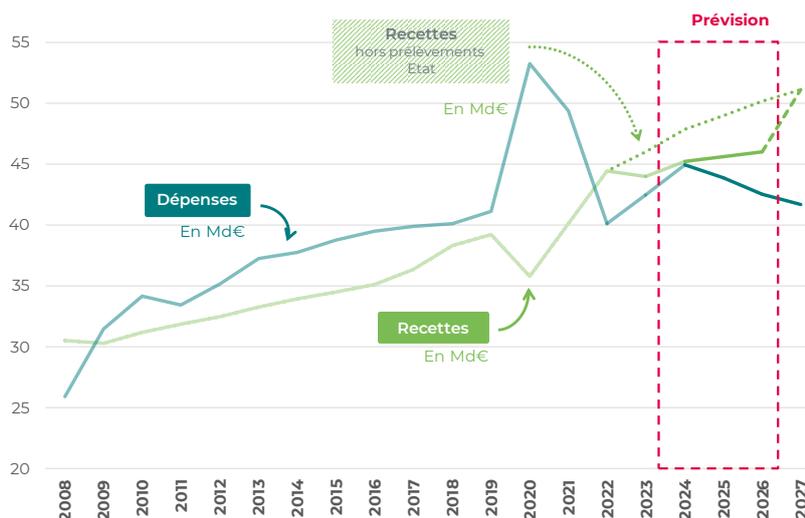
En 2023, le solde financier du régime d'assurance chômage s'est établi à +1,5 Md€ (après +4,3 Md€ en 2022) (*Graphique 10*). Cette réduction du solde financier s'explique par une baisse des recettes de près de 0,5 Md€ (en lien avec les prélèvements de l'État) et une hausse des dépenses de l'ordre de 2,3 Md€.

En 2024, le solde financier du régime diminuerait à nouveau pour atteindre 0,3 Md€. Cette réduction du solde s'explique par une hausse des dépenses de l'ordre de 2,5 Md€, plus marquée que celle des recettes (+1,3 Md€), amoindries par les prélèvements État.

De 2025 jusqu'en 2027, le solde financier du régime d'assurance chômage reviendrait sur une trajectoire haussière, principalement sous l'effet de la baisse des dépenses d'indemnisation. Ainsi, le solde financier atteindrait 1,8 Md€ en 2025, puis 3,5 Md€ en 2026. Sous l'hypothèse d'absence de prélèvement État en 2027 et d'une trajectoire de croissance de PIB à +1,4 %, le solde atteindrait 9,4 Md€ en 2027 (*Graphique 11*).

Exprimées en pourcentage du PIB, les recettes de l'Unédic représenteraient 1,5 % du PIB en 2024. Elles se maintiendraient à ce niveau sur le reste de l'horizon de prévision. En revanche, sous l'effet de la croissance économique et des réformes d'assurance chômage intervenues en 2021 et 2023, les dépenses présenteraient une trajectoire à la baisse pour atteindre 1,3 % du PIB, soit un ratio inédit depuis 2008 (*Graphique A en annexe*).

GRAPHIQUE 10 – RECETTES ET DÉPENSES DE L'ASSURANCE CHÔMAGE, EN MD€



Source : Unédic, prévisions financières de l'Unédic d'octobre 2024.

Note : les recettes de 2027 sont estimées sous l'hypothèse qu'aucun prélèvement État ne sera effectué cette année-là.

GRAPHIQUE 11 – SOLDE FINANCIER DE L'ASSURANCE CHÔMAGE, EN MD€



Source : Unédic, prévisions financières de l'Unédic d'octobre 2024.

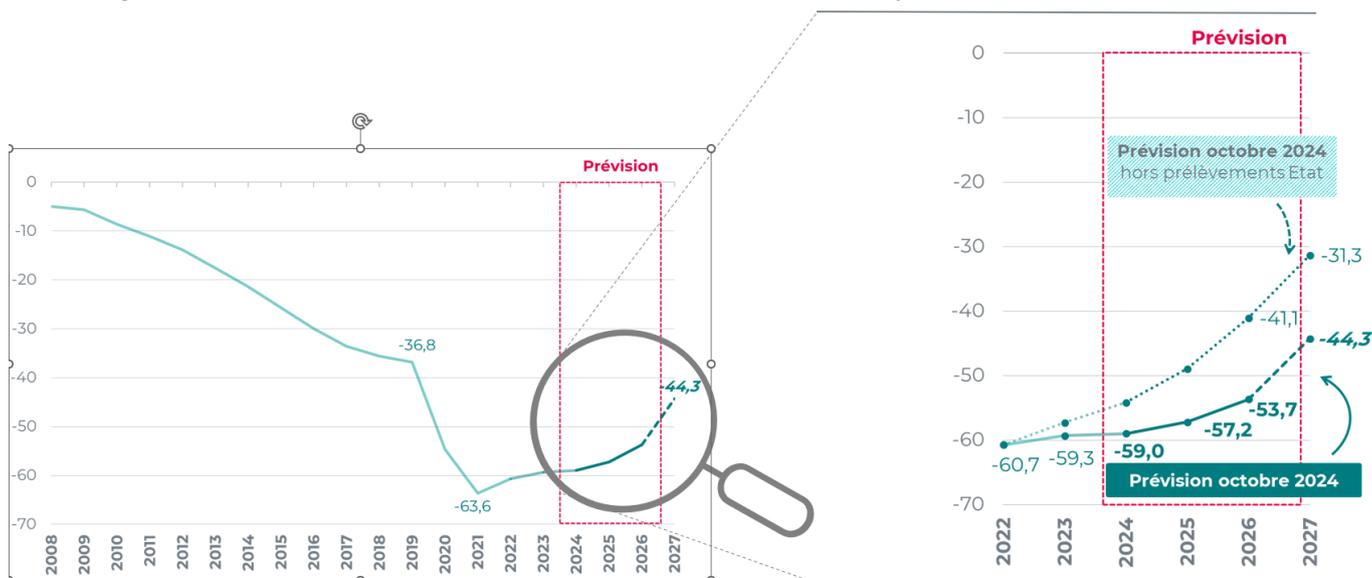
Note : le solde financier de 2027 est estimé sous l'hypothèse qu'aucun prélèvement État ne sera effectué cette année-là.

APRÈS UNE PAUSE EN 2024, L'UNÉDIC POURSUIVRAIT SON DÉSENDETTEMENT

En raison du montant des prélèvements État, la dette du régime resterait quasi équivalente en 2024 par rapport à 2023. À partir de 2025, la phase de désendettement de l'Unédic reprendrait (*Graphique 12*). **Sous l'hypothèse de l'absence de prélèvements État en 2027 et d'une croissance du PIB à +1,4 %, l'endettement atteindrait 44,3 Md€ fin 2027** et serait réduit de près d'un tiers par rapport au niveau observé à la fin de l'année 2022.

Sans prélèvements de l'État sur l'ensemble de la période, l'endettement aurait été réduit de près de moitié et atteindrait 31,3 Md€ fin 2027, soit inférieur au niveau de la dette pré-crise Covid-19.

GRAPHIQUE 12 – ENDETTEMENT DU RÉGIME D'ASSURANCE CHÔMAGE, EN MD€

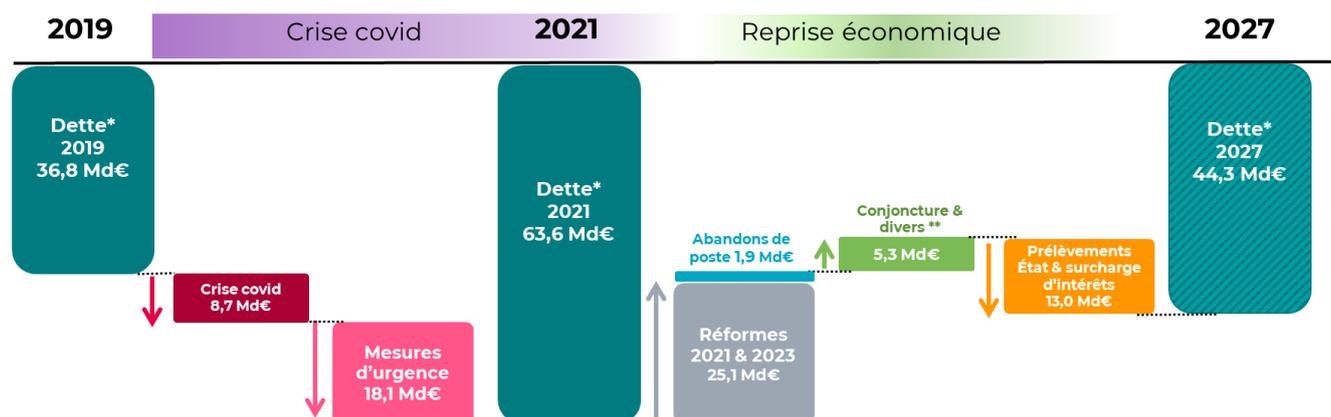


Source : Unédic, prévisions financières de l'Unédic d'octobre 2024.

Note : la dette financière nette de 2027 est estimée sous l'hypothèse qu'aucun prélèvement État ne sera effectué cette année-là.

L'endettement reculerait donc, mais de manière bien moins rapide qu'en l'absence de prélèvements. Dans les faits, la dette du régime était passée de 36,8 Md€ fin 2019 à 63,6 Md€ fin 2021 en raison de la crise Covid et des mesures d'urgence (activité partielle, etc.) (*Schéma 1*). Depuis lors, la dette a amorcé une décrue et poursuivrait en ce sens d'ici 2027, sous l'effet conjugué des changements réglementaires (réformes 2021 et 2023, réforme des abandons de poste) et de la conjoncture. Les prélèvements État pour le financement de France Travail et de France Compétences (12,05 Md€ de 2023 à 2026) et les dépenses d'intérêts supplémentaires liées à ces prélèvements (0,9 Md€ sur la période 2023-2027, cf. *infra*) alourdiraient au contraire la dette de l'Unédic.

SCHÉMA 1 – CONTRIBUTIONS À LA DETTE DU RÉGIME



* Dette financière nette

** Transformations du marché du travail : réforme des retraites, baisse de l'activité partielle, etc.

Source : Unédic, prévisions financières de l'Unédic d'octobre 2024.

Note : la dette financière nette de 2027 est estimée sous l'hypothèse qu'aucun prélèvement État ne sera effectué cette année-là.

TABLEAU 4 – RECETTES ET DÉPENSES DE L'UNÉDIC POUR LES ANNÉES 2021 À 2027

En milliards d'euros, au 31 décembre	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
				Prévision	Prévision	Prévision	Prévision
Recettes	40,1	44,4	44,0	45,3	45,6	46,0	51,1
Contributions d'Assurance chômage	39,4	44,0	43,3	44,5	44,8	45,3	50,4
dont Contributions principales après prélèvements Etat	24,7	27,7	26,6	27,2	26,9	26,9	31,5
Contributions principales	24,7	27,7	28,6	29,8	30,3	31,0	31,5
Prélèvements Etat			-2,0	-2,6	-3,4	-4,1	
dont Contribution Sociale Généralisée (CSG)	14,7	16,2	16,8	17,3	17,9	18,4	18,9
Autres recettes	0,8	0,5	0,7	0,7	0,8	0,7	0,7
Dépenses	49,4	40,1	42,4	44,9	43,9	42,5	41,7
Allocations brutes et aides*	38,4	33,4	35,0	36,9	35,9	34,3	33,4
Activité partielle	3,9	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Caisses de retraite	2,6	2,2	2,4	2,4	2,4	2,3	2,3
Autres dépenses	4,5	4,3	4,9	5,5	5,6	5,8	6,0
dont financement France Travail**	4,3	3,9	4,3	4,8	5,0	5,2	5,3
dont dépenses nettes d'intérêt	0,2	0,4	0,5	0,6	0,5	0,5	0,5
Solde financier	-9,3	4,3	1,5	0,3	1,8	3,5	9,4
Dette financière nette***	-63,6	-60,7	-59,3	-59,0	-57,2	-53,7	-44,3

* Notamment : Arce, prime CSP

** Sous l'hypothèse d'un maintien du financement de France Travail à hauteur de 11 % avant prélèvements État.

*** Dette financière nette hors compte courant de France Travail. À noter : la dette financière nette figurant dans le tableau pour les années allant jusqu'à 2023 correspond à celle figurant dans le rapport financier de l'Unédic.

Source : Unédic, prévisions financières de l'Unédic d'octobre 2024.

Note : les recettes, le solde financier et la dette financière nette de 2027 sont estimés sous l'hypothèse qu'aucun prélèvement État ne sera effectué cette année-là.

DES DÉPENSES D'INTÉRÊTS ACCRUES

Après deux années de forte sollicitation des marchés financiers en réponse aux besoins liés à la crise Covid-19 en 2020 et 2021, mais dans un contexte de taux bas, la dette de l'Unédic s'est stabilisée. Ainsi, le recours à l'émission de dette nouvelle de moyen et long terme a depuis été limité, avec 1,0 Md€ de dette obligataire nouvelle au format « Social Bond » chaque année en 2022, 2023 et 2024. Cependant, alors qu'en 2022 le remboursement des emprunts de moyen et long terme a pu être effectué grâce aux ressources propres du régime, cela n'est plus le cas depuis 2023 du fait des prélèvements de l'État. En conséquence, le Conseil d'administration de l'Unédic a décidé en juin 2024 d'augmenter le programme de financement obligataire à 4 Md€ pour l'année 2025.

Pour rappel, la gestion du régime s'inscrit dans un modèle contracyclique qui contribue à amortir les effets des fluctuations du cycle de croissance sur l'économie en s'endettant lors des périodes de déficit (en bas de cycle), puis en se désendettant lors des périodes d'excédent (en haut de cycle). Dans la période actuelle, il est donc important de désendetter le régime pour assurer son équilibre de long terme et ainsi régénérer les capacités d'amortisseur économique et social de l'Assurance chômage.

Le contexte de taux d'intérêt continue également de peser sur les finances de l'Unédic, du fait des politiques monétaires mises en place depuis 2022 dans les grandes zones économiques mondiales dans le but d'endiguer l'inflation. En zone euro, la Banque centrale européenne (BCE) a augmenté ses taux directeurs de 450 points de base entre juillet 2022 et septembre 2023, portant ainsi le taux de rémunération des dépôts, qui fait référence sur les marchés monétaires, à 4,0 %. L'année 2024 marque cependant le début du cycle de baisses de taux directeurs en zone euro, la BCE ayant déjà procédé à trois baisses de 25 points de base, ramenant ainsi son principal taux directeur à 3,25 %. Le pilotage financier de l'Unédic, défini par les partenaires sociaux, permet de limiter l'exposition aux risques de refinancement et de taux, mais seul le désendettement permettra de ne pas subir l'impact des taux élevés.

Les prélèvements de l'État sur des recettes de l'Assurance chômage pour financer France Compétences et France Travail amputant la capacité de désendettement du régime, **l'Unédic recourt de manière accrue aux marchés financiers dans un contexte cette fois de taux d'intérêt élevés, engendrant ainsi une hausse des dépenses nettes d'intérêt supplémentaires qui représenterait au total 0,9 Md€ sur la période 2023-2027.**

Les dépenses nettes d'intérêt de l'Unédic devraient au total représenter 0,6 Md€ en 2024, puis 0,5 Md€ en 2025, 2026 et 2027, soit environ 1 % des recettes de l'Unédic sur la période (*Tableau 5*).

TABLEAU 5 – PROGRAMME D'AMORTISSEMENT DE LA DETTE DE L'UNÉDIC, EN MD€

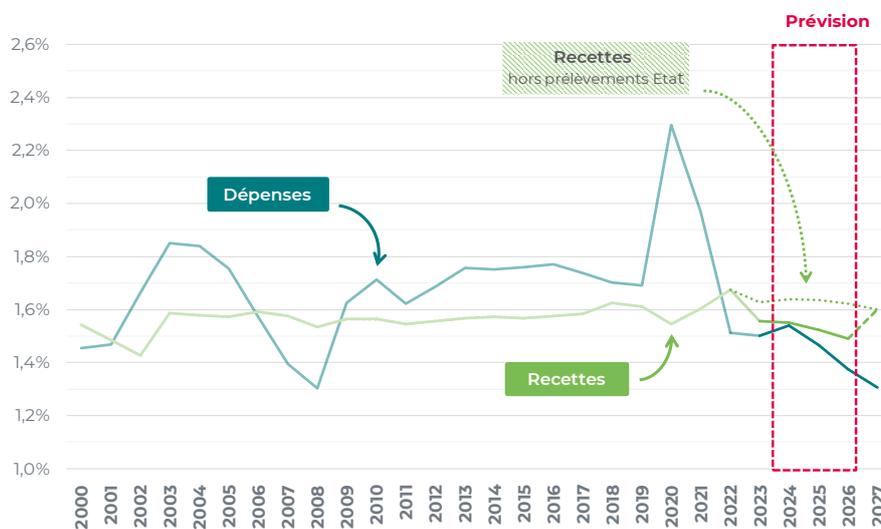
	2024	2025	2026	2027
Solde financier avant variation des financements	0,3	1,8	3,5	9,4
Variation de l'encours de dette moyen/long terme	-3,1	1,0	-3,3	-4,3
<i>Nouvelles émissions de dette moyen/long terme</i>	<i>1,0</i>	<i>4,0</i>	<i>3,0</i>	<i>1,0</i>
<i>Remboursements de dette moyen/long terme</i>	<i>4,1</i>	<i>3,0</i>	<i>6,3</i>	<i>5,3</i>
Variation de l'encours de dette court terme	2,8	-2,8	-0,3	-5,2
Variation de l'encours de trésorerie	0,0	0,0	0,0	0,0
Variation de l'endettement net	-0,3	-1,8	-3,5	-9,4
Endettement net	59,0	57,2	53,7	44,3

Source : Unédic, prévisions financières de l'Unédic d'octobre 2024.

Note : les recettes, le solde financier et la dette financière nette de 2027 sont estimés sous l'hypothèse qu'aucun prélèvement État ne sera effectué cette année-là.

ANNEXE – DÉPENSES ET RECETTES EN % DU PIB ET SOLDE EN MOIS DE RECETTES

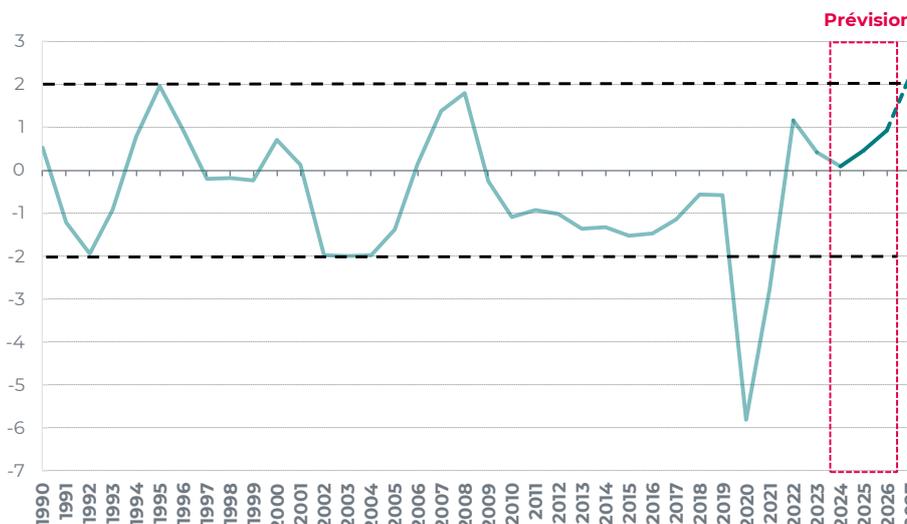
GRAPHIQUE A – DÉPENSES ET RECETTES DE L'ASSURANCE CHÔMAGE, EN % DU PIB



Sources : Insee, Unédic, prévisions financières de l'Unédic d'octobre 2024.

Note : les recettes de 2027 sont estimées sous l'hypothèse qu'aucun prélèvement État ne sera effectué cette année-là.

GRAPHIQUE B – SOLDE FINANCIER DE L'ASSURANCE CHÔMAGE, EXPRIMÉ EN MOIS DE RECETTES



Source : Unédic, prévisions financières de l'Unédic d'octobre 2024.

Note : le solde financier de 2027 est estimé sous l'hypothèse qu'aucun prélèvement État ne sera effectué cette année-là.



SITUATION FINANCIÈRE DE L'ASSURANCE CHÔMAGE 2024-2027

22 octobre 2024

Laure Baquero, Boris Koehler,
Gaëtan Stephan, Yann Desplan,
Emilie Daudey, Lara Muller

Unédic

4, rue Traversière 75012 Paris
T. +33 1 44 87 64 00

unedic.org    