

Rapport financier



Sommaire

Unédic

Rapport financier
2024

Direction de la publication
Christophe Valentin

Direction éditoriale
Direction de l'information
et de la communication

Conception éditoriale
AndJOY

**Conception et
réalisation graphique**
BA-BA (www.ba-ba.fr)

Illustrations
Three Koma/Marie Bastille

Impression
Iropa

Dépôt légal
Juillet 2025
ISSN 0997-1351

PAGE 4

Rapport de gestion du Directeur général



PAGE 14

États financiers



PAGE 18

1. FAITS CARACTÉRISTIQUES DE L'EXERCICE

1.1	Les mesures légales et réglementaires	P. 20
1.2	Dispositifs communs État-Unédic	P. 23
1.3	Financement de l'Assurance chômage	P. 24
1.4	Relations entre Pôle emploi et l'Unédic	P. 30
1.5	Relations financières avec les opérateurs du recouvrement	P. 32
1.6	Revalorisation des allocations d'assurance chômage	P. 33
1.7	Nouvelle convention Cnav-Unédic-France Travail	P. 34
1.8	Nouvelle convention Unédic-CMRC	P. 34



PAGE 35

2. PRINCIPES, RÈGLES ET MÉTHODES COMPTABLES

2.1	Principes généraux	P. 35
2.2	Prestations chômage	P. 35
2.3	Prestations d'activité partielle	P. 36
2.4	Contributions et autres financements	P. 37
2.5	Autres éléments	P. 41
2.6	Relations financières avec les tiers	P. 42



PAGE 44

3. ÉVÉNEMENTS POST-CLÔTURE

3.1	Déploiement de la convention du 15 novembre 2024 relative à l'assurance chômage	P. 44
3.2	Acquisition de droits à l'assurance chômage au titre des contrats d'emploi pénitentiaire	P. 45
3.3	Poursuite du déploiement de la loi n° 2023-1196 du 18 décembre 2023 pour le plein emploi	P. 45
3.4	Création de l'APLD-rebond (APLD-R)	P. 46
3.5	Avenant n°10 à la convention du 26 janvier 2015 relative au contrat de sécurisation professionnelle (CSP)	P. 46
3.6	Pilotage et financement du contrat de sécurisation professionnelle	P. 46
3.7	Nouvelle convention CCMSA-Unédic-AGS-France Travail	P. 47
3.8	Émissions d'obligations	P. 47

3.9	Sortie de l'AGFPN	P. 48
3.10	Nouvelle convention bipartite France Travail-Unédic	P. 48



PAGE 49

4. ANALYSE DU BILAN

4.1	Analyse de l'actif du bilan	P. 49
4.2	Analyse du passif du bilan	P. 53



PAGE 59

5. ANALYSE DU COMPTE DE RÉSULTAT

5.1	Gestion technique	P. 59
5.2	Gestion administrative	P. 64
5.3	Gestion financière	P. 66
5.4	Résultat exceptionnel	P. 66
5.5	Impôts sur les sociétés	P. 66
5.6	Résultat de l'exercice	P. 66



PAGE 67

6. INFORMATIONS COMPLÉMENTAIRES

6.1	Estimation des prestations qui seraient à verser aux allocataires indemnisés à la clôture de l'exercice	P. 67
6.2	Estimation des prestations restant à verser par l'Assurance chômage aux allocataires indemnisés à la clôture de l'exercice	P. 67
6.3	Estimation des prestations restant à verser par l'Assurance chômage aux allocataires bénéficiant d'un maintien d'indemnisation	P. 68
6.4	Estimation de l'engagement financier total	P. 68
6.5	Engagements hors bilan liés à l'activité partielle	P. 68
6.6	Les données d'entrée	P. 68
6.7	Évaluation des engagements hors bilan et mise en cohérence avec les charges à payer et provisions pour charges	P. 69
6.8	Garantie explicite de l'Unédic de l'emprunt ontracté par l'AGS	P. 69
6.9	Effectifs de l'Assurance chômage	P. 70
6.10	Opérations faites pour le compte de tiers	P. 71
6.11	Honoraires des commissaires aux comptes	P. 71



PAGE 72

Rapport des commissaires aux comptes sur les comptes annuels

Rapport de gestion du Directeur général

2024 : LA TRAJECTOIRE DE DÉSENDETTEMENT DU RÉGIME D'ASSURANCE CHÔMAGE PARALYSÉE PAR DES DÉCISIONS EXOGÈNES

L'année 2024 a été marquée par de fortes incertitudes pour le régime d'assurance chômage : incertitudes sur le plan de l'économie mondiale, avec le déploiement de mesures protectionnistes qui s'ajoutent aux tensions géopolitiques, et incertitudes au plan national, en particulier du fait de l'absence de loi de finances pesant fortement sur la capacité de projection du financement du régime.

À ce contexte économique s'ajoute la poursuite du processus de non-compensation partielle des exonérations patronales de cotisations d'assurance chômage – appelée également prélèvements ou ponctions de l'État – décidée par l'arrêté du 27 décembre 2023. Avec pour conséquences directes des recettes réduites de 12,05 milliards d'euros de 2023 à 2026, dont 2,6 milliards d'euros en 2024.

Fin 2024, l'Assurance chômage a présenté une situation déficitaire de 0,1 milliard d'euros. Hors prélèvements de l'État, le solde aurait été positif : 2,5 milliards d'euros.

Ainsi, la trajectoire de désendettement de l'Unédic est paralysée, obligeant le régime à recourir plus fortement aux émissions de dette sur les marchés financiers, ce qui engendre une surcharge d'intérêts. La charge financière de la dette s'élève à 542 millions d'euros fin 2024.

La capacité de l'Assurance chômage à jouer son rôle d'amortisseur économique et social en cas de crise demeure ainsi nettement fragilisée.

2024 a été marquée également par la signature le 30 avril 2024 de la convention tripartite État-Unédic-France Travail. Cette convention précise le cadre de la gouvernance de France Travail, fixe les objectifs stratégiques de l'opérateur, définit les ressources mises à sa disposition et les outils de pilotage de sa performance. La convention fixe trois orientations à France Travail :

- donner à chacun les moyens d'accéder à l'emploi durable ;
- garantir l'accès des usagers à leurs droits à indemnisation au service de leur parcours de retour à l'emploi ;
- aider les employeurs à recruter plus rapidement et plus durablement, et à diversifier leurs modes de recrutement.

LA COMPLEXITÉ DE LA LECTURE DES COMPTES DE L'UNÉDIC DU FAIT DE LA POURSUITE DE LA NON-COMPENSATION PARTIELLE

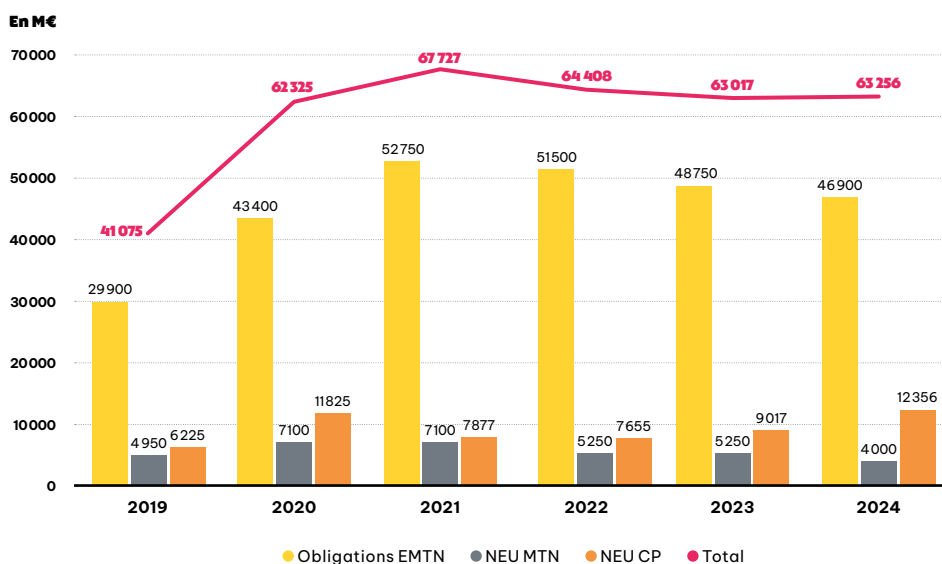
Comme en 2023, l'absence de mention dans les textes juridiques de la destination des fonds associés à la non-compensation partielle des exonérations de cotisations d'assurance chômage, annoncés comme dédiés au financement de France Compétences et France Travail, n'a pas permis de traduire comptablement le prélèvement de 2,6 milliards d'euros dans les charges du régime en 2024. Ce prélèvement est donc présenté en minoration des contributions principales dans les états financiers de l'Unédic, les rendant plus difficiles à analyser.

La croissance des deux postes principaux de ressources de l'Unédic en 2024 (contributions principales assises sur la masse salariale cotisante et CSG) est masquée par le montant de non-compensation partielle. Ainsi la progression « faciale » des ressources de l'Unédic n'a été que de 2,5%, pour atteindre 45,4 milliards d'euros. En parallèle, certaines charges ont progressé rapidement, telle que la contribution de l'Unédic aux charges de fonctionnement de son opérateur France Travail, qui s'est élevée à 4,8 milliards d'euros en 2024 contre 4,3 milliards d'euros en 2023. Ce montant est calculé sur une assiette avant application de la non-compensation partielle des exonérations de cotisations d'assurance chômage.

Mécaniquement, ce mode de calcul fait que le taux de contribution annuelle de l'Unédic à France Travail, prévu dans les textes à 11% des recettes totales du régime, se montera en réalité à 11,5 % des recettes nettes totales 2023 pour 2025, et à 11,6 % des recettes nettes total 2024 pour 2026.

Dans cette situation, l'Unédic a dû adapter les modalités de sa dette, avec une baisse de l'encours de dette NEU MTN (moyen terme) et EMTN (obligations à long terme) compensée par une hausse de l'encours de dette NEU CP (court terme).

La courbe d'évolution de l'endettement sur la période 2019-2024 (hors intérêts courus emprunts obligataires) se présente donc ainsi :



Entre fin 2021 et fin 2024, la diminution du recours à l'émission de dette obligataire à long terme sur les marchés financiers a engendré une diminution de l'encours de dette moyen et long terme : de 59,8 milliards d'euros fin 2021 à 50,90 milliards d'euros fin 2024. Sur cette même période, la maturité moyenne de l'encours de dette moyen et long terme a diminué de 6 ans et 11 mois à 5 ans et 5 mois. Les emprunts à court terme NEU CP ont évolué de 7,9 milliards d'euros à fin 2021 à 12,4 milliards d'euros à fin 2024, soit une hausse de 4,5 milliards d'euros.

En parallèle, des efforts ont été consentis afin de conserver un coût de financement inférieur à 1%.

ENDETTEMENT EN FIN D'ANNÉE ET CHARGES FINANCIÈRES DEPUIS 2019 (HORS INTÉRÊTS COURUS)

EN MILLIONS D'EUROS	2024	2023	2022	2021	2020	2019
Endettement net*	59 390	59 303	60 714	63 639	54 611	36 815
Charges financières nettes	542	413	299	303	315	334
Coût financement**	0,91%	0,70 %	0,49 %	0,48 %	0,58 %	0,91 %

* Endettement net = Endettement brut - Trésorerie disponible

** Coût de financement = Charges financières nettes / Endettement net

COMPTE DE RÉSULTAT DE L'EXERCICE

EN MILLIONS D'EUROS	2024	2023
Contributions principales et autres financements (dont CSG) :	44 335	43 383
- Contributions principales	24 294	23 241
- CSG activité	17 276	16 723
- Exonération réduction générale	4 948	4 984
- Non-compensation partielle allègements généraux	-2 600	-2 000
- Exonérations spécifiques	414	407
- Exonération crise sanitaire	3	29
Contributions particulières	662	558
Autres produits	375	308
Total des produits techniques	45 372	44 249
ARE	-32 580	-31 102
Autres allocations	-3 332	-3 031
Aide au reclassement	-1 065	-819
Validation des points retraite	-2 488	-2 398
Contributions 11 % France Travail (ex-Pôle emploi)	-4 820	-4 334
Financement de l'activité partielle	-82	-95
Autres charges	-551	-484
Total des charges techniques	-44 918	-42 261
Résultat de gestion technique	454	1 988
Résultat de gestion administrative	-40	-37
Résultat financier	-542	-413
Résultat exceptionnel	0	2
Impôts sur les sociétés	-1	-4
Résultat net	-128	1 536

Si en 2023, la trajectoire financière favorable rencontrée s'était confirmée, reposant sur une hausse de 5,3 % des contributions principales (hors dispositif d'exonération), l'exercice 2024 a conjugué des indicateurs économiques défavorables et une hausse de charges seulement partiellement compensée par la hausse des produits (avant non-compensation partielle des exonérations de cotisations d'assurance chômage).

Les allocations versées au titre de l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) ont représenté un montant de 32,6 milliards d'euros en 2024 contre 31,1 milliards d'euros en 2023, soit une augmentation de 4,8 % qui s'explique par une hausse du nombre de journées indemnisées moyennes et de la revalorisation des allocations chômage.

Les allocations payées au titre de l'ARE Formation ont représenté un montant de 1,8 milliard d'euros en 2024 contre 1,9 milliard d'euros en 2023, soit une diminution de 4,6 %.

Les paiements au titre de l'ASP (Allocation sécurisation professionnelle) ont représenté un montant de 1,5 milliard d'euros en 2024 contre 1,1 milliard d'euros en 2023, soit une augmentation de 37 % qui s'explique par la hausse du nombre de jours payés couplée à une hausse du taux journalier moyen.

Après la prise en compte de la contribution de l'Assurance chômage au financement de la retraite complémentaire des allocataires (2,5 milliards d'euros en 2024, en légère hausse par rapport à 2023), ainsi qu'à la participation au budget de France Travail (4,8 milliards d'euros), les charges de gestion technique augmentent de 6,3 % entre 2023 et 2024.

Le résultat de gestion technique est bénéficiaire à hauteur de 454 millions d'euros, en forte dégradation comparativement au bénéfice de 2023 de 1 988 millions d'euros.

Gestion administrative

La gestion administrative est déficitaire de 40 millions d'euros, chiffre légèrement en hausse par rapport à 2023 (déficit de 37 millions d'euros).

Pour autant, en 2024, l'Unédic a su réaliser une économie budgétaire de 1,3 million d'euros sur ses dépenses de fonctionnement (29,1 millions d'euros en 2024), en particulier pour les raisons principales suivantes :

- renonciation de la CPME à sa dotation AGFPN entraînant une participation des organisations syndicales et patronales en sous-exécution de 1,1 million d'euros ;
- maîtrise des coûts via une gestion rigoureuse et le report de certains projets tels que le schéma directeur SI, le programme de gestion des talents, etc. ;
- optimisation des coûts de gestion patrimoniale découlant de la stratégie de cessions immobilières, représentant un coût annuel de 0,5 million d'euros. Il est à noter, dans ce domaine, que les opérations de cession du patrimoine immobilier de l'Unédic ont enregistré une forte diminution, se traduisant par la vente d'un site et d'un parking en 2024, contre huit sites en 2023. À la date du 31 décembre 2024, on dénombre 28 sites en stock résiduel, parmi lesquels 20 sont libres et 8 sont actuellement loués.

Après imputation de ce résultat négatif de la gestion administrative, du résultat de la gestion financière de -542 millions d'euros, du résultat exceptionnel et de l'impôt sur les revenus fonciers, le résultat net comptable de l'exercice est déficitaire de 128 millions d'euros.

UNE VARIATION DE LA TRÉSORERIE NÉGATIVE

La variation nette de trésorerie pour les opérations de l'Assurance chômage est négative à hauteur de 88 millions d'euros et se traduit de la façon suivante :

EN MILLIONS D'EUROS	31/12/2024	31/12/2023	Variation
Emprunts obligataires	-46 900	-48 750	1 850
Titres négociables de court terme (NEU CP)	-12 356	-9 017	-3 339
Titres négociables de moyen terme (NEU MTN)	-4 000	-5 250	1 250
Découverts	0	0	-
Placements	2 785	2 563	222
Disponibilités bancaires	1 082	1 151	-70
Total	-59 390	-59 303	-88

DU RÉSULTAT NET À LA VARIATION DE TRÉSORERIE

Résultat comptable de l'exercice 2024	128 millions d'euros
Opérations sans incidence sur la trésorerie (variation des provisions techniques)	204 millions d'euros
Besoin lié au cycle d'activité	-164 millions d'euros
Variation de trésorerie 2024/2023	-88 millions d'euros

La situation nette négative des fonds propres, à hauteur de -58 220 millions d'euros à fin 2023, se détériore mécaniquement de 128 millions d'euros, du fait du déficit de l'exercice 2024, pour atteindre une situation nette négative de -58 348 millions d'euros au 31 décembre 2024.

EN MILLIONS D'EUROS	31/12/2024	31/12/2023	Variation
Report à nouveau et réserves	-58 220	-59 755	1 536
Charges financières nettes	-128	1 536	-1 664
Situation nette	-58 348	-58 220	-128

Le passage entre la situation nette négative des fonds propres de -58 348 millions d'euros et la situation de l'endettement net bancaire de -59 390 millions d'euros, déduction faite de la trésorerie à l'actif du bilan, s'explique comme suit :

DE LA SITUATION NETTE À LA SITUATION DE L'ENDETTEMENT NET BANCAIRE AU 31/12/2024

EN MILLIONS D'EUROS	
Situation nette au 31/12/2024	-58 348
Opérations sans incidences sur la trésorerie (capacité de financement représentée par le cumul des amortissements et provisions au 31/12/2024)	2 260
Actif immobilisé brut au 31/12/2024	-68
Besoin de trésorerie représenté par le financement de l'excédent des créances d'exploitation sur les dettes d'exploitation	-3 466
Ressource de trésorerie liée aux intérêts courus sur emprunt et à l'étalement des charges financières à répartir (primes d'émission, intérêts courus...)	-164
Situation de l'endettement net bancaire au 31/12/2024	-59 390

DES ÉVÉNEMENTS POSTÉRIEURS À LA CLÔTURE DES COMPTES 2024 IMPACTANT LE RÉGIME D'ASSURANCE CHÔMAGE

Il convient de noter les événements suivants, postérieurs à l'exercice clos le 31 décembre 2024 :

1. Déploiement de la convention du 15 novembre 2024 relative à l'Assurance chômage

La convention du 15 novembre 2024 relative à l'Assurance chômage est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2025, avec une mise en œuvre différée au 1^{er} avril 2025 pour la plupart des mesures nouvelles. Cette convention est étendue à Monaco (avenant d'extension du champ d'application territorial de la convention du 15 novembre 2024 à Monaco à venir).

2. Acquisition de droits à l'Assurance chômage au titre des contrats d'emploi pénitentiaire

Depuis le 1^{er} janvier 2025, le travail en détention, réalisé dans le cadre d'un contrat d'emploi pénitentiaire, permet d'acquérir des droits à l'Assurance chômage. Cette nouvelle mesure résulte des dispositions combinées des articles 7 et 8 de l'ordonnance n° 2022-1336 du 19 octobre 2022 relative aux droits sociaux des personnes détenues, du décret n° 2025-8 du 4 janvier 2025, ainsi que de l'annexe IV du règlement général d'assurance chômage annexé à la convention du 15 novembre 2024.

Le décret n° 2025-8 du 4 janvier 2025 prévoit notamment la délivrance par l'administration pénitentiaire de l'attestation permettant le bénéfice de l'ARE au titre d'un contrat d'emploi pénitentiaire et sa transmission à France Travail (via la DSN à compter du 1^{er} juillet 2025). Le modèle d'attestation est établi par l'Unédic. Ce décret prévoit également que ces dispositions sont applicables aux contrats d'emploi pénitentiaire en cours à la date d'entrée en vigueur du décret : il a donc été obtenu par l'Unédic le versement des contributions d'assurance chômage sur les périodes d'emploi antérieures, qui permettront, le cas échéant, l'ouverture d'un droit ARE.

3. Poursuite du déploiement de la loi n° 2023-1196 du 18 décembre 2023 pour le plein emploi

Une partie des mesures prévues dans le cadre de cette loi est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2024, d'autres sont mises en œuvre depuis le 1^{er} janvier 2025 (*voir supra point 1*). En particulier, à compter de cette date, l'inscription sur la liste des demandeurs d'emploi concerne de nouveaux publics (ex. : bénéficiaires du RSA, jeunes accompagnés par une mission locale, personnes en situation de handicap sollicitant l'accompagnement d'un Cap emploi, etc.).

À ce titre, des textes d'application sont parus fin 2024 et début 2025, notamment :

- décret n° 2024-1242 du 30 décembre 2024 relatif à l'inscription, à l'orientation et au contrat d'engagement des demandeurs d'emploi, qui permet d'intégrer les nouveaux publics et modifie certaines des obligations déclaratives des demandeurs d'emploi ;
- décret n° 2024-1244 du 30 décembre 2024 relatif aux délais d'orientation et d'accompagnement des demandeurs d'emploi ;
- décret n° 2024-1268 du 31 décembre 2024 relatif au système d'information de l'opérateur France Travail et portant diverses dispositions relatives aux traitements de données à caractère personnel dans le champ de l'emploi, de l'insertion et de la formation ;

- arrêté du 3 janvier 2025 relatif à la mise en œuvre du système d'information France Travail ;
- arrêté du 6 janvier 2025 portant application de l'article L. 5411-2 du code du travail relatif au renouvellement de la demande d'emploi.

A également été publié le décret n° 2025-252 du 20 mars 2025 relatif aux éléments constitutifs de l'offre raisonnable d'emploi, selon lequel, pour la détermination de l'offre raisonnable d'emploi, la zone géographique privilégiée est délimitée au sein du territoire national et le salaire attendu est défini en cohérence avec le salaire normalement pratiqué pour l'emploi ou les emplois recherchés dans cette zone, compte tenu, le cas échéant, de l'expérience du demandeur d'emploi. Plusieurs textes d'application doivent encore être publiés.

4. Création de l'APLD-rebond (APLD-R)

Dans un contexte d'incertitude économique et de hausse des restructurations d'entreprises, le gouvernement a instauré un nouveau dispositif d'activité partielle de longue durée rebond (APLD-R - loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025 – art. 193), similaire au dispositif d'APLD éteint depuis 2023. Les entreprises pourront bénéficier du dispositif via la négociation collective et la conclusion d'un accord collectif ou l'élaboration d'un document unilatéral pris en application d'un accord de branche étendu, qui devra être transmis à l'autorité administrative entre le 1^{er} mars 2025 et le 28 février 2026. Le financement de l'allocation d'APLD rebond sera assuré conjointement par l'État et l'Unédic, dans les mêmes proportions que l'activité partielle et l'APLD (avenant n° 5 à la convention État-Unédic du 1^{er} novembre 2014 à venir).

5. Avenant n° 10 à la convention du 26 janvier 2015 relative au contrat de sécurisation professionnelle (CSP)

L'avenant n° 10 du 20 mars 2025 à la convention du 26 janvier 2015 relative au CSP vise à apporter les adaptations de cohérence entre, d'une part, la réglementation générale issue de la convention du 15 novembre 2024 relative à l'Assurance chômage (*voir supra point 1*) et, d'autre part, la réglementation relative au CSP.

6. Pilotage et financement du contrat de sécurisation professionnelle

Trois conventions liant l'État, l'Unédic et Pôle emploi (devenu France Travail), relatives aux modalités de financement et de mise en œuvre du CSP, pourraient faire l'objet d'évolution. Le cas échéant, les discussions entre l'État et les partenaires sociaux devraient notamment porter sur le financement des formations et de l'accompagnement des bénéficiaires du CSP. En effet, depuis 2020, l'État ne participe plus à ce financement. Ce désengagement de l'État fait suite à la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, qui a modifié le schéma de gestion et de financement des actions de formation des bénéficiaires du CSP.

Ce schéma reposait antérieurement sur le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) et les organismes paritaires collecteurs agréés (Opca), ainsi que sur la majoration d'un point de la contribution globale de l'Unédic au budget de France Travail au titre du « renforcement de l'accompagnement des demandeurs d'emploi », résultant du décret du 26 juillet 2019. Il est précisé que, à ce stade, il n'est pas envisagé de modifier le financement de l'allocation de sécurisation professionnelle (ASP), lequel est réparti entre l'État et l'Unédic (en pratique, le financement par l'État est nul puisqu'il n'y a pas de reste à charge). Un groupe de travail technique entre les services de l'État et les services de l'Unédic a été initié pour 2024 et 2025.

7. Nouvelle convention CCMSA–Unédic–AGS–France Travail

La convention du 22 février 2013 avec la CCMSA a fait l'objet de travaux de révision débutés en 2023. Une nouvelle convention a été signée le 18 février 2025 par la CCMSA, l'Unédic, l'AGS et France Travail. Les relations financières et comptables ont été actualisées et sont encadrées par cette nouvelle convention. Elle sera complétée par un avenant encadrant le passage au système de reversement sur la base des sommes dues, afin d'appliquer le même système que l'Urssaf Caisse nationale à la CCMSA, et ce, à compter du 1er janvier 2026.

8. Autonomisation de l'Association de Gestion du Fonds Paritaire National (AGFPN)

Conformément à l'accord conclu à la fin de l'année 2024 entre les deux établissements, ainsi qu'à la signature d'une convention tripartite concernant le transfert des contrats de travail de quatre salariés, le transfert est effectif à compter du 1^{er} janvier 2025. En outre, en plus de l'interruption de la convention de mise à disposition du personnel, l'AGFPN a procédé au déménagement des locaux occupés jusqu'alors à l'Unédic, ce qui entraîne également la fin de la convention de mise à disposition de locaux équipés au 31 décembre 2024. Aucune convention n'est désormais en vigueur entre l'Unédic et l'AGFPN.

9. Nouvelle convention bipartite France Travail–Unédic

Les travaux de révision de la convention bipartite France Travail–Unédic du 21 décembre 2012 ont été lancés à l'automne 2024, et une nouvelle convention a été validée par le Bureau de l'Unédic le 27 mai et sera validée pour mise en signature immédiate des deux parties par le Conseil d'administration de France Travail le 25 juin 2025.

Stratégie financière

Le Conseil d'administration de l'Unédic du 29 janvier 2025 a décidé d'autoriser jusqu'à 6 milliards d'euros d'émissions d'obligations nouvelles pour 2025, sur la base des éléments de prévisions financières connus à date. L'État a accordé sa garantie explicite à hauteur de 4 milliards d'euros pour l'année 2025 (loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025, article 149), en phase avec la demande initialement formulée par le Conseil d'administration de l'Unédic du 27 juin 2024 à partir des prévisions financières connues à date.

Par arrêté du 17 février 2025, le montant de la garantie de l'État aux emprunts obligataires de l'Unédic pour 2025 a été fixé à 4 milliards d'euros. Le Conseil d'administration a également :

- confirmé les caractéristiques des programmes de financement :
 - › EMTN - encours maximum de 60 milliards d'euros,
 - › NEU MTN - encours maximum de 10 milliards d'euros,
 - › NEU CP - encours maximum de 18 milliards d'euros ;
- confirmé les caractéristiques du coussin de liquidité :
 - › encours minimum de 2,5 milliards d'euros, et ajusté quotidiennement en fonction des décaissements prévisionnels,
 - › investi en appliquant des règles prudentielles précises.

Ces dispositions législatives ainsi que les décisions prises par le Conseil d'administration permettent à l'Unédic de réaliser son programme de financement 2025. Deux émissions obligataires ont été réalisées :

- Le 12 mars : émission obligataire d'un montant de 2 milliards d'euros et de maturité 8 ans « long » (25 novembre 2033) à un taux d'intérêt de 3,479 %, soit un « spread » de 4 points de base (0,04 %) au-dessus des obligations assimilables au trésor (OAT) émises par l'État français, confirmant la confiance accordée à l'Unédic sur les marchés.
- Le 23 avril : émission obligataire d'un montant de 2 milliards d'euros et de maturité 10 ans (25 mai 2035) à un taux d'intérêt de 3,307 %, soit un « spread » de 9 points de base (0,09 %) au-dessus des OAT.

Ces émissions sociales (« Social Bonds ») seront principalement dédiées au financement des dispositifs de protection et d'accompagnement vers l'emploi durable.

Dans le cas où les besoins de financement de l'Unédic pour l'année 2025 s'avèreraient être supérieurs à ceux prévus en loi de finances, les programmes NEU CP ou NEU MTN pourront supporter une partie des besoins de trésorerie. Si la situation s'aggravait de façon plus sévère, des dispositions d'urgence en loi de finances rectificative seraient alors sollicitées.

EN 2025, L'UNÉDIC A BESOIN DE PLUS DE STABILITÉ POUR ACCOMPAGNER LES TRANSITIONS PROFESSIONNELLES

Fin 2024, les partenaires sociaux ont su faire preuve de responsabilité en parvenant à un accord sur une nouvelle convention d'assurance chômage. Cette victoire du paritarisme est une preuve supplémentaire de la capacité des représentants des salariés et des employeurs à trouver des voies de passage pour œuvrer ensemble au service du bien commun.

Fruit d'un dialogue exigeant, cet accord aboutit à des décisions engageant le régime d'assurance chômage sur du temps long. Il est donc essentiel de laisser à cette convention le temps de produire pleinement ses effets, de prendre le temps d'observer et de mesurer l'impact des nouvelles règles.

L'Assurance chômage est un rouage essentiel au dynamisme du marché du travail. Elle accompagne les actifs dans la diversité de leurs trajectoires professionnelles, qu'il s'agisse de retour à l'emploi, de formation, de reconversion ou encore de création d'entreprise, tout en prenant en compte les besoins des employeurs. Pour jouer son rôle d'amortisseur économique en cas de crise, l'Assurance chômage a besoin de stabilité. Cette stabilité est essentielle pour assurer un pilotage sur le temps long, et s'adapter aux mutations du marché du travail.

États financiers

BILAN ACTIF – ASSOCIATION UNÉDIC

EN MILLIONS D'EUROS

2024

2023

ACTIF IMMOBILISÉ	22,4	33,1
Immobilisations incorporelles	2,5	5,6
Immobilisations corporelles	9,0	13,7
Immobilisations financières	10,9	13,7
ACTIF CIRCULANT	9 541,4	9 424,6
Créances :	5 121,0	5 134,3
- Allocataires	433,8	474,4
- Affiliés	4 687,2	4 659,9
Autres créances	463,6	490,2
Valeurs mobilières de placement	2 784,5	2 562,9
Disponibilités	1 089,0	1 160,2
Charges constatées d'avance	83,2	76,9
Charges à répartir	43,5	50,5
Prime remboursement obligations	83,4	96,6
TOTAL DE L'ACTIF	9 690,8	9 604,8

BILAN PASSIF – ASSOCIATION UNÉDIC

EN MILLIONS D'EUROS

	2024	2023
SITUATION NETTE	- 58 347,9	- 58 219,6
Réserves	0,8	0,8
Report à nouveau	-58 220,4	-59 756,0
Résultat de l'exercice	- 128,3	1 535,6
Provisions pour risques et charges	104,4	124,0
DETTES	67 732,7	67 449,3
Emprunts et dettes financières :	63 420,3	63 214,5
- <i>Emprunts obligataires</i>	47 063,9	48 946,9
- <i>Emprunts et financement divers</i>	16 356,4	14 267,5
- <i>Concours bancaires courants</i>		-
- <i>Autres dettes financières</i>		-
Autres dettes :	4 312,4	4 234,9
- <i>Affiliés</i>	306,8	282,9
- <i>Allocataires</i>	3 152,9	3 041,5
- <i>Fiscales et sociales</i>	139,2	136,9
- <i>Fournisseurs</i>	3,4	7,6
- <i>État</i>	80,7	48,7
- <i>Autres</i>	629,5	717,3
Comptes de régularisation	201,5	251,0
TOTAL DU PASSIF	9 690,8	9 604,8

COMPTE DE RÉSULTAT – ASSOCIATION UNÉDIC

EN MILLIONS D'EUROS

2024

2023

GESTION TECHNIQUE

Produits	45 372,4	44 249,4
Contributions	44 997,7	43 941,8
Autres produits	23,2	20,1
Reprises sur provision	29,5	28,2
Transfert de charges	321,9	259,3
Charges	44 918,5	42 261,5
Allocation Retour à l'Emploi	32 580,0	31 102,1
Autres allocations	3 331,8	3 030,6
Aides au reclassement	1 064,9	819,2
Validation des points de retraite	2 488,4	2 397,5
Activité partielle	82,4	94,5
Autres charges	5 259,1	4 700,9
Dotations aux provisions	111,9	116,7
Résultat technique	453,8	1 987,9

GESTION ADMINISTRATIVE

Produits	6,1	46,0
Prestations de service	2,4	42,9
Autres produits	3,7	3,2
Charges	46,2	83,2
Achats	0,2	0,5
Services extérieurs	17,7	33,9
Impôts et taxes	2,4	4,3
Salaires et charges sociales	13,7	31,6
Autres charges	0,1	0,1
Dotations aux amortissements et provisions	12,1	12,9
Résultat de gestion administrative	-40,1	-37,2

GESTION FINANCIÈRE

Produits financiers	262,4	224,4
Charges financières	804,1	637,3
Résultat financier	-541,7	-412,9

OPÉRATIONS EXCEPTIONNELLES

de Gestion technique		
de Gestion administrative	0,2	1,5
Résultat exceptionnel	0,2	1,5
Impôts sur les sociétés et assimilés	-0,6	-3,7
RÉSULTAT	-128,3	1 535,6

Annexes

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

Ses principales missions sont de conseiller les partenaires sociaux par les études et les analyses du marché du travail, de sécuriser les règles d'indemnisation et d'assurer et garantir le financement des prestations dues par l'Assurance chômage. L'Unédic finance principalement les allocations « chômage » (allocation d'aide au retour à l'emploi, allocation des travailleurs indépendants et allocation de sécurisation professionnelle) versées aux demandeurs d'emploi, la participation à la retraite complémentaire des allocataires et le financement de l'opérateur France Travail.

L'effectif de l'Unédic au 31 décembre 2024 est de 122 salariés : 113 salariés en contrat à durée indéterminée, 3 salariés en contrat à durée déterminée et 6 apprentis.

Les charges de gestion administrative nettes des produits de l'Unédic se sont élevées à 40,1 millions d'euros en 2024 (en prenant en compte la gestion du patrimoine immobilier de l'Unédic et les dotations aux organisations syndicales et patronales), en progression de 8 % par rapport à 2023.

Le mandat de gestion AGS est neutre dans les comptes de l'Unédic, puisque les charges associées lui sont refacturées (1,5 millions d'euros).

1. Faits caractéristiques de l'exercice

Les années 2020 et 2021 avaient été marquées par des déficits importants pour l'Assurance chômage, conséquence notamment du financement des mesures d'urgence visant à sécuriser l'économie vis-à-vis des contraintes liées à la gestion de crise de la Covid-19.

Les années 2022 et 2023 ont conduit à un retour à une situation financière positive pour l'Unédic, grâce à une dynamique des recettes venant du rebond de la masse salariale, et à une diminution des dépenses liée à la baisse du taux de chômage et surtout à l'arrêt des différentes mesures d'urgence. Une tendance négative avait cependant été observée fin 2023, avec une reprise à la hausse du nombre de chômeurs indemnisés.

En 2024, le résultat comptable du régime diminue de 1 664 millions d'euros par rapport à celui de 2023 et est légèrement déficitaire (-128,3 millions d'euros). Cette réduction du résultat s'explique par une hausse du total de charges (+ 6,4 %), plus conséquente que celle du total des produits, toujours amoindris par la compensation partielle des allègements généraux (+ 2,5 %).

La tendance observée fin 2023 s'est ainsi confirmée en 2024 avec une progression du nombre de chômeurs indemnisés, contribuant ainsi à la hausse des dépenses d'allocations et aides d'une année sur l'autre. Elles sont en outre alimentées par un effet retardé de l'épisode inflationniste via les revalorisations des allocations chômage décidées en 2023 et 2024, ainsi que par des ouvertures de droits effectuées en 2024 sur la base de salaires nominaux accrus.

Les produits ont progressé également en 2024, mais l'évolution des salaires, portant les produits de cotisations, est moins dynamique, en cohérence avec la baisse de l'inflation.

La hausse des taux d'intérêt, résultant des politiques monétaires mises en place depuis 2022 pour freiner l'inflation, a également pesé sur les finances de l'Unédic. Les charges d'intérêts demeurent plus élevées que le résultat légèrement excédentaire de la gestion technique et expliquent aussi la position déficitaire des comptes 2024.

POURSUITE DE LA NON-COMPENSATION PARTIELLE DE LA RÉDUCTION GÉNÉRALE

L'arrêté du 27 décembre 2023, qui a instauré la non-compensation partielle (-12 milliards d'euros sur 4 ans) des exonérations au titre de la réduction générale (cadencement annuel : - 2,0 milliards d'euros en 2023, - 2,6 milliards d'euros en 2024, - 3,35 milliards d'euros en 2025 et - 4,1 milliards d'euros en 2026), a continué de s'appliquer en 2024, pesant fortement sur l'équilibre du régime.

Ainsi, le résultat 2024 de l'Unédic est de -128 millions d'euros. En l'absence de la non-compensation partielle exercée sur la réduction générale, le résultat 2024 de l'Unédic aurait été un excédent de + 2 472 millions d'euros, résultat qui aurait permis de poursuivre la phase de désendettement du régime.

EN MILLIONS D'EUROS	Exercice 2024	Exercice 2024 avant non-compensation	Exercice 2023	Exercice 2023 avant non-compensation
Résultat de l'exercice	-128	2 472	1 536	3 536

Ce prélèvement est présenté dans les états financiers de l'Unédic en minoration des contributions principales.

EN MILLIONS D'EUROS	2024	2023
Contributions principales et autres financements (dont CSG) :	44 335	43 383
- Contributions principales	24 294	23 241
- CSG activité	17 276	16 723
- Exonération réduction générale	4 948	4 984
- Non-compensation partielle allègements généraux	- 2 600	- 2 000
- Exonérations spécifiques	414	407
- Exonération crise sanitaire	3	29
Contributions particulières	662	558
Autres produits	375	308
Total des produits techniques	45 372	44 249
ARE	- 32 580	- 31 102
Autres allocations	- 3 332	- 3 031
Aide au reclassement	- 1 065	- 819
Validation des points retraite	- 2 488	- 2 398
Contributions 11 % France Travail (ex-Pôle emploi)	- 4 820	- 4 334
Financement de l'activité partielle	- 82	- 95
Autres charges	- 551	- 484
Total des charges techniques	- 44 918	- 42 261
Résultat de gestion technique	454	1 988
Résultat de gestion administrative	- 40	- 37
Résultat financier	- 542	- 413
Résultat exceptionnel	0	2
Impôts sur les sociétés	- 1	- 4
Résultat net	- 128	1 536

1.1 – LES MESURES LÉGALES ET RÉGLEMENTAIRES

1.1.1 – Loi n° 2023-1196 du 18 décembre 2023 pour le plein emploi

Une partie des mesures prévues par la loi n° 2023-1196 du 18 décembre 2023 pour le plein emploi est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2024.

Cette loi a notamment posé les bases juridiques de la transformation de Pôle emploi en l'opérateur France Travail et du réseau pour l'emploi (RPE), qui réunit les acteurs du placement et de l'accompagnement des demandeurs d'emploi, incluant les bénéficiaires du RSA, les jeunes (missions locales) et les personnes porteuses de handicap (Cap emploi).

L'objectif de ce réseau unifié est d'assurer une meilleure coordination des acteurs dans le champ de l'insertion sociale et professionnelle (socle commun concernant les critères d'accompagnement, les services proposés, les devoirs et sanctions des demandeurs d'emploi, des outils partagés, etc.). S'agissant de la gouvernance, un comité national pour l'emploi réunit les différents acteurs (État, partenaires sociaux, collectivités territoriales, Unédic, etc.) et est notamment en charge de définir les orientations stratégiques du réseau.

Le financement de l'Unédic vers l'opérateur France Travail est maintenu à un niveau de 11 % des ressources du régime (convention du 15 novembre 2024 relative à l'assurance chômage, art. 8, voir ci-après point 1.1.2).

D'autres mesures sont déployées depuis le 1^{er} janvier 2025 (inscription obligatoire auprès de l'opérateur France Travail de toute personne apte au travail et bénéficiant d'un accompagnement par un acteur du service public de l'emploi, contrat d'engagement unique en substitution du PPAE, actualisation rénovée, etc.).

Ainsi, de nombreux textes d'application (décrets, arrêtés) ont été publiés durant l'année 2024. La mise en œuvre de cette réforme se poursuit en 2025, et plusieurs textes sont encore attendus (ex. : décret définissant les sanctions encourues par les allocataires en cas de manquements aux obligations définies dans leur contrat d'engagement, en cas de fraude, etc.).

1.1.2 – Convention du 15 novembre 2024 relative à l'assurance chômage

Les partenaires sociaux ont conclu une Convention relative à l'assurance chômage en date du 15 novembre 2024, qui a été agréée par arrêté du 19 décembre 2024.

Cette nouvelle réglementation est applicable aux salariés involontairement privés d'emploi dont la fin de contrat de travail (FCT) intervient à compter du 1^{er} janvier 2025 (sauf si la procédure de licenciement a été engagée antérieurement).

Toutefois, pour des raisons opérationnelles de mise en œuvre, l'entrée en vigueur des principales évolutions réglementaires a été différée au 1^{er} avril 2025 :

- la condition d'affiliation spécifique visant les travailleurs saisonniers de 108 jours travaillés ou 758 heures travaillées (5 mois), période justifiée au titre de contrats exclusivement saisonniers, lorsque la condition d'affiliation de 6 mois ne peut être satisfaite ;
- la condition d'âge est portée à 55 ans à la date de la FCT, pour bénéficier d'une période de recherche de l'affiliation de 36 mois et d'une durée d'indemnisation maximale de 685 jours ; elle est portée à 57 ans pour bénéficier d'une durée d'indemnisation maximale de 822 jours ;

- la condition d'âge est portée à 55 ans, sans autre limite d'âge, pour prétendre à un allongement possible de la durée d'indemnisation en cas de formation suivie pendant la période d'indemnisation, dans la limite de 137 jours ;
- la condition d'âge est progressivement portée à 64 ans pour le bénéfice du maintien de droits jusqu'à l'âge de la retraite (suivant le décalage progressif de l'âge légal de la retraite pour les allocataires nés de 1961 à 1968) ;
- le paiement de l'ARE est mensualisé sur la base de 30 jours par mois, quel que soit le nombre de jours calendaires du mois (sous réserve d'événements venant en déduction) pour tous les allocataires, y compris ceux qui se trouvent en cours d'indemnisation au 1^{er} avril 2025 ;
- le cumul de l'ARE avec les revenus issus de l'exercice d'une activité non salariée est plafonné à 60 % du reliquat des droits à l'ARE, sous réserve d'un recours IPR lorsque l'allocataire n'a tiré aucun revenu de son activité non salariée ;
- la reconstitution du salaire de référence au titre du mois visé en cas d'inaptitude, d'origine professionnelle ou non ;
- une nouvelle condition est attachée au second versement de l'ARE : ne pas exercer de CDI à temps plein ;
- la reprise du reliquat de droits, après le bénéfice d'une de ces aides, ne peut désormais intervenir qu'en cas de cessation de l'activité non salariée ;
- pour le calcul de la durée d'indemnisation, le plafond du nombre de jours non travaillés pris en compte est ramené à 70 %, au lieu de 75 %, du nombre de jours travaillés, se traduisant par un effet à la hausse sur le calcul du salaire journalier de référence ;
- le seuil d'âge au-delà duquel la dégressivité de l'allocation n'est pas appliquée est fixé à 55 ans, au lieu de 57 ans, à la date de fin de contrat de travail ;
- la durée d'affiliation au-delà de laquelle la condition de chômage involontaire est vérifiée en cas de démission d'un emploi repris en cours d'indemnisation est fixée à 88 jours travaillés (4 mois) au lieu de 65 jours travaillés (3 mois), permettant à l'allocataire de disposer d'un temps plus long pour « tester » une reprise d'emploi ;
- le délai de déchéance, correspondant à 3 ans augmentés de la durée du droit, est appliqué en cours d'indemnisation, et non plus seulement lors de l'examen en vue d'une reprise de droits ; en parallèle de nouveaux cas d'allongement du délai sont créés : formation, maladie ;
- la condition de résidence est aménagée pour les allocataires poursuivant une formation à l'étranger : leur indemnisation peut être poursuivie pendant une durée de 6 mois ;
- l'assurance chômage est ouverte aux anciens détenus ayant travaillé sous contrat d'emploi pénitentiaire via la création d'une annexe (mesure issue d'une ordonnance et nécessitant la publication d'un décret) ;
- les modalités d'accès à l'allocation décès sont élargies (l'absence de versement de l'ARE au moment du décès, du fait de la prise en charge au titre des prestations en espèces de la sécurité sociale, ne fait pas obstacle au bénéfice de l'allocation décès) ;
- l'aide de fin de droits est attribuée de façon automatique aux allocataires qui remplissent les conditions ;
- la période au cours de laquelle sont constatés les refus de CDI suite à une fin de CDD ou CTT correspond aux 12 mois précédant la dernière fin de contrat de travail ;
- les dispositions relatives aux salariés expatriés par un employeur compris dans le champ d'application territorial du régime (ancien chapitre I de l'Annexe IX) sont intégrées dans le règlement général (sans impact sur les modalités d'indemnisation).

La Convention d'assurance chômage remplace donc le décret n° 2019-797 du 26 juillet 2019, lequel a pris fin le 31 décembre 2024, clôturant ainsi la période dite de carence. Les partenaires sociaux retrouvent ainsi la compétence qu'ils tiennent de la loi en matière de gestion de l'assurance chômage (art. L. 5422-20 du code du travail).

1.1.3 – Convention du 15 novembre 2024 relative à l'assurance chômage à Mayotte

Les règles d'indemnisation et de contributions issues de la convention du 24 mars 2016 relative à l'indemnisation du chômage à Mayotte et reprises dans le décret du 26 juillet 2019 sont prorogées par une convention du 15 novembre 2024 (sans changement, sous réserve d'adaptations d'ordre rédactionnel ou de cohérence au regard du règlement général).

À noter, la loi n° 2025-176 du 24 février 2025 d'urgence pour Mayotte prévoit jusqu'au 31 mars 2025 (avec possibilité de prorogation par décret jusqu'au 31 décembre 2025) :

- la suspension du recouvrement par la Caisse de sécurité sociale de Mayotte des contributions d'assurance chômage dues par les employeurs de Mayotte ;
- la prolongation des droits ARE servis à Mayotte, et d'autres mesures permettant d'inhiber la période suivant le cyclone dans le calcul d'un droit au titre de l'ARE-M au terme de la prolongation ;
- l'augmentation des niveaux de prise en charge au titre de l'activité partielle (décret n° 2025-254 du 20 mars 2025).

Compte tenu des difficultés économiques et sociales persistantes constatées sur le territoire de Mayotte, les mesures susvisées ont été prorogées jusqu'au 30 juin 2025 après avis favorable du Conseil d'administration de l'Unédic du 26 mars 2025

1.1.4 – Mesures relatives aux contributions

→ Bonus-malus

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

Le bonus-malus s'applique depuis le 1^{er} septembre 2022. Le troisième cycle de modulation d'un an, débuté le 1^{er} septembre 2024, a été prolongé jusqu'à son terme (31 août 2025) selon les règles issues du décret n° 2019-797 du 26 juillet 2019. Un arrêté du 22 août 2024 a déterminé les taux de séparation médians par secteur pris en compte par l'Urssaf pour le calcul du bonus-malus.

Les dispositions relatives au bonus-malus, fixées par le règlement général et l'accord d'application n°1 annexés à la Convention d'assurance chômage, seront applicables à compter du 1^{er} septembre 2025. Un quatrième cycle de modulation d'une durée de 6 mois (du 1^{er} septembre 2025 au 28 février 2026) a ainsi été déterminé. Par ailleurs, d'autres adaptations du dispositif de bonus-malus (exclusion de certaines séparations, utilisation d'une maille de comparaison plus fine) sont renvoyées à un groupe de travail paritaire et technique et seront concrétisées par un avenant à la Convention d'assurance chômage. Cet avenant doit, par ailleurs, définir les secteurs concernés par le dispositif pour une durée de trois ans, à compter du 1^{er} mars 2026.

→ Baisse du taux de la contribution d'assurance chômage

La Convention d'assurance chômage du 15 novembre 2024 a également abaissé le taux de droit commun de la contribution d'assurance chômage à 4 % pour les rémunérations rattachées aux périodes d'emploi courant à compter du 1^{er} mai 2025.

1.2 – DISPOSITIFS COMMUNS ÉTAT-UNÉDIC

1.2.1 – L'activité partielle

Depuis l'épidémie de Covid-19, les modalités de financement de l'activité partielle relevant de l'État et de l'Unédic ont été profondément modifiées. L'avenant n°1 du 18 décembre 2020 à la convention État-Unédic du 1^{er} novembre 2014 a réparti le financement du dispositif entre l'État et l'Unédic respectivement à 67 % et 33 % des allocations servies. Trois autres avenants à la convention ont permis de proroger ces modalités de financement jusqu'au 31 décembre 2023 (avenant n°2 du 16 juin 2021, avenant n°3 du 3 janvier 2022, avenant n°4 du 30 novembre 2022). Au-delà, l'Unédic a continué à participer au financement de l'activité partielle dans les mêmes proportions. L'avenant n°1 a également prévu la possibilité pour l'Unédic d'auditer l'ASP, ainsi que les modalités d'échange de données permettant d'assurer le pilotage et le suivi financier du dispositif. Les taux de droit commun applicables à toutes les entreprises sont les suivants : indemnité et allocation respectivement égales à 60 % et 36 % de la rémunération horaire brute, limitée à 4,5 Smic.

Par ailleurs, un dispositif spécifique d'activité partielle de longue durée (APLD), instauré en 2020, était en vigueur jusqu'au 31 décembre 2022. Il pouvait être mis en place par un accord collectif, pour une durée de 3 ans. Depuis le 1^{er} janvier 2023, il n'est donc plus possible de négocier un accord collectif ou un document unilatéral relatif à l'APLD, mais le dispositif peut trouver à s'appliquer jusqu'à fin 2026 dans les entreprises qui l'ont mis en place avant fin décembre 2022. En cas de recours à l'APLD, la réduction du temps de travail des salariés est limitée à 40 % de la durée légale. L'indemnité et l'allocation d'activité partielle sont respectivement majorées à 70 % et 60 % de la rémunération horaire brute de référence (limitée à 4,5 Smic).

Enfin, les modalités opérationnelles de versement de la participation de l'Unédic à l'ASP sont fixées par l'avenant n°1 du 24 février 2021 à la convention Unédic-ASP du 24 février 2015. En 2021, les charges s'élevaient encore à un niveau important (2,6 milliards d'euros). Ces charges, qui avaient très nettement diminué en 2022 et en 2023 (195 millions d'euros de charges en 2022, puis 95 millions d'euros de charges en 2023), ont encore un peu diminué en 2024 et se sont élevées à 82 millions d'euros dans les comptes de l'Unédic. Par ailleurs, le montant des engagements hors bilan sur ce dispositif s'élève pour la part Unédic (33 %) à 25 millions d'euros (cf. § 6.5 ci-dessous).

Le décret n°2024-1268 du 31 décembre 2024, relatif au système d'information de l'opérateur France Travail et portant diverses dispositions relatives au traitement de données à caractère personnel dans le champ de l'emploi, de l'insertion et de la formation professionnelle, permet à l'Unédic d'être désormais destinataire du NIR (numéro d'inscription au répertoire ou numéro de sécurité sociale) des salariés placés en activité partielle (article R. 5122-2 du code du travail).

1.2.2 – Convention relative au contrat de sécurisation professionnelle (CSP) prorogée jusqu'au 31 décembre 2025

La convention du 26 janvier 2015 relative au CSP, qui arrivait à échéance au 31 décembre 2024, a été prorogée jusqu'au 31 décembre 2025 au plus tard, par un avenant n°9 du 22 novembre 2024 (agréé par arrêté du 23 décembre 2024).

Cet avenant de prorogation prévoit en outre l'allongement de la durée du CSP des périodes de versement de l'allocation journalière de présence parentale ayant donné lieu à la suspension du contrat de sécurisation professionnelle, ce dans la limite de la durée maximale de versement.

Le dispositif a été également reconduit à Mayotte (avenant n°6 du 22 novembre 2024 à la convention du 17 juillet 2018 relative à la mise en œuvre du CSP à Mayotte, agréé par arrêté du 23 décembre 2024).

1.3 – FINANCEMENT DE L'ASSURANCE CHÔMAGE

Depuis 2008, l'Unédic avait vu son endettement s'accroître, passant de 5 milliards d'euros en 2008 à 63,6 milliards d'euros à fin 2021 (hors intérêts courus). Cette augmentation a permis à l'Assurance chômage de maintenir un niveau d'indemnisation équivalent à celui garanti dans les pays européens les plus protecteurs, sans peser ni sur le pouvoir d'achat des salariés ni sur le coût du travail.

Après un retour aux excédents en 2022, la situation financière de l'Unédic est restée positive en 2023, avant de présenter un léger déficit en 2024, notamment sous l'effet d'une dégradation de la conjoncture économique à partir du second semestre 2023, ainsi que des prélèvements sur les recettes du régime décidés par l'État pour le financement de France Travail et France Compétences. Ainsi, sa dette nette s'établit à un niveau de 59,4 milliards d'euros à fin 2024 (hors intérêts courus), contre 59,3 milliards d'euros à fin 2023.

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

- la mise en place des politiques monétaires accommodantes de la Banque centrale européenne (BCE) entre 2015 et 2022, et notamment le programme d'urgence d'achat d'actifs (Pandemic Emergency Purchase Programme – PEPP) pour soutenir les marchés pendant la crise Covid-19 ;
- la capacité des partenaires sociaux à mettre en place une stratégie de financement lisible par les investisseurs et les parties prenantes de l'Unédic.

La stratégie de financement mise en place depuis 2009 a eu pour objectif de limiter les conséquences de la remontée des taux d'intérêt (qui s'est matérialisée en 2022 en lien avec la fin des politiques monétaires accommodantes de la BCE : hausse des taux directeurs, fin de l'assouplissement quantitatif via l'achat de titres sur les marchés financiers, etc.) sur la charge du service de la dette de l'Unédic. En effet, tous les emprunts sont sous-crits à taux fixe et en euros, limitant de fait l'exposition de l'Unédic aux risques de marché.

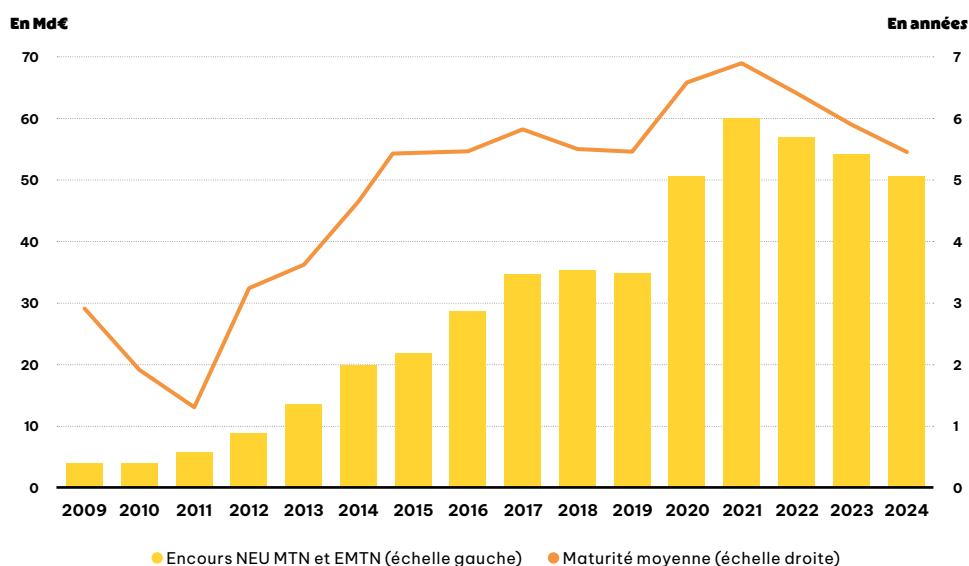
Jusqu'à fin 2019, les programmes de financement successifs étaient réalisés de sorte que l'échéancier de la dette de l'Unédic ne présente aucune année où le remboursement des emprunts aurait excédé 10 % de ses recettes. Afin de respecter cette contrainte, l'Unédic a rallongé la maturité moyenne de la dette, notamment via plusieurs augmentations de la maturité maximale à l'émission (fixée à 15 ans depuis 2017).

En 2020 et 2021, sous l'effet de la crise, l'encours de dette moyen et long terme de l'Unédic a augmenté de manière substantielle (passant de 34,8 milliards d'euros fin 2019 à 59,8 milliards d'euros à fin 2021). Par conséquent, il a été décidé de poursuivre cette stratégie de rallongement de la maturité moyenne de l'encours afin de limiter les risques de :

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

De 2022 à 2024, le retour aux excédents et la diminution du recours à l'émission de dette sur les marchés financiers ont engendré une diminution de l'encours de dette moyen et long terme de 59,8 milliards d'euros fin 2021 à 50,90 milliards d'euros fin 2024. Sur cette même période, la maturité moyenne de l'encours de dette moyen et long terme a diminué sous l'effet du vieillissement du stock de 6 ans et 11 mois à 5 ans et 5 mois. Sur la même période, les emprunts à court terme NEU CP (billet de trésorerie) passent de 7,9 milliards d'euros fin 2021 à 12,4 milliards d'euros fin 2024, soit une hausse de 4,5 milliards d'euros.

ÉVOLUTION DE LA STRUCTURE DE L'ENCOURS DE DETTE MOYEN ET LONG TERME DE L'UNÉDIC



● Encours NEU MTN et EMTN (échelle gauche) ● Maturité moyenne (échelle droite)

Source: Unédic – DFC

Les emprunts émis dans le cadre de cette stratégie jusqu'en 2021 et l'amorce du désendettement de l'Unédic – ayant pour conséquence un recours limité à de nouveaux emprunts dès 2022 (1 milliard d'euros d'émission obligataire en 2022, 2023 et 2024) – ont permis de limiter le coût de la dette malgré la forte hausse des taux observée sur les marchés depuis 2022.

Ainsi, le taux d'intérêt moyen (pondéré par les encours quotidiens) versé sur les emprunts s'est établi à 1,163 % en 2024, après 0,910 % en 2023 et 0,495 % en 2022. Cette hausse s'explique principalement par la mobilisation toujours importante du programme de financement court terme (NEU CP), dont les taux à l'émission sont corrélés aux taux directeurs de la BCE, qui ont eux-mêmes été relevés de 250 points de base en 2022 (passant de -0,50 % fin 2021 à 2,00 % fin 2022), puis de 200 points de base en 2023 (passant de 2,00 % à 4,00 %), avant d'enclencher un cycle de baisse en 2024 (passant de 4,00 % à 3,00 %). Les charges financières nettes s'élèvent quant à elles à 541,7 millions d'euros en 2024.

ENDETTEMENT EN FIN D'ANNÉE ET CHARGES FINANCIÈRES DEPUIS 2016

EN MILLIONS D'EUROS	2024	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016
Endettement net (au 31/12)	59 554	59 500	60 714	63 639	54 611	36 815	35 540	33 549	29 758
Charges financières nettes	542	413	299	303	315	334	365	352	324
Ratio des charges financières nettes sur l'endettement net	0,91%	0,69%	0,49%	0,48%	0,58%	0,91%	1,03%	1,05%	1,09%

À la clôture de l'exercice 2024, la situation nette des encours de financement est de 59 554 millions d'euros, se répartissant comme ci-dessous :

EN MILLIONS D'EUROS	31/12/2024	31/12/2023	Variation
Emprunts obligataires	-47 064	-48 947	1 883
Titres négociables de court terme (NEU CP)	-12 356	-9 017	-3 339
Titres négociables de moyen terme (NEU MTN)	-4 000	-5 250	1 250
Découverts	0	0	-
Placements	2 785	2 563	222
Disponibilités bancaires	1 082	1 151	-70
Total	-59 554	-59 500	-55

1.3.1 – Emprunts obligataires et bancaires

L'encours maximum du programme EMTN (Euro Medium Term Notes) a été maintenu à 60 milliards d'euros en 2024. Le plafond du programme EMTN avait été augmenté à 60 milliards d'euros par la décision du Conseil d'administration du 28 janvier 2021 (il était de 50 milliards d'euros fin 2020 et de 34 milliards d'euros fin 2019).

Compte tenu des contraintes imposées par l'article 213-15 du code monétaire et financier qui régit les émissions d'obligations pour les associations sur les marchés financiers, l'Unédic a sollicité la garantie de l'État. La loi de finances pour 2024 publiée le 29 décembre 2023 a accordé la garantie de l'État aux emprunts contractés par l'Unédic au cours de l'année 2024, en principal et en intérêts, dans la limite d'un plafond global de 1 milliard d'euros, notamment pour faire face aux remboursements de dette à moyen et long terme pour un montant total de 4,1 milliards d'euros :

- émission obligataire (EMTN) réalisée en 2014 pour un total de 2,85 milliards d'euros (dont un abondement de 350 millions d'euros réalisé en 2021) ;
- émission à moyen terme (NEU MTN) réalisée en 2017 pour un montant de 1,25 milliard d'euros.

Une seule émission obligataire a été exécutée via le programme EMTN de l'Unédic bénéficiant de la garantie explicite de l'État, pour un montant de 1 milliard d'euros.

EN MILLIONS D'EUROS	Montant de l'émission	Maturité	OAT (1)	Prime de risque (2)	Prime d'émission (3)	Taux réel de financement (1+2+3)
EMTN 35.1	1 000	10 ans	3,122 %	0,060 %	0,010 %	3,192 %

Cette émission a bénéficié de la note attribuée à l'Unédic par les agences de notation Fitch Ratings (AA-) et Moody's (Aa2) lors de sa réalisation.

En revanche, le 17 décembre 2024, l'agence Moody's a abaissé la note à long terme de 27 entités du secteur public français liées à l'État, dont l'Unédic, pour faire suite à l'abaissement de la note souveraine à Aa3. L'agence Fitch a, quant à elle, maintenu sa notation (AA-).

1.3.2 – NEU MTN (anciennement bons à moyen terme négociables)

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

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

Ce programme n'a pas été sollicité en 2024. Un remboursement de 1,25 milliard d'euros a été effectué au cours de l'exercice 2024.

1.3.3 – NEU CP (anciennement Billets de trésorerie)

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

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

En 2021, l'amélioration progressive de la situation financière de l'Unédic a d'abord permis de stabiliser l'encours de dette court terme, puis de le réduire en fin d'année pour atteindre 7,9 milliards d'euros au 31 décembre 2021. Le retour aux excédents en 2022 a permis de poursuivre la réduction de l'encours de NEU CP à un niveau de 7,7 milliards d'euros en fin d'année.

En 2023, le programme de dette court terme (NEU CP) a été fortement sollicité afin de couvrir les besoins de trésorerie à court terme, dont le refinancement partiel et temporaire des emprunts de moyen et long terme arrivant à échéance en avril et novembre, mais aussi pour financer les 2 milliards d'euros de moindres compensations des exonérations de cotisation pour l'assurance chômage intervenues en fin d'année.

Cette mobilisation du programme NEU CP s'est poursuivie en 2024, notamment pour couvrir le refinancement partiel d'un emprunt obligataire (2,85 milliards d'euros) et d'un NEU MTN (1,25 milliard d'euros) pour un montant total de 4,1 milliards d'euros arrivant à échéance en mai et novembre, mais aussi pour financer les moindres compensations des exonérations de cotisations pour l'assurance chômage à hauteur de 2,6 milliards d'euros. Le taux de financement moyen de l'encours de NEU CP en décembre 2024 s'établissait à + 3,20 % (contre 3,80 % à fin 2023, + 1,30 % à fin 2022 et - 0,58 % à fin 2021). La rémunération positive génère des charges financières, alors que la rémunération négative est comptabilisée en produits financiers.

En 2024 ce programme de NEU CP était noté « P-1 » par Moody's et « F1+ » par Fitch Ratings.

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

En 2012, ces lignes de crédit ont été remplacées par une réserve de liquidité d'un minimum de 2 milliards d'euros, correspondant à un mois de dépenses techniques. Le niveau varie en fonction de l'utilisation du programme de billets de trésorerie et du montant des décaissements prévisionnels (*cf. 1.3.5 Placements et disponibilités*). Cette stratégie a montré toute sa pertinence pour répondre aux fortes contraintes de liquidité en 2020, alors que les lignes de crédits bancaires n'avaient pas pu être mobilisées lors des grandes crises de liquidité précédentes (grande crise financière et crise de liquidité des souverains européens). Elle permet également de s'affranchir des coûts importants des lignes de crédit (commissions, taux de non-utilisation) tout en générant par substitution un résultat financier positif sur le portage de la dette NEU CP, émise en supplément pour la couverture de la liquidité, et les investissements en coussin de liquidité (*cf. 1.3.5 Placements et disponibilités*).

Depuis la mise en place de cette réserve de liquidité, les paramètres financiers de l'Unédic ont évolué, notamment en lien avec l'inflation et le dynamisme des salaires. Il a donc été décidé par le Conseil d'administration de l'Unédic, début 2023, de faire évoluer en conséquence les paramètres de gestion du coussin de liquidité, notamment en augmentant son montant minimum à 2,5 milliards d'euros, en lien avec l'inflation sur la période.

Le montant du coussin de liquidité se définit désormais comme étant le montant le plus élevé de :

- la somme de :
 - › 100 % des décaissements prévisionnels (techniques et tiers) sur les 10 jours calendaires à venir ; et
 - › 100 % des échéances de dette obligataire long terme garanti par l'État (EMTN) et moyen terme (NEU MTN) sur les 10 jours calendaires à venir ; et
 - › 50 % des échéances de dette court terme (NEU CP) sur les 10 jours calendaires à venir ;
 ou
- un mois de dépenses techniques, soit 2,5 milliards d'euros.

Ce même Conseil d'administration a décidé de modifier les caractéristiques des supports d'investissement du coussin de liquidité, dans ce nouveau contexte de gestion d'une trésorerie qui se constitue progressivement au fil des mois.

Afin de dynamiser le rendement de la trésorerie de l'Unédic, il était donc opportun d'ajouter, à ceux déjà existants, les critères suivants aux décisions financières relatives à la gestion des placements :

- liquidité permettant de récupérer les avoirs sous 5 jours ouvrés ;
- support de type :
 - › Sicav Trésorerie longue,
 - › Sicav Obligataire.

Suite à ces ajouts, les critères d'investissement de la réserve de liquidité de l'Unédic sont les suivants :

- support de type :
 - › compte au Trésor,
 - › compte bancaire,
 - › Sicav monétaire,
 - › Sicav de trésorerie longue,
 - › Sicav obligataire ;
- support libre de tout droit d'entrée ou de sortie ;
- liquidité permettant de récupérer les avoirs placés sous 5 jours ;
- ratio d'emprise maximum de 10 % d'une Sicav ;
- les investissements ESG à privilégier parmi les supports disponibles dans la limite des contraintes de liquidité et de diversification ;
- titres émis par les entités françaises du secteur public assimilées à des administrations centrales au sens de l'ACPR.

1.3.4 – Financements bancaires – découverts

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

Aucune de ces lignes de découvert n'a été utilisée pour des montants significatifs lors de l'exercice 2024.

1.3.5 – Placements et disponibilités

En 2024, le montant quotidien moyen du coussin de liquidité de l'Unédic est de 5,4 milliards d'euros.

Pour rappel, faisant suite à la publication du document cadre d'émission sociale en mai 2020, l'Unédic s'est engagée sur la base du meilleur effort à placer ses liquidités sur des supports responsables. En conséquence, un suivi des fonds disposant du label ISR dispensé par le ministère de l'Économie et des Finances a été mis en place. En fin d'année 2020, la totalité des réserves de liquidités de l'Unédic placées sur des supports monétaires était sur des fonds disposant du label ISR. Cela a été également le cas des années 2021 à 2024.

L'encours global des placements de l'Unédic en fin d'année 2024 est de 3,9 milliards d'euros (en légère hausse par rapport à fin 2023).

Le taux de rémunération moyen de l'encours de placements et disponibilités en décembre 2024 s'établit à + 2,92 % (contre + 3,89 % fin 2023), en baisse du fait de la baisse des taux de marché mentionnée précédemment. La rémunération positive génère des produits financiers, alors que la rémunération négative est comptabilisée en charges financières.

1.4 – RELATIONS ENTRE FRANCE TRAVAIL ET L'UNÉDIC

La convention tripartite entre l'État, l'Unédic et France Travail, prévue par la loi, précise le cadre de la gouvernance de France Travail et fixe les objectifs stratégiques de l'offre de services et de l'action de l'opérateur. Elle définit les ressources mises à sa disposition et détermine les outils de pilotage de sa performance.

La convention 2024-2027 a été signée le 30 avril 2024. Elle fixe trois orientations stratégiques à France Travail :

OBJECTIF 1 : Donner à chacun les moyens d'accéder à l'emploi durable

Ce premier objectif se décline en :

- garantir que chaque personne à la recherche d'un emploi bénéficie rapidement d'un parcours d'accompagnement sans rupture, adapté à ses besoins et à sa situation, visant un retour à l'emploi durable ;
- investir dans les compétences des demandeurs d'emploi et rendre plus efficace l'effort de formation professionnelle au service des entreprises ;
- renouveler le cadre des droits et devoirs, afin qu'il soit pleinement partagé par la personne accompagnée et qu'il contribue à accélérer son retour à l'emploi.

OBJECTIF 2 : Garantir l'accès des usagers à leurs droits à indemnisation au service de leur parcours de retour à l'emploi

Ce deuxième objectif se décline en :

- assurer un haut niveau de qualité de l'indemnisation au service du retour à l'emploi ;
- favoriser l'accès aux droits et lutter contre le non-recours aux allocations et aux aides ;
- garantir le versement du juste montant des allocations.

OBJECTIF 3 : Aider les employeurs à recruter plus rapidement et plus durablement, et à diversifier leurs modes de recrutement

Ce troisième objectif se décline en :

- augmenter le nombre d'employeurs accompagnés pour leur recrutement en allant au-devant de leurs besoins ;
- intensifier l'accompagnement des entreprises tout au long de leur processus de recrutement en mobilisant les leviers de recrutement qui ont fait leurs preuves ;
- améliorer la qualité et la pertinence des candidatures proposées aux recruteurs ;
- garantir la transparence du marché du travail.

Les relations financières liées à la mise en œuvre de cette convention font l'objet chaque année d'une convention de trésorerie conclue entre l'Unédic et France Travail, qui précise le montant et les modalités de paiement de la contribution due par l'Unédic au regard de ce qui est prévu par la loi (pour 2024, la convention a été signée le 30 janvier 2025).

Jusqu'au 31 décembre 2019, cette contribution s'établissait à 10 % des ressources de l'exercice N-2 de l'Unédic.

Conformément au décret n°2019-797 du 26 juillet 2019 relatif au régime d'assurance chômage, pour l'année 2024, la contribution annuelle de l'Unédic au budget de France Travail est désormais fixée à 11 % des ressources de l'exercice N-2 de l'Unédic (mentionnées aux articles L. 5422-9, L. 5422-11 et L. 5422-20 du code du travail).

Elle se traduit par une charge de gestion technique de 4,8 milliards d'euros sur l'exercice 2024, comptabilisée au compte de résultat.

France Travail assure, pour le compte de l'Unédic, le versement des allocations aux bénéficiaires de l'Assurance chômage, ainsi que le recouvrement des contributions pour certaines catégories de salariés. Sur l'exercice 2024, les contributions perçues par France Travail sont comptabilisées pour 1 milliard d'euros (hors cotisations AGS) et les allocations et aides s'élèvent à 37 milliards d'euros.

Une convention entre l'Unédic et Pôle emploi (devenu France Travail en 2024) organise la mise en œuvre de cette délégation de services ainsi que la coopération opérationnelle (*voir ci-dessous*).

Par ailleurs, la mise en œuvre de dispositifs spécifiques est confiée à France Travail par conclusion d'une convention au titre du financement de l'accompagnement des adhérents au contrat de sécurisation professionnelle (CSP), qui faisait suite aux dispositifs de la CRP et du CTP, avec une charge comptabilisée de 70 millions d'euros en 2024, relative aux dépenses d'accompagnement du CSP.

CONVENTION UNÉDIC – PÔLE EMPLOI (DEVENU FRANCE TRAVAIL) DU 21 DÉCEMBRE 2012

La convention bipartite Unédic – Pôle emploi (devenu France Travail en 2024) signée le 21 décembre 2012 précise les conditions d'exercice des missions déléguées par l'Unédic à France Travail, à savoir le service des allocations et des aides financées par l'Assurance chômage pour les demandeurs d'emploi et le recouvrement des contributions d'assurance chômage relatives à certaines populations, notamment les expatriés et les intermittents du spectacle.

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

Le texte est fidèle aux objectifs des conventions pluriannuelles signées entre l'État, l'Unédic et France Travail en 2011, en 2014, en 2019 et en 2024.

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

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

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

1.5 – RELATIONS FINANCIÈRES AVEC LES OPÉRATEURS DU RECOUVREMENT

L'Unédic a plusieurs opérateurs recouvrant les contributions d'assurance chômage et les cotisations au régime de garantie des créances des salariés : l'Urssaf Caisse nationale, la CCMSA, France Travail, la Caisse de compensation des services sociaux (CCSS) de Monaco, la Caisse de prévoyance sociale (CPS) de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Le montant total des encaissements 2024 de contributions et autres financements s'élève à 44,96 milliards d'euros tous opérateurs confondus hors AGS. En comparaison, le montant total des encaissements 2023 représentait 43,78 milliards d'euros. L'opérateur de recouvrement Urssaf Caisse nationale représente 95 % du montant des encaissements au titre de l'Assurance chômage, ce qui représente 42,43 milliards d'euros.

La relation financière entre l'Urssaf Caisse nationale et l'Unédic est dorénavant encadrée par la convention Unédic-Pôle emploi-Acoss-AGS du 30 septembre 2022 relative au recouvrement des contributions et cotisations dues par les employeurs. Cette convention se substitue à la convention du 17 décembre 2010.

De même, la convention du 22 février 2013 avec la CCMSA a fait l'objet de travaux de révision débuté en 2023. Une nouvelle convention a été signée le 18 février 2025 par la CCMSA, l'Unédic, l'AGS et France Travail.

La CCMSA et France Travail sont les deux plus importants opérateurs du recouvrement, après l'Urssaf Caisse nationale, ayant recouvré respectivement 0,94 et 1,01 million d'euros en 2024.

EN MILLIARDS D'EUROS	Urssaf Caisse nationale	CCMSA	France Travail	Autres	Total AC
Encaissements 2024	42,43	0,94	1,01	0,58	44,96
Poids en % du total	95 %	2 %	2 %	1 %	100 %

La loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a supprimé la contribution salariale d'assurance chômage (2,40 %) à compter du 1^{er} janvier 2019. Pour compenser cette suppression, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 a prévu l'affectation à l'Unédic de 1,47 % de CSG recouvrée sur les revenus d'activité par l'Urssaf Caisse nationale. Ce taux n'a pas été modifié par les lois de financement de la sécurité sociale ultérieures.

Le montant de CSG sur les revenus d'activité affecté à l'Unédic représente en 2024 un montant global de 17,3 milliards d'euros (y compris les produits à recevoir et net de la provision pour dépréciation des créances douteuses et de la provision pour réductions de produits).

MÉCANISMES D'EXONÉRATION COMPENSÉS PAR L'ÉTAT

La loi de financement de la sécurité sociale 2019 a étendu la réduction générale aux contributions d'assurance chômage au 1^{er} octobre 2019 pour tous les employeurs, à l'exception de certains contrats de types particuliers, de la production agricole, des employeurs situés dans les DOM, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin qui en bénéficiaient déjà depuis le 1^{er} janvier 2019. La compensation de la perte de recette résultant de l'imputation de la réduction générale des cotisations sur la contribution patronale d'assurance chômage est assurée par l'Urssaf Caisse nationale (art. L. 225-1-1 – 7^o bis du code de la sécurité sociale), selon des modalités précisées par une convention Unédic-Acoss-CCMSA-Pôle emploi du 23 janvier 2019. L'Urssaf Caisse nationale assure, depuis 2023, une compensation partielle de la réduction générale des contributions d'assurance chômage (non-compensation de 2 milliards d'euros en 2023 et 2,6 milliards d'euros en 2024 de l'Unédic à l'Urssaf Caisse nationale).

Le montant de la compensation financière par l'Urssaf Caisse nationale de la réduction générale représente en 2024 un montant global de 2,3 milliards d'euros (y compris les produits à recevoir), contre 3 milliards d'euros en 2023.

Parmi les autres mesures d'exonération spécifique, on distingue les exonérations ciblées :

- LODEOM (Loi pour le développement économique des outre-mer) ;
- Aides à domicile ;
- Travailleurs occasionnels – demandeurs d'emploi (TO-DE) ;
- Entreprises d'armement maritime ;
- Apprentis du secteur public ne relevant pas du secteur industriel et commercial.

La compensation par l'État auprès de l'Unédic de ces exonérations représente en 2024 un montant global de 414 millions d'euros. Cette compensation a fait l'objet d'une convention du 1^{er} mars 2019, complétée chaque année par un avenant signé par les services de l'État (Direction du Budget, DSS et les ministères responsables des programmes budgétaires), les opérateurs du recouvrement (UCN, CCMSA et France Travail) et l'Unédic. L'avenant pour 2024 prévoit qu'à partir de 2025, le dispositif de compensation fera l'objet d'un renouvellement annuel par tacite reconduction.

1.6 – REVALORISATION DES ALLOCATIONS D'ASSURANCE CHÔMAGE

Lors de sa réunion du 27 juin 2024, le Conseil d'administration de l'Unédic a décidé de revaloriser les allocations d'assurance chômage (y compris pour Mayotte) de 1,2 % à partir du 1^{er} juillet 2024 pour :

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

Les salaires de référence ont également été revalorisés du même taux. La revalorisation s'applique aux allocataires dont le salaire de référence est intégralement composé des rémunérations anciennes d'au moins 6 mois, soit antérieures au 1^{er} janvier 2024.

1.7 – NOUVELLE CONVENTION CNAV-UNÉDIC-FRANCE TRAVAIL

Le 17 juillet 2024, l'Assurance retraite, France Travail et l'Unédic ont signé une nouvelle convention de partenariat au bénéfice des demandeurs d'emploi en fin de carrière. Ce texte renforce la coopération entre les trois organismes afin de faciliter et sécuriser le passage à la retraite des demandeurs d'emploi indemnisés. Elle vise à simplifier les démarches des usagers, en proposant des parcours fluides et adaptés pour lesquels ils bénéficieront d'une continuité de service de la part des deux régimes (assurance chômage et retraite), et à éviter les situations d'indus/trop-perçus liées au cumul involontaire d'une allocation chômage avec une pension de retraite.

1.8 – NOUVELLE CONVENTION UNÉDIC-CMRC

La Caisse monégasque de retraite complémentaire (CMRC), créée par la loi monégasque 1.544 du 20 avril 2023, s'est substituée à l'Agirc-Arrco, qui assurait la gestion du régime de retraite complémentaire des salariés de la Principauté de Monaco, à compter du 1^{er} janvier 2024.

Une convention Unédic-CMRC relative à la mise en œuvre du dispositif de retraite complémentaire en Principauté de Monaco a été conclue le 21 novembre 2024.

2. Principes, règles et méthodes comptables

2.1 – PRINCIPES GÉNÉRAUX

Les comptes annuels de l'Unédic pour l'exercice clos le 31 décembre 2024, établis en euros, comprenant le bilan, le compte de résultat et l'annexe, ont été établis conformément au plan comptable des organismes de l'Assurance chômage approuvé par le Conseil national de la comptabilité en date du 9 janvier 1995 (avis de conformité n° 79).

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

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

Les comptes de l'Unédic Association comprennent les comptes des établissements : Unédic et ex-Délégation Unédic-AGS. L'établissement Délégation Unédic-AGS n'a plus d'activité propre depuis le 1^{er} janvier 2024, mais il n'a pas été fermé afin de, notamment pouvoir enregistrer les opérations comptables relatives à la convention de cession d'éléments matériels et immatériels dans le cadre de la fin de délégation de services existante faisant suite à la signature de la nouvelle convention de gestion AGS-Unédic.

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

2.2 – PRESTATIONS CHÔMAGE

2.2.1 – Charges

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

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

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

Concernant les aides à payer, la provision porte uniquement sur le mois de janvier N, car le fait générateur des aides à verser en 2 tranches (telle l'ARCE, qui représente 76 % des aides en 2024) est la date d'accord de l'aide. Il n'est donc pas certain que les aides versées en février et mars N+1 soient imputables à l'exercice N.

2.2.2 – Dettes allocataires

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

2.2.3 – Créances sur les allocataires

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

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

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

2.3 – PRESTATIONS D'ACTIVITÉ PARTIELLE

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

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

2.3.1 – Charges

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

2.3.2 – Charges à payer et provisions

Le calcul des charges à payer est établi sur la base des demandes d'indemnisation des employeurs au titre des périodes d'emploi de l'année N et totalement instruites par les services de l'ASP entre janvier et février N+1.

Au regard de la comparaison entre le complément potentiel d'heures à indemniser, au titre des périodes d'emploi de l'année N, et des charges réellement payées précitées, une provision pour charges complémentaire a été comptabilisée au titre de l'exercice 2024 (9,4 millions d'euros).

Au bilan, les charges payées entre janvier et février N+1, rattachables à N, figurent dans les Autres dettes (12,2 millions d'euros au 31 décembre 2024).

2.4 – CONTRIBUTIONS ET AUTRES FINANCEMENTS

2.4.1 – Produits

Pour mémoire, l'article 54 de la loi n°2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a supprimé les contributions salariales d'assurance chômage à compter du 1^{er} janvier 2019 (sauf pour les salariés intermittents du spectacle, qui restent redevables de la seule contribution spécifique visée à l'article L.5424-20 du code du travail, les salariés expatriés dont l'employeur ne relève pas du champ de l'affiliation obligatoire prévue à l'article L. 5422-13 du code du travail et les salariés travaillant en Principauté de Monaco). Pour compenser cette suppression, l'article 26 de la loi n°2018-1203 du 22 décembre 2018 de financement de la sécurité sociale pour 2019 a prévu l'affectation à l'Unédic de 1,47% de CSG recouvrée sur les revenus d'activité par l'URSSAF Caisse nationale (ex-Accoss) (*C. sec. soc., art. L. 131-8, 2°, d*). Cette fraction de 1,47% est restée stable depuis la LFSS pour 2019.

2.4.1.1 – Mécanismes d'exonération compensés par l'État

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

La compensation de la réduction de la contribution d'assurance chômage était assurée de manière intégrale jusqu'en 2022. Depuis 2023, sous l'effet de l'article 16 de la LFSS pour 2024, cette compensation est désormais assurée « dans la limite d'un montant fixé par arrêté des ministres chargés du travail, de la sécurité sociale et du budget » (C. sec. soc., art. L. 225-1-1, 7° bis).

En application de cet arrêté, publié le 28 décembre 2023, les montants annuels compensés au titre de l'imputation de la réduction générale sur la contribution patronale d'assurance chômage ont été et seront réduits dans les proportions suivantes (sous réserve de la publication d'un nouvel arrêté qui viendrait modifier ces montants) :

- 2 milliards d'euros en 2023 ;
- 2,6 milliards d'euros en 2024 ;
- 3,35 milliards d'euros en 2025 ;
- 4,1 milliards d'euros en 2026.

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

2.4.1.2 – Reversement des sommes dues (concernant les contributions en recouvrement par l'Urssaf Caisse nationale)

En application du b) du 5° de l'article L. 225-1-1 du code de la sécurité sociale, depuis le 1^{er} janvier 2022, les sommes reversées à l'Unédic au titre du recouvrement par l'Urssaf Caisse nationale des contributions qui leur sont affectées, correspondent aux montants dus par les employeurs, après application d'un taux forfaitaire fixé par arrêté au regard du risque de non-recouvrement d'une partie de ces sommes. Ce système est appelé « reversement des sommes dues » (RSD).

Les sommes dues par les employeurs correspondent à celles déclarées par leurs soins et intégrées dans le système d'information des organismes de recouvrement, ainsi que celles liées à des opérations de contrôle ou de fiabilisation à l'initiative des organismes. Elles correspondent donc au montant des produits constatés par les organismes dans leur comptabilité.

Le taux d'abattement pour risque de non-recouvrement est fixé par arrêté des ministres chargés de la sécurité sociale et du budget. Il est déterminé à partir du taux moyen de non-recouvrement observé à fin N+3, suivant la période d'emploi à l'origine des créances N, sur une période de 10 ans sur une segmentation de la population des employeurs cohérente avec la structure des recettes reversées. Ainsi, compte tenu des règles de redevabilité des contributions affectées, le calcul du taux d'abattement pour risque de non-recouvrement correspond au taux de non-recouvrement moyen observé pour les cotisations patronales des employeurs du secteur privé. Ce taux fait l'objet d'une révision quinquennale, conformément aux dispositions réglementaires applicables.

L'Arrêté du 8 août 2022 sur les taux de la retenue pour frais de non-recouvrement prévus au 5° de l'article L. 225-1-1 du code de la sécurité sociale a fixé ce taux à 1,1% pour l'attributaire Unédic.

Un taux de frais de gestion de 0,1%, fixé par un arrêté du 23 mai 2022, est également appliqué aux sommes reversées à l'Unédic.

Parallèlement, ces frais de non-recouvrement sont en outre appliqués sur les sommes compensées à l'Unédic par l'Urssaf Caisse nationale du fait de l'imputation de la réduction générale de cotisations sur la contribution patronale d'assurance chômage, selon un cadre fixé par une convention Unédic-Acoss-CCMSA-Pôle emploi précisant les modalités de ladite compensation.

Malgré la non-compensation partielle mentionnée au point précédent, résultant de l'article 16 de la LFSS pour 2024, l'Urssaf Caisse nationale a appliqué ce taux de non-recouvrement sur la base d'une compensation intégrale, hors minorations (2 milliards en 2023 et 2,6 milliards d'euros en 2024). L'article 24 XVI de la LFSS pour 2025 opère une clarification, à compter du 1^{er} janvier 2025, de l'assiette des frais de non-recouvrement sur les sommes compensées par l'Urssaf Caisse nationale à l'Unédic au titre de la réduction générale des cotisations patronales.

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

2.4.1.3 – Contributions

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

2.4.1.4 – Autre financement

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

2.4.2 – Créances sur les affiliés

2.4.2.1 – Rappel des dispositions de la compensation par l'Urssaf Caisse nationale des créances constatées avant le passage au mécanisme de reversement des sommes dues

Pour rappel, l'article 12 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2022, prévoyait que les créances correspondant aux restes à recouvrer dus aux attributaires à la date de bascule dans le mécanisme de reversement des sommes dues, prévu par l'article 18 de la LFSS pour 2020, fassent l'objet d'une compensation financière par l'Urssaf Caisse nationale, et que les modalités de règlement des créances, notamment leur échelonnement, soient fixées par convention.

Conformément à ces dispositions, un avenant à la convention entre l'Urssaf Caisse nationale, l'Unédic, Pôle Emploi et l'AGS relative au recouvrement des contributions et cotisations dues par les employeurs a été signé le 20 octobre 2022.

Le montant à compenser encadré par cet avenant correspondait à la valeur estimée recouvrable des créances à la date de bascule dans le nouveau mécanisme de reversement.

Cette compensation a été versée en totalité (soit environ 667 millions d'euros, dont 33 millions d'euros pour l'AGS) en octobre 2022.

L'avenant contient également une clause concernant les créances ayant fait l'objet de reports de paiement dans le cadre des mesures d'accompagnement à la crise sanitaire, qui représentent une valeur nette comptable au 31 décembre 2021 de 480 millions d'euros. L'Unédic et l'Urssaf Caisse nationale avaient convenu de réaliser au 31 décembre 2024 un bilan des encaissements effectivement constatés, et qu'en cas d'écart de plus de 7 points en valeur absolue entre le taux de recouvrement effectivement observé sur ces créances fin 2024 et le taux retenu pour l'évaluation de provisionnement au 31 décembre 2021 (soit un seuil en montant d'environ 50 millions d'euros au global), une revoyure des sommes compensées soit effectuée.

En cas d'activation de la clause de revoyure, l'ajustement de la compensation serait déterminé en appliquant au montant des créances constatées au 31 décembre 2021 sus mentionnées, le taux de recouvrement effectivement observé in fine, par différence avec le montant initialement compensé. Cette revoyure devait se traduire dans les comptes au 31 décembre 2024 et se solder financièrement au 1^{er} trimestre 2025.

Début 2025, l'Unédic a sollicité l'Urssaf Caisse nationale afin de connaître le bilan des encaissements effectivement constatés au 31 décembre 2024. La Direction financière de l'UCN a confirmé par échange de mails, la non-activation de la clause à ce stade.

En effet, l'UCN a indiqué que les premiers travaux d'évaluation sont en cours sur la base de la situation observée au 31 décembre 2024 et pourront être partagés mi-2025, avec un résultat fin 2025, date à laquelle les créances de cotisations « Covid », c'est-à-dire sur des affiliés ayant fait l'objet de reports de paiements dans le cadre des mesures d'accompagnement à la crise, objet de la clause de revoyure, seront pour l'essentiel soldées.

2.4.2.2 – Créances sur les autres affiliés

Une provision est constatée en fin d'année sur les créances des affiliés (hors cas particulier de l'Urssaf Caisse nationale) qui apparaissent comme douteuses. Elle est déterminée en fonction de l'ancienneté des créances et des prévisions de capacité de paiement des entreprises selon leurs caractéristiques. Le taux de dépréciation est communiqué par les opérateurs.

2.4.2.3 – Contributions restant à recevoir

Les contributions restant à recevoir au titre de l'année sont déterminées en fonction des produits constatés en janvier et en février N+1, afférents aux exercices précédents et antérieurs.

2.4.3 – Affiliés créditeurs

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

2.4.4 – Créances sur l'Urssaf Caisse nationale

À la suite du passage au reversement des sommes dues et à la compensation des créances antérieures au 1^{er} janvier 2022 évoqués supra, les créances restantes envers l'Urssaf Caisse nationale à la clôture de l'exercice concernent exclusivement les produits à recevoir.

Ces produits à recevoir, déterminés par l'opérateur, concernent les contributions d'assurance chômage, la CSG sur les revenus d'activité et la réduction générale.

2.5 – AUTRES ÉLÉMENTS

2.5.1 – Actif immobilisé

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

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

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

2.5.2 – Engagements sociaux

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

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

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

- dispositions de la convention d'entreprise, exploitation des données individuelles : âge, sexe, salaire, ancienneté ;
- détermination des hypothèses actuarielles internes : taux de rotation du personnel (0 à 3 % selon l'âge du salarié), âge et modalités de départ à la retraite (61 à 65 ans selon l'année de naissance avec départ à l'initiative du salarié, taux d'augmentation des salaires de 3 % inflation incluse) ;
- utilisation d'un taux d'actualisation de l'engagement correspondant à l'indice iBoxx Corporate Bonds AA 10+ arrondi au quartile, soit 3,40 %, contre 3,20 % pour l'exercice 2023.

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

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

2.5.3 – Résultat exceptionnel

Le résultat exceptionnel comporte :

- les opérations de gestion technique ne provenant pas de l'activité ordinaire et relatives aux domaines allocataires ou recouvrement ;
- les éléments afférents à la gestion administrative, c'est-à-dire les éléments prévus par le plan comptable général jusqu'au 31 décembre 2024, et notamment les plus ou moins-values de cessions d'immobilisations corporelles et incorporelles.

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

2.6 – RELATIONS FINANCIÈRES AVEC LES TIERS

2.6.1 – Le mandat de gestion pour le compte de l'AGS

Depuis plus de 25 ans, la gestion opérationnelle du régime de garantie des salaires était assurée par la Délégation Unédic AGS (DUA), établissement dédié de l'Unédic, en lien avec les instances de l'AGS.

À compter du 1^{er} janvier 2024, l'ensemble des collaborateurs et des activités de la Délégation Unédic AGS a été transféré vers l'AGS.

Selon la nouvelle convention Unédic-AGS signée le 27 juin 2023 et prenant effet à compter du 1^{er} janvier 2024, les missions exercées par l'Unédic pour le compte du régime AGS sont définies de la manière suivante :

2.6.1.1 – Le suivi de la mise en œuvre de la garantie des salaires

En tant qu'institution de garantie contre le risque de non-paiement des salaires et indemnités, l'Unédic suit l'activité et l'équilibre technique du régime de garantie des salaires.

À cet effet, sa gouvernance – bureau et/ou Conseil d'administration – est destinataire des avis et propositions formulés par le comité paritaire de pilotage de la présente convention.

L'Unédic peut diligenter tout audit portant sur le respect de la finalité du régime, notamment sur les activités exercées par l'AGS relatives à l'équilibre financier du régime pouvant poser un risque au regard de la solidarité financière. Les modalités d'intervention sont fixées en concertation avec l'AGS.

2.6.1.2 – La gestion de certaines fonctions AGS déléguée à l'Unédic

L'Unédic met en œuvre, sur délégation de gestion de l'AGS, les missions suivantes :

- la gestion de la trésorerie globale du régime ;
- le suivi du recouvrement des cotisations ;
- l'élaboration des prévisions de gestion technique.

La rémunération de l'Unédic pour l'ensemble des fonctions déléguées est établie sur la base d'un budget annuel proposé par l'Unédic et validé par le Conseil d'administration de l'AGS.

S'agissant de la trésorerie du régime, les services de l'Unédic :

- mettent à disposition de l'AGS les fonds nécessaires à la conduite de son activité technique et administrative sur la base d'appels de fonds réguliers et justifiés ;
- gèrent les fonds du régime de garantie des salaires, acceptation du mandat dont la stratégie de placement arrêtée par le CA de l'AGS. Cette acceptation passe par la proposition d'outils et de produits financiers qui répondent à l'horizon d'investissement et à la gestion du risque financier souhaité par l'AGS ;
- ouvrent, à ce titre, les comptes auprès de partenaires financiers selon la stratégie de placement définie par le CA de l'AGS, après mise en concurrence selon la procédure en vigueur, procèdent ainsi au placement des fonds disponibles sur les supports financiers autorisés et effectuent les arbitrages nécessaires répondant à la stratégie financière du régime de garantie des salaires ;
- rendent régulièrement compte aux instances statutaires de l'AGS de la réalisation des placements, de leur objectif de performance ainsi que de leur performance constatée ;

Les fonds revenant au régime, momentanément non placés, ne donnent pas lieu à rémunération par l'Unédic.

Les services de l'Unédic prélèvent sur la trésorerie du régime les sommes correspondant au budget de l'AGS et procèdent au virement adéquat.

S'agissant des éléments servant à l'arrêté des comptes du régime, les services de l'Unédic :

- fournissent chaque année à l'AGS les éléments dont ils disposent dans le cadre des fonctions qui leur sont déléguées pour l'établissement du bilan et du compte de résultat du régime de garantie de salaires.

S'agissant du suivi de trésorerie (recettes de gestion technique relevant du recouvrement des cotisations, encours de la trésorerie globale, performance des investissements réalisés pour le compte de l'AGS), les services de l'Unédic :

- fournissent chaque mois à l'AGS un état des cotisations encaissées au cours du mois précédent ;
- tiennent à la disposition de l'AGS les éléments analytiques correspondants.

Durant l'exercice comptable 2024, ces nouvelles dispositions ont été mises en application, chacune des parties exécutant les obligations qui lui incombait.

2.6.2 – Participation des allocataires au financement des retraites complémentaires

Les directions régionales de France Travail prélèvent et comptabilisent la participation des allocataires au financement des retraites complémentaires. Ce précompte, repris ensuite par l'Unédic, vient en diminution de la charge liée à la validation des points de retraite, le décompte de ces points s'effectuant en application des conventions signées avec l'Agirc-Arrco, l'Ircantec, la CNBF (la Caisse nationale des barreaux français), la CRPN (Caisse de retraite du personnel navigant) ainsi que, depuis le 1^{er} janvier 2024, la CMRC (Caisse monégasque de retraite complémentaire).

2.6.3 – Prélèvement à la source des allocataires

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

2.6.4 – Coordination communautaire des régimes d'assurance chômage

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

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

3. Événements post-clôture

Les événements suivants, postérieurs à l'exercice clos le 31 décembre 2024, sont à signaler :

3.1 – DÉPLOIEMENT DE LA CONVENTION DU 15 NOVEMBRE 2024 RELATIVE À L'ASSURANCE CHÔMAGE

La convention du 15 novembre 2024 relative à l'assurance chômage est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2025, avec une mise en œuvre différée au 1^{er} avril 2025 pour la plupart des mesures nouvelles.

Cette convention sera étendue à Monaco (avenant d'extension du champ d'application territorial de la convention du 15 novembre 2024 à Monaco à venir).

Sur le contenu de ces évolutions réglementaires, voir ci-avant au point 1.1.2.

3.2 – ACQUISITION DE DROITS À L'ASSURANCE CHÔMAGE AU TITRE DES CONTRATS D'EMPLOI PÉNITENTIAIRE

Depuis le 1^{er} janvier 2025, le travail en détention, réalisé dans le cadre d'un contrat d'emploi pénitentiaire, permet d'acquérir des droits à l'assurance chômage. Cette nouvelle mesure résulte des dispositions combinées des articles 7 et 8 de l'ordonnance n° 2022-1336 du 19 octobre 2022 relative aux droits sociaux des personnes détenues, du décret n° 2025-8 du 4 janvier 2025, ainsi que de l'annexe IV du règlement général d'assurance chômage annexé à la convention du 15 novembre 2024.

Le décret n° 2025-8 du 4 janvier 2025 portant application des dispositions relatives à l'assurance chômage de l'ordonnance n° 2022-1336 du 19 octobre 2022 relative aux droits sociaux des personnes détenues prévoit, notamment, la délivrance par l'administration pénitentiaire de l'attestation permettant le bénéfice de l'ARE au titre d'un contrat d'emploi pénitentiaire et sa transmission à France Travail (via la DSN à compter du 1^{er} juillet 2025). Le modèle d'attestation est établi par l'Unédic.

Ce décret prévoit également que ces dispositions sont applicables aux contrats d'emploi pénitentiaire en cours à la date d'entrée en vigueur du décret : il a donc été obtenu par l'Unédic le versement des contributions d'assurance chômage sur les périodes d'emploi antérieures, qui permettront, le cas échéant, l'ouverture d'un droit ARE.

3.3 – POURSUITE DU DÉPLOIEMENT DE LA LOI N° 2023-1196 DU 18 DÉCEMBRE 2023 POUR LE PLEIN EMPLOI

Une partie des mesures prévues dans le cadre de cette loi est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2024, d'autres sont mises en œuvre à compter du 1^{er} janvier 2025 (*voir ci-avant point 1.1.1*). En particulier, à compter de cette date, l'inscription sur la liste des demandeurs d'emploi concerne de nouveaux publics (ex. : allocataires du RAS, jeunes accompagnés par une mission locale, personnes en situation de handicap sollicitant l'accompagnement d'un Cap emploi, etc.).

À ce titre, des textes d'application sont parus fin décembre 2024 et au début de l'année 2025, notamment :

- décret n° 2024-1242 du 30 décembre 2024 relatif à l'inscription, à l'orientation et au contrat d'engagement des demandeurs d'emploi, qui permet d'intégrer les nouveaux publics et modifie certaines des obligations déclaratives des demandeurs d'emploi ;
- décret n° 2024-1244 du 30 décembre 2024 relatif aux délais d'orientation et d'accompagnement des demandeurs d'emploi ;
- décret n° 2024-1268 du 31 décembre 2024 relatif au système d'information de l'opérateur France Travail et portant diverses dispositions relatives au traitement de données à caractère personnel dans le champ de l'emploi, de l'insertion et de la formation ;
- arrêté du 3 janvier 2025 relatif à la mise en œuvre du système d'information France Travail ;
- arrêté du 6 janvier 2025 portant application de l'article L. 5411-2 du code du travail relatif au renouvellement de la demande d'emploi.

A également été publié le décret n° 2025-252 du 20 mars 2025 relatif aux éléments constitutifs de l'offre raisonnable d'emploi, selon lequel, pour la détermination de l'offre raisonnable d'emploi, la zone géographique privilégiée est délimitée au sein du territoire national et le salaire attendu est défini en cohérence avec le salaire normalement pratiqué pour l'emploi ou les emplois recherchés dans cette zone, compte tenu, le cas échéant, de l'expérience du demandeur d'emploi.

Plusieurs textes d'application doivent encore être publiés.

3.4 – CRÉATION DE L'APLD-REBOND (APLD-R)

Dans le contexte d'incertitudes économiques croissantes et de hausses des restructurations, le gouvernement a instauré un nouveau dispositif d'activité partielle de longue durée rebond (APLD-R – loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025 – art. 193), similaire au dispositif d'APLD éteint depuis 2023.

Les entreprises pourront bénéficier du dispositif via la négociation collective et la conclusion d'un accord collectif ou l'élaboration d'un document unilatéral pris en application d'un accord de branche étendu, qui devra être transmis à l'autorité administrative entre le 1^{er} mars 2025 et le 28 février 2026.

Le financement de l'allocation d'APLD rebond sera assuré conjointement par l'État et l'Unédic, dans les mêmes proportions que l'activité partielle et l'APLD (avenant n°5 à la convention État-Unédic du 1^{er} novembre 2014 à venir).

3.5 – AVENANT N° 10 À LA CONVENTION DU 26 JANVIER 2015 RELATIVE AU CONTRAT DE SÉCURISATION PROFESSIONNELLE (CSP)

L'avenant n°10 du 20 mars 2025 à la convention du 26 janvier 2015 relative au CSP vise à apporter les adaptations de cohérence entre, d'une part, la réglementation générale issue de la convention du 15 novembre 2024 relative à l'assurance chômage (*voir ci-avant point 1.1.2*) et, d'autre part, la réglementation relative au CSP.

3.6 – PILOTAGE ET FINANCEMENT DU CONTRAT DE SÉCURISATION PROFESSIONNELLE

Trois conventions liant l'État, l'Unédic et Pôle emploi (devenu France Travail), relatives aux modalités de financement et de mise en œuvre du CSP, pourraient faire l'objet d'évolution. Le cas échéant, les discussions entre l'État et les Partenaires sociaux devraient notamment porter sur le financement des formations et de l'accompagnement des bénéficiaires CSP.

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

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

Un groupe de travail technique entre les services de l'État et les services de l'Unédic a été initié pour 2024 et 2025.

3.7 – NOUVELLE CONVENTION CCMSA-UNÉDIC- AGS-FRANCE TRAVAIL

La convention du 22 février 2013 avec la CCMSA a fait l'objet de travaux de révision débutés en 2023. Une nouvelle convention a été signée le 18 février 2025 par la CCMSA, l'Unédic, l'AGS et France Travail. Les relations financières et comptables ont été actualisées et sont encadrées par cette nouvelle convention. Cette convention sera complétée par un avenant encadrant le passage au système de reversement sur la base des sommes dues, afin d'appliquer le même système que l'Urssaf Caisse nationale à la CCMSA, et ce, à compter du 1^{er} janvier 2026.

3.8 – ÉMISSIONS D'OBLIGATIONS

Depuis 2011, chaque année, une loi de finances ou une loi de finances rectificative accorde la garantie de l'État aux emprunts contractés par l'Unédic pour lui permettre d'émettre de nouvelles obligations malgré son déficit. Un arrêté du ministre en charge de l'économie définit ensuite le montant de la garantie effectivement accordée par l'État, dans la limite du plafond autorisé par la loi.

Le Conseil d'administration de l'Unédic du 29 janvier 2025 a décidé d'autoriser jusqu'à 6 milliards d'euros d'émissions d'obligations nouvelles pour 2025 sur la base des éléments de prévisions financières connus à date. L'État a finalement accordé sa garantie explicite à hauteur de 4 milliards d'euros pour l'année 2025 (loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025 - Article 149), en phase avec la demande initialement formulée par le Conseil d'administration de l'Unédic du 27 juin 2024 à partir des prévisions financières connues à date. Par arrêté du 17 février 2025, le montant de la garantie de l'État aux emprunts obligataires de l'Unédic pour 2025 a été fixé 4 milliards d'euros.

Le Conseil d'administration a également :

- confirmé les caractéristiques des programmes de financement :
 - › EMTN - encours maximum de 60 milliards d'euros,
 - › NEU MTN - encours maximum de 10 milliards d'euros,
 - › NEU CP - encours maximum de 18 milliards d'euros ;
- confirmé les caractéristiques du coussin de liquidité :
 - › d'un encours minimum de 2,5 milliards d'euros et ajusté quotidiennement en fonction des décaissements prévisionnels,
 - › investi en appliquant des règles prudentielles précises.

Ces dispositions législatives ainsi que les décisions prises par le Conseil d'administration permettront à l'Unédic de réaliser son programme de financement 2025.

Une première émission obligataire d'un montant de 2 milliards d'euros et de maturité 8 ans « long » (25 novembre 2033) a déjà été réalisée le 12 mars à un taux de 3,479 %.

L'Unédic a émis le 23 avril un nouvel emprunt obligataire pour un montant nominal de 2 milliards d'euros et de maturité 10 ans. Le taux d'intérêt de cette émission s'établit à 3,307 %, soit un « spread » de 9 points de base (0,09 %) au-dessus des obligations assimilables au trésor (OAT) émises par l'État français, confirmant la confiance accordée à l'Unédic sur les marchés. Cette émission sociale sera principalement dédiée au financement des dispositifs de protection et d'accompagnement vers l'emploi durable.

Dans le cas où les besoins de financement de l'Unédic pour l'année 2024 s'avéreraient être supérieurs à ceux prévus en loi de finances, les programmes NEU CP ou NEU MTN pourront supporter une partie des besoins de trésorerie. Si la situation s'aggravait de façon plus sévère, des dispositions d'urgence en loi de finances rectificative seraient alors sollicitées.

3.9 – SORTIE DE L'AGFPN

Conformément à l'accord conclu à la fin de l'année 2024 entre les deux établissements, ainsi qu'à la signature d'une convention tripartite concernant le transfert de contrat de travail de quatre salariés, le transfert est effectif à compter du 1^{er} janvier 2025. En outre, en plus de l'interruption de la convention de mise à disposition du personnel, l'AGFPN a procédé au déménagement des locaux occupés jusqu'alors à l'Unédic, ce qui entraîne également la fin de la convention de mise à disposition de locaux équipés au 31 décembre 2024. Aucune convention n'est désormais en vigueur entre l'Unédic et l'AGFPN.

3.10 – NOUVELLE CONVENTION BIPARTITE FRANCE TRAVAIL-UNÉDIC

Les travaux de révision de la convention bipartite Unédic-France Travail du 21 décembre 2012 ont été lancés en septembre 2024, et une convention a été validée par le bureau de l'Unédic le 27 mai et sera validée pour mise en signature immédiate des deux parties par le Conseil d'administration de France Travail le 26 juin 2025.

4. Analyse du bilan

4.1 – ANALYSE DE L'ACTIF DU BILAN

4.1.1 – Actif immobilisé

4.1.1.1 – Immobilisations corporelles et incorporelles

Un site immobilier (Évreux) a été cédé au cours de l'exercice (en sus d'un parking à Troyes). Les plus-values réalisées sont de 0,2 millions d'euros.

Les mouvements enregistrés sur les immobilisations et les amortissements au cours de l'exercice 2024 sont présentés ci-après :

VARIATIONS DES IMMOBILISATIONS BRUTES EN 2024

EN MILLIONS D'EUROS	Valeur brute à l'ouverture de l'exercice (1)	Acquisitions et créations (2)	Cessions ou mises hors service (3)	Transferts (4)	Valeur brute à la clôture de l'exercice (5)=(1)+(2)+(3)+(4)
Total des immobilisations incorporelles (A)	7,3	0,2	0,0	- 2,9	4,7
Total des immobilisations corporelles (B)	62,5	0,6	1,6	- 8,9	52,5
- Immobilier : Terrains, constructions et agencements	58,2	0,3	1,6	- 7,8	49,1
- Autres immobilisations corporelles	4,2	0,3	0,0	- 1,1	3,4
- Immobilisations corporelles en cours	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total (A+B)	69,7	0,8	1,6	- 11,8	57,2

VARIATIONS DES AMORTISSEMENTS ET DES DÉPRÉCIATIONS DES IMMOBILISATIONS EN 2024

EN MILLIONS D'EUROS	Amortissements à l'ouverture de l'exercice (1)	Augmentations Dotations (2)	Diminutions cessions et mises hors service (3)	Transferts (4)	Valeur brute à la clôture de l'exercice (5)=(1)+(2)+(3)+(4)
Total des immobilisations incorporelles (A)	1,7	0,6	0,0	- 0,1	2,2
Total des immobilisations corporelles (B)	48,5	0,9	1,3	- 5,8	42,3
- Immobilier : constructions et agencements	45,6	0,6	1,3	- 5,0	39,9
- Autres immobilisations corporelles	2,9	0,3	0,0	- 0,8	2,4
Total (A+B)	50,2	1,6	1,3	- 5,9	44,5

De plus, une provision pour dépréciation des immeubles et aménagements s'élevant à 1,3 millions d'euros est constatée dans le cadre du projet de cession de certains sites pour lesquels une proposition d'achat tenant lieu d'estimation du prix de vente est inférieure à la valeur nette comptable.

4.1.1.2 – Immobilisations financières

Ce poste, d'un montant de 10,9 millions d'euros comprend essentiellement les prêts pour leur montant d'origine dans le cadre de l'aide à la construction.

4.1.2 – Actif circulant

4.1.2.1 – Créances

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

La valeur brute du poste « Allocataires débiteurs » présente une légère diminution de 0,06 % par rapport à l'exercice précédent : 2 010 millions d'euros en 2024, contre 2 011 millions d'euros en 2023.

Cette variation se justifie principalement par les trop-perçus des allocataires vis-à-vis de l'Assurance chômage.

Les mouvements afférents aux écarts sur les trop-perçus par les allocataires de l'Assurance chômage sont présentés dans le tableau ci-dessous :

EN MILLIONS D'EUROS	2024	2023	Variation 2024/2023
Écarts sur trop-perçus allocataires avances & acomptes à l'ouverture de l'exercice (A)	1 969,70	1 843,0	6,87 %
Détection des trop-perçus Assurance chômage (B)	1 236,4	1 255,9	-1,55 %
Remboursement et récupération (C)	- 967,1	- 939,4	2,95 %
ANV et perte sur trop-perçus (D)	- 269,2	- 190,2	41,54 %
Avances et acomptes versés (E)	6,0	6,2	-3,23 %
Avances et acomptes récupérés (F)	- 6,0	- 5,8	3,45 %
Allocataires débiteurs à la clôture de l'exercice (incluant les avances-acomptes) (G) = (A)+(B)+(C)+(D)+(E)+(F)	1 969,8	1 969,7	0,01 %
Provision constituée sur créances contentieuses (H)	- 1 554,3	- 1 513,8	2,68 %
Taux de provisionnement (H)/(G)	78,91 %	76,85 %	2,06 %
Valeur nette comptable (I) = (G)-(H)	415,5	455,9	- 8,86 %

Le risque de non-récupération des trop-perçus est couvert par la constitution d'une provision égale à 78,91 % de la créance, en augmentation de 2,06 % par rapport à celle de l'exercice 2023.

b) Allocataires débiteurs – Paiements par avance

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

EN MILLIONS D'EUROS	2024	2023	Variation 2024/2023
Écarts sur les paiements par avance à l'ouverture de l'exercice (A)	41,5	53,7	- 22,72 %
Détection des trop-perçus Assurance chômage (B)	194,9	194,4	0,26 %
Remboursement et récupération (C)	- 196,0	- 206,6	- 5,13 %
ANV et perte sur trop-perçus (D)	0,0	0,0	–
Avances et acomptes versés (E)	0,0	0,0	–
Avances et acomptes récupérés (F)	0,0	0,0	–
Allocataires débiteurs à la clôture de l'exercice (incluant les avances-acomptes) (G) = (A)+(B)-(C)-(D)+(E)-(F)	40,4	41,5	- 2,65 %
Provision constituée sur créances contentieuses (H)	- 21,7	- 22,8	- 4,82 %
Taux de provisionnement (H)/(G)	53,71 %	54,94 %	- 1,23 %
Valeur nette comptable (I) = (G)-(H)	18,7	18,7	–

Le risque de non-récupération des écarts sur les paiements allocataires par avance est couvert par la constitution d'une provision égale à 53,71 % de la créance, en diminution de 1,23 % par rapport à l'exercice 2023.

c) Affiliés et autres financeurs

Les contributions brutes et autres financements restant à recouvrer au 31 décembre 2024 s'élèvent à 5 234,8 millions d'euros, dont 5 064,6 millions d'euros au titre de l'Assurance chômage. Ce dernier montant se décompose en :

- Contributions principales : 2 719,7 millions d'euros, soit 53,7 % du total ;
- Autre financement (CSG) : 1 594,2 millions d'euros, soit 31,48 % du total ;
- Contributions particulières : 697,5 millions d'euros, soit 13,77 % du total ;
- Produits accessoires : 53,2 millions d'euros, soit 1,05 % du total.

Ces créances des affiliés et autres financeurs se décomposent également en contributions certaines à recevoir qui ont fait l'objet d'un recouvrement en janvier ou février 2025 pour un montant de 4 505,6 millions d'euros (dont AGS pour 165 millions d'euros), et en contributions contentieuses à recevoir pour un montant de 729,2 millions d'euros (dont AGS pour 5,2 millions d'euros).

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

Les créances contentieuses font l'objet, après analyse du stade de la procédure de recouvrement ou des caractéristiques de l'entreprise, d'une provision pour risque de non-recouvrement d'un montant de 547,6 millions d'euros (dont AGS pour 3 millions d'euros) portant les contributions nettes et autres financements à recouvrer au 31 décembre 2024 à 4 687,2 millions d'euros.

Cette provision pour dépréciation des créances est en augmentation de 11,81 % par rapport à celle, à fin 2023, de 489,8 millions d'euros (dont AGS pour 3,1 millions d'euros).

À part le cas spécifique évoqué supra de l'Urssaf Caisse nationale passé au mécanisme de reversement des sommes dues, la provision reste calculée par chacun des autres opérateurs en charge du recouvrement des contributions d'Assurance chômage, en fonction de l'examen des résultats de récupération des créances contentieuses au cours des années antérieures. Les dépréciations de créances à la clôture de l'exercice concernent principalement France Travail et la CCMSA, dont les créances sont respectivement provisionnées pour 500 et 46,3 millions d'euros (dont 2,5 millions d'euros pour l'AGS).

d) État

Le dispositif conventionnel relatif aux exonérations ciblées prévoit une facturation au réel au titre des périodes d'emploi de l'année aux ministères concernés : ministère de l'Outre-mer, ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire, ministère du Travail, du Plein emploi et de l'Insertion et ministère de la Transition écologique.

En fin d'exercice, il résulte un solde, témoignant d'une créance ou d'une dette, entre la facturation et les échéanciers payés en cours d'année.

Au 31 décembre 2024, l'État reste devoir à l'Unédic 29,3 millions d'euros répartis sur les dispositifs d'exonérations suivants :

- Exonération Lodéom (Outre-mer) : 26,9 millions d'euros ;
- Exonération Armateurs (Écologie) : 2,4 millions d'euros.

4.1.2.2 – Autres créances

Ce poste, d'un montant de 435 millions d'euros, net de provisions pour dépréciation, comprend principalement :

- un produit à recevoir de 281,5 millions d'euros, net de provisions pour dépréciation des créances anciennes (21,2 millions d'euros), au titre du remboursement par les États membres de l'UE à la France des allocations versées aux travailleurs frontaliers français ;
- une créance de 9,3 millions d'euros vis-à-vis de l'Agence de services et de paiement ;
- des créances pour 78,7 millions d'euros, relatives aux opérations courantes du domaine du recouvrement, auprès de l'opérateur France Travail pour 46 millions d'euros, de la CSS de Monaco (13,4 millions d'euros), de la CPS de Saint-Pierre-et-Miquelon (0,4 million d'euros) et de la CCMSA (18,9 millions d'euros) ;
- une créance sur l'Urssaf Caisse nationale de 63,8 millions d'euros sur le dispositif du reversement des sommes dues (dont 2 millions d'euros sur le reversement des sommes dues de Mayotte).

4.1.2.3 – Valeurs mobilières de placement

Ce poste, d'un montant de 2785 millions d'euros, correspond à des sicav monétaires dédiées à la couverture d'émissions de NEU CP en cas de défaillance de marché.

EN MILLIONS D'EUROS

Stock VMP au 01/01/2024	Acquisitions en 2024	Cessions en 2024	Stock VMP au 31/12/2024
2 563	94 335	94 113	2 785

4.1.2.4 – Disponibilités bancaires

Ce poste, d'un montant de 1089 millions d'euros, correspond principalement à des dépôts sur livrets rémunérés.

4.1.3 – Charges à répartir

Ce poste, d'un montant de 43,5 millions d'euros, concerne les frais d'émission des emprunts obligataires, des NEU MTN qui sont répartis de façon linéaire sur la durée des emprunts.

EN MILLIONS D'EUROS

Année de libération	Commissions et frais éralés (a)	Amortissements antérieurs (b)	Amortissements 2024 (c)	Commissions totalement amorties sur les emprunts échus en 2024 (d)	Amortissements cumulés au 31/12/2024 (e)=(b)+(c)-(d)	Solde Commissions sur emprunt au 31/12/2024 (f)=(a)-(d)-(e)
2014	4,4	4,2	0,2	4,4	0,0	0,0
2015	7,8	6,4	0,7	0,0	7,1	0,7
2016	4,8	3,7	0,5	0,0	4,1	0,7
2017	10,5	6,2	0,9	1,1	6,0	3,4
2018	4,2	1,9	0,4	0,0	2,3	1,9
2019	4,6	1,9	0,4	0,0	2,3	2,3
2020	32,2	12,0	3,5	0,0	15,5	16,7
2021	20,0	4,7	1,8	0,0	6,5	13,5
2022	1,8	0,3	0,2	0,0	0,4	1,3
2023	1,8	0,1	0,2	0,0	0,3	1,5
2024	1,8	0,0	0,1	0,0	0,1	1,6
Total	93,7	41,4	8,8	5,5	44,7	43,5

4.1.4 – Primes de remboursement

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

EN MILLIONS D'EUROS

Année de libération	Montant prime émission (a)	Amortissements antérieurs (b)	Amortissements 2024 (c)	Primes émission totalement amorties sur les emprunts échus en 2024 (d)	Amortissements cumulés au 31/12/2024 (e)=(b)+(c)-(d)	Solde Prime émission au 31/12/2024 (f)=(a)-(d)-(e)
2014	4,2	4,0	0,2	4,2	0,0	0,0
2015	48,1	39,9	4,6	0,0	44,5	3,5
2016	20,6	16,1	2,1	0,0	18,1	2,4
2017	26,3	17,0	2,5	7,7	11,8	6,8
2018	12,2	5,3	1,0	0,0	6,3	5,9
2019	15,2	7,3	1,5	0,0	8,8	6,4
2020	26,1	7,9	2,2	0,0	10,1	15,9
2021	41,8	9,5	3,5	0,0	13,0	28,8
2022	7,9	1,2	0,8	0,0	2,0	6,0
2023	2,6	0,2	0,3	0,0	0,4	2,2
2024	5,8	0,0	0,4	0,0	0,4	5,4
Total	210,8	108,3	19,0	11,9	115,5	83,4

4.1.5 – Comptes de régularisation

Les charges constatées d'avance s'élèvent à 83,2 millions d'euros se rapportant à la gestion administrative.

4.2 – ANALYSE DU PASSIF DU BILAN

4.2.1 – Situation nette

La situation nette, à la clôture de l'exercice 2024, est négative à hauteur de 58 347,9 millions d'euros et évolue de la manière suivante :

Situation nette au 31 décembre 2023	- 58 219,6 millions d'euros
Résultat déficitaire de l'exercice 2024	- 128,3 millions d'euros
Situation nette au 31 décembre 2024	- 58 347,9 millions d'euros

4.2.2 – Provisions pour risques et charges

Ce poste, d'un montant total de 104 millions d'euros, comprend principalement les provisions suivantes :

- la provision pour litiges des affiliés de l'Urssaf Caisse nationale pour 93,3 millions d'euros ;
- la provision pour risques contentieux sur les domaines allocataires et recouvrement signalés par les directions régionales de France Travail pour 4,2 millions d'euros ;
- les provisions pour engagements sociaux :
 - › provision pour IDR (Indemnités de Départ à la Retraite) pour un montant de 3,3 millions d'euros,
 - › provision pour médailles du travail pour 0,7 million d'euros ;
- la provision pour risques et charges liés à la gestion administrative pour 1 million d'euros ;
- la provision pour risques et charges liés au personnel pour 1,5 million d'euros.

La variation des provisions pour risques et charges au cours de l'exercice 2024 est présentée dans le tableau ci-après :

EN MILLIONS D'EUROS	Solde d'ouverture	Dotation	Reprise Provision utilisée	Reprise Provision non utilisée	Transfert AGS (-)	Solde de clôture
Urssaf Caisse nationale & France Travail	107,3	0,2	10			97,5
Charges de personnel	1,5					1,5
Autres charges GA	1,9			0,9		1,0
IDR	11,4	0,1			8,2	3,3
Médaille du travail	1,9	0,1			1,3	0,7
Total	124	0,4	10	0,9	9,5	104

4.2.3 – Emprunts et dettes financières

L'évolution du financement au cours de l'année 2024 est la suivante :

EN MILLIONS D'EUROS	Solde d'ouverture	Dont intérêts courus 2023	Complément financement 2024	Remboursement financement 2024	Solde de clôture	Dont intérêts courus 2024
Financements						
Emprunts obligataires	48 947	197	1 000	2 850	47 064	164
Emprunts Ets Crédit (NEU CP)	9 017	-	70 176	66 837	12 356	-
Bons à moyen terme négociables (BMTN)	-	-	-	-	-	-
Titres négociables à moyen terme (NEU MTN)	5 251	1	-	1 250	4 000	0
Concours bancaires courants	-	-	-	-	-	-
Total	63 215	197	71 176	70 937	63 420	164

4.2.3.1 – Emprunts obligataires

La dette obligataire du programme EMTN s'élève à 46 900 millions d'euros à la clôture de l'exercice 2024.

EN MILLIONS D'EUROS

Émissions	Montant	Date d'émission	Maturité	Taux coupon
14.1	3 000	17/02/2015	17/02/2025	0,625 %
15.1	1 250	21/10/2015	21/10/2027	1,250 %
15.2	750	04/05/2016		
17.1	2 000	03/03/2016	03/03/2026	0,625 %
17.2	250	20/06/2017		
19.1	2 000	28/03/2017	28/03/2027	1,250 %
19.2	250	31/08/2017		
19.3	1 000	20/10/2021		
20.1	1 750	20/04/2017	20/04/2032	1,500 %
20.2	750	30/08/2017		
21.0	1 000	30/05/2018	25/05/2033	1,250 %
21.1	1 000	29/05/2019		
22.1	1 250	01/10/2018	25/05/2028	0,875 %
22.2	750	31/03/2020		
23.0	1 500	20/03/2019	20/03/2029	0,500 %
23.2	1 000	21/10/2021		
24.1	1 250	05/03/2020	05/03/2030	0,000 %
24.2	150	01/12/2021		
25.1	4 000	17/06/2020	25/11/2029	0,250 %
26.1	2 000	16/07/2020	16/07/2035	0,250 %
26.2	1 500	04/11/2020		
27.1	3 000	15/10/2020	25/11/2028	0,000 %
28.1	2 500	19/11/2020	19/11/2030	0,000 %
29.1	3 000	16/02/2021	25/05/2034	0,100 %
30.1	3 000	01/04/2021	25/05/2031	0,010 %
31.1	2 000	23/06/2021	25/05/2036	0,500 %
32.1	2 000	27/07/2021	25/11/2031	0,010 %
33.1	1 000	17/05/2022	25/11/2032	1,750 %
34.1	1 000	04/05/2023	25/04/2033	3,125 %
35.1	1 000	02/05/2024	25/11/2034	3,125 %
Total	46 900			

S'y ajoute un montant de 164 millions d'euros correspondant aux coupons courus en fin d'exercice.

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

Le montant total de ce poste s’élève à 12 356 millions d’euros, correspondant à l’encours du programme de dette court terme NEU CP (anciennement billets de trésorerie) émis par l’Unédic.

Les opérations portant sur les NEU CP ont été les suivantes en 2024 :

EN MILLIONS D’EUROS

Stock au 01/01/2024	Émissions en 2024	Remboursements en 2024	Stock au 31/12/2024
9 017	70 176	66 837	12 356

Les échéances de ces NEU CP sont les suivantes :

EN MILLIONS D’EUROS	Au cours du 1 ^{er} trimestre 2025	Au cours du 2 ^e trimestre 2025	Au cours du 3 ^e trimestre 2025	Au cours du 4 ^e trimestre 2025	Total
Échéance des NEU CP	8 394	2 567	370	1 025	12 356

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

À la clôture 2024, l’Unédic n’a plus d’encours de bons à moyen terme négociables (BMTN).

4.2.3.4 – NEU MTN (anciennement bons à moyen terme négociable)

À la clôture 2024, l’Unédic a un encours de 4 000 millions d’euros de NEU MTN.

EN MILLIONS D’EUROS

Émissions	Montant	Date d’émission	Maturité	Taux coupon
7	4 000	25/05/2020	25/11/2026	0,100 %
Total	4 000			

À la clôture des comptes, le montant des intérêts courus s’élève à 0,4 million d’euros.

EN SYNTHÈSE

EN MILLIONS D’EUROS

Échéances des emprunts obligataires et NEU MTN	Échéance à 1 an au plus	Échéance à plus d’1 an et 5 ans au plus	Échéance à plus de 5 ans
50 900	3 000	26 900	21 000

4.2.3.5 – Concours bancaires courants

Néant à la clôture des comptes 2024.

4.2.4 – Les Autres dettes

4.2.4.1 – Dettes des affiliés

Ce poste, à hauteur de 306,8 millions d’euros, correspond aux sommes reçues des employeurs et qui n’ont pas pu être affectées à des créances à la clôture de l’exercice.

4.2.4.2 – Dettes allocataires et comptes rattachés

Ce poste, d'un montant total de 3 152,9 millions d'euros, correspond, pour l'essentiel, au retour de titres allocataires pour 6,7 millions d'euros et aux allocations à payer :

- du mois de décembre 2024, payées aux allocataires en janvier 2025, pour 3 180,2 millions d'euros et 30,6 millions d'euros d'aides au reclassement ;
- au titre de l'année 2024 payées en février et mars 2025 pour un montant de 62,6 millions d'euros ;
- sous déduction du précompte retraite pour un montant de 128,8 millions d'euros.

4.2.4.3 – Dettes fiscales et sociales

Ce poste, d'un total de 139,2 millions d'euros, comprend principalement :

- les congés, primes de vacances et 13^e mois provisionnés à hauteur de 1,8 million d'euros ;
- les précomptes allocataires restant à payer, soit 55 millions d'euros se rapportant aux prestations versées en décembre 2024 ;
- le prélèvement à la source allocataires restant à payer, soit 80,1 millions d'euros se rapportant aux prestations versées en décembre 2024 ;
- les autres dettes fiscales et sociales pour 2,3 millions d'euros.

4.2.4.4 – Dettes fournisseurs

Le montant de 3,4 millions d'euros, représentant les factures restant à régler au 31 décembre 2024, se divise en deux rubriques :

- fournisseurs de biens et services : 3,278 millions d'euros ;
- fournisseurs d'immobilisations : 0,154 million d'euros.

4.2.4.5 – Autres dettes

Ce poste comprend les dettes vis-à-vis de l'État, des caisses de retraite, de l'AGS et les dettes diverses, soit au total 710,2 millions d'euros.

a) État

Les principaux postes de cette rubrique, dont le montant total s'élève à 52,2 millions d'euros, concernent principalement :

- **Les exonérations ciblées**

Le dispositif conventionnel relatif aux exonérations ciblées prévoit une facturation au réel, au titre des périodes d'emploi de l'année, aux ministères concernés : ministère de l'Outre-mer, ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire, ministère du Travail, du Plein emploi et de l'Insertion et ministère de la Transition écologique.

En fin d'exercice, il résulte un solde, témoignant d'une créance ou d'une dette, entre la facturation et les échéanciers payés en cours d'année.

Au 31 décembre 2024, l'Unédic enregistre une dette de 21 millions d'euros, vis-à-vis de l'État, répartie sur le dispositif de l'exonération Apprentis (ministère du Travail) pour 0,2 million d'euros, de l'exonération TO-DE (ministère de l'Agriculture) pour 1,9 million d'euros, et sur celui de l'exonération Aide à domicile (ministère du Travail) pour 18,9 millions d'euros.

- **L'exonération crise sanitaire**

L'Unédic reste devoir à l'État, représenté par la Direction de la Sécurité Sociale, 26 millions d'euros dans le cadre du financement de la compensation des exonérations spécifiques de cotisations et contributions sociales des entreprises, des travailleurs indépendants et des artistes auteurs affectés par la crise sanitaire (convention du 23/10/2020 entrée en vigueur le 01/08/2020).

- **Les dépenses d'allocataires transfrontaliers (EESSI)**

L'Unédic reste devoir 4,7 millions d'euros aux États membres au titre de factures reçues et non encore réglées au 31 décembre 2024.

• **L'impôt sur les sociétés**

Le montant de l'impôt sur les sociétés pour l'exercice 2024 s'élève à 0,6 million d'euros, contre 3,7 millions d'euros en 2023, essentiellement sur des revenus sur capitaux (loyers et intérêts sur livrets ordinaires).

b) Créiteurs divers

Les principaux postes de cette rubrique, dont le montant total s'élève à 658 millions d'euros, concernent principalement :

- la charge à payer au 31 décembre 2024 aux différentes caisses de retraite, pour la validation des points de retraite complémentaire des allocataires :
 - › 360,7 millions d'euros dus au titre des contributions Agirc-Arrco se décomposant en :
 - 366,1 millions d'euros relatifs aux contributions restant à verser par l'Unédic au titre de l'année 2024 (dont 49,9 millions d'euros au titre de la situation semi-définitive 2024),
 - - 5,4 millions d'euros dus en régularisation de la situation définitive 2023 ;
 - › 23 millions d'euros dus aux autres organismes de retraite complémentaire : 8,1 millions d'euros à l'Ircantec, 7,4 millions d'euros de provision de contributions à la CRPN, 7 millions à la CMRC et 0,5 million d'euros à la CNBF ;
- la dette envers l'AGS au titre des créances affiliées issues du recouvrement des opérateurs, pour un montant brut de 171 millions d'euros sous déduction d'une provision de 3 millions d'euros ;
- une dette envers l'Urssaf Caisse nationale de 69 millions d'euros portant sur les opérations courantes des dispositifs CSG Activité (8,2 millions d'euros) et réduction générale (60,8 millions d'euros) ;
- une charge à payer au titre de l'activité partielle de 21,6 millions d'euros ;
- une charge à payer au titre des dépenses d'allocations dues aux États membres pour les demandeurs d'emploi transfrontaliers pour 15,2 millions d'euros.

4.2.5 – Comptes de régularisation

Les produits constatés d'avance concernent la différence entre le taux d'intérêt contractuel et la valeur des coupons sur emprunts obligataires et sur NEU MTN, pour un solde de 201,5 millions d'euros. Ils sont amortis sur la durée de l'emprunt.

EN MILLIONS D'EUROS						
Année de libération	Montant Produits financiers (a)	Amortissements antérieurs (b)	Amortissements 2024 (c)	Reprise sur les emprunts remboursés en 2024 (d)	Amortissements cumulés au 31/12/2024 (e)=(b)+(c)-(d)	Solde Produits constatés d'avance au 31/12/2024 (f)=(a)-(d)-(e)
2016	25,3	17,6	2,3		19,9	5,4
2017	36,9	18,9	3,0		21,9	15,0
2019	61,2	20,1	4,4		24,5	36,8
2020	172,6	59,2	17,7		77,0	95,6
2021	131,6	60,7	22,1	24,9	57,9	48,8
Total	427,6	176,6	49,5	24,9	201,2	201,5

5. Analyse du compte de résultat

5.1 – GESTION TECHNIQUE

Le résultat de la gestion technique, au 31 décembre 2024, est bénéficiaire de 454 millions d'euros, contre un résultat positif de 1 988 millions au 31 décembre 2023.

La diminution, de l'ordre de 1,5 milliard d'euros, s'explique d'une part, par l'augmentation des produits de gestion technique (+ 1 123 milliards d'euros) et d'autre part, par l'augmentation des charges de gestion technique (+ 2 657 milliards d'euros), comme suit :

EN MILLIONS D'EUROS	2024	2023	Variation en M€ 2024/2023	Variation en % 2024/2023
Produits de gestion technique (1)	45 372,4	44 249,4	1 123	2,54 %
Charges de gestion technique (2)	44 918,5	42 261,5	2 657	6,3 %
Résultat de la gestion technique (1-2)	453,9	1 987,9	-1 534	-77,2 %

1) L'augmentation des **produits de gestion technique** est relative principalement aux évolutions suivantes :

EN MILLIONS D'EUROS	2024	2023	Variation en M€ 2024/2023	Variation en % 2024/2023
Contributions et autres financements (cf. Détail au § 5.1.1.1)	44 997,7	43 941,8	1 055,9	2,40 %
Transfert de charges essentiellement des refacturations des dépenses allocataires avec la Suisse (54 M€) et le Luxembourg (8 M€)	322,0	259,3	62,7	24,17 %

2) L'augmentation des **charges de gestion technique** est relative principalement aux évolutions suivantes :

EN MILLIONS D'EUROS	2024	2023	Variation en M€ 2024/2023	Variation en % 2024/2023
Allocations et aides (cf. Détail au § 5.1.2)	36 976,7	34 951,8	2 024,9	5,79 %
Validation des points retraite (cf. Détail au § 5.1.2.3)	2 488,4	2 397,6	90,8	3,79 %
Autres charges de gestion technique (cf. Détail au § 5.1.2.4)	5 341,6	4 795,5	546,1	11,39 %

5.1.1 – Produits

5.1.1.1 – Contributions et autres financements

Le produit des contributions et autres financements au titre de l'exercice 2024 est en augmentation de 2,4 % par rapport à 2023 :

EN MILLIONS D'EUROS	2024	2023	Variation 2024/2023
Contributions principales	27 060,00	26 659,95	1,5 %
Autre financement	17 275,66	16 723,45	3,3 %
Contributions particulières	662,05	558,44	18,55 %
Total	44 997,71	43 941,84	2,40 %

La hausse des contributions principales est portée par une évolution de la masse salariale (soumise à cotisations sociales), qui s'est élevée à 3,3 % en 2024.

L'augmentation importante des contributions particulières s'explique essentiellement par la variation de la participation financière des affiliés au préavis CSP, qui est passée de 546 millions d'euros en 2023 à 641 millions d'euros en 2024.

5.1.1.2 – Autres produits

Ce poste, d'un montant de 23,2 millions d'euros, comprend principalement les produits accessoires de la CSG activité pour 4,5 millions d'euros, les majorations de retard et pénalités pour 13,2 millions d'euros et divers autres produits sur les affiliés et allocataires à hauteur de 5,5 millions d'euros.

5.1.1.3 – Reprise nette de provisions

Le montant total des reprises de provisions est de 29,5 millions d'euros au 31 décembre 2024, contre 28,2 millions d'euros à fin 2023.

EN MILLIONS D'EUROS	Reprise 2024	Reprise 2023	Variation 2024/2023
Provision RC Urssaf Caisse nationale	8,08	0	8,08
Provision RC France Travail	1,89	2,44	-0,55
Provision sur créances douteuses affiliés	4,80	5,44	-0,64
Provision sur trop-perçus allocataires	0,02	0,02	0
Provision sur créances EESSI	14,67	20,3	-5,63
Total	29,46	28,2	1,26

5.1.1.4 – Transfert de charges

Ce poste, d'un montant de 321,94 millions d'euros, comprend principalement :

- le remboursement de prestations entre les pays de la communauté européenne pour 268,16 millions d'euros ;
- le remboursement, par France Travail, sur la base des dispositions conventionnelles, des frais de gestion retenus à la source par les opérateurs, pour 40,66 millions d'euros :
 - › Urssaf Caisse nationale sur les versements de sommes dues (22,85 millions d'euros) ainsi que sur les versements de CSG Activité (16,66 millions d'euros),
 - › CCSS Monaco sur les versements de contributions (1,15 million d'euros) ;
- les remboursements de prestations affiliés au titre de l'article 1235-4 à hauteur de 12,4 millions d'euros.

5.1.2 – Charges

Le total des charges de gestion technique est en augmentation de 6,29 % (+ 2 657 millions d'euros) à hauteur de 44 918 millions d'euros en 2024, contre 42 261 millions en 2023.

Cette augmentation, en 2024, s'explique par la variation des principaux postes suivants :

- une augmentation des dépenses relatives aux allocations et aux aides de 2024,8 millions d'euros. En conséquence, le coût de validation des points de retraite est en augmentation de 90,8 millions d'euros (en moyenne annuelle 2024, le taux de chômage s'est établi à 7,4 % contre 7,3 % sur 2023) ;
- la contribution financière de 11 %, versée par l'Unédic à France Travail et déterminée sur la base des encaissements de l'exercice 2022, qui enregistre une augmentation de 486,3 millions d'euros ;
- le poste des dépréciations des comptes affiliés, en particulier ceux dont la gestion est déléguée à France Travail, qui enregistre une augmentation de 57 millions d'euros ;
- les créances portant sur la facturation aux États membres des allocations EESSI qui sont dotées d'une provision en augmentation de 8,7 millions d'euros ;
- l'augmentation, à hauteur de 78,6 millions d'euros, du montant des trop-perçus allocataires constatés en admission en non-valeur (ANV) au cours de l'exercice 2024.

En revanche, on note une diminution de certaines dépenses de gestion technique, liée :

- à un moindre niveau de dotations aux amortissements et provisions sur les trop-perçus allocataires de 53,3 millions d'euros ;
- à la diminution des dépenses d'activité partielle de 12 millions d'euros ;
- à une diminution, à hauteur de 28,2 millions d'euros, du passage en perte de créances des affiliés.

5.1.2.1 – Allocations

La charge globale d'allocations est en augmentation de 5,21 % en 2024, avec le détail suivant :

EN MILLIONS D'EUROS	2024	2023	Variation 2024/2023
ARE	32 580,0	31 102,1	4,75 %
ARE Formation	1 811,9	1 902,0	-4,74 %
ASR ASP	1 503,7	1 115,7	34,78 %
Autres	16,1	12,8	25,78 %
Total	35 911,7	34 132,60	5,21 %

Les charges par allocations résultent de la prise en compte :

- des paiements aux allocataires réalisés au cours de l'exercice ;
- de la diminution de charges liées à la détection de trop-perçus ;
- de la reprise de provision constatée en 2024 pour allocations à payer de l'exercice précédent et des exercices antérieurs ;
- du complément de charges représenté par la provision constatée pour les allocations payées début 2025 pour des périodes de l'année 2024 ou antérieures.

EN MILLIONS D'EUROS	Allocations payées en 2024	Détection trop-perçus 2024	Allocations 2024 payées en 2025	Reprise allocations 2023 payées en 2024	Reclassement 2023 en 2024	Charges de l'exercice
ARE	33 829,65	-1344,0	2 919,97	-2825,45	-0,18	32 579,99
ARE Formation	1 884,10	-56,50	174,20	-189,90		1 811,90
ASR ASP	1 499,20	-24,80	146,30	-117,10	0,10	1 503,70
Autres	15,70	-0,10	2,30	-1,8		16,10
Total	37 228,65	-1 425,40	3 242,77	-3 134,25	-0,08	35 911,69

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

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

- les paiements au titre de l'ARE ont représenté un montant de 33,8 milliards d'euros en 2024 contre 32,2 milliards d'euros en 2023, soit une augmentation de 4,97 % qui s'explique par une hausse du nombre de journées indemnisées moyennes (+ 1,77 %) ;
- les paiements au titre de l'ARE Formation (hors cotisations sociales de 114,6 millions d'euros) ont représenté un montant de 1,88 milliard d'euros en 2024 contre 1,97 milliard en 2023, soit une diminution de 4,57 % ;
- les paiements au titre de l'ASR et de l'ASP (hors prime CSP) ont représenté un montant de 1 499,2 millions d'euros en 2024 contre 1 093,9 millions d'euros en 2023, soit une augmentation de 37,05 %, qui s'explique par la hausse du nombre de jours payés (+ 34,55 %) couplée à une baisse du taux journalier moyen (+ 1,67 %).

5.1.2.2 – Aides au reclassement

Les aides au reclassement s'élèvent à 1 065 millions d'euros en 2024 contre 819,2 millions d'euros en 2023 et se décomposent de la façon suivante :

EN MILLIONS D'EUROS	2024	2023	Variation 2024/2023
IDR – Indemnité différentielle reclassement ASP	5,3	4,4	20,45 %
ARCE – Aide reprise création d'entreprise	812,5	623,1	30,40 %
Primes contrat de sécurisation professionnelle 2015	217,8	169,8	28,27 %
Aide allocation fin de droits	27,8	20,3	36,95 %
Autres aides	1,6	1,6	0,00 %
Total	1 065,0	819,2	30,00 %

L'ARCE (Aide à la reprise et à la création d'entreprise) représente l'aide principale à hauteur de 812,5 millions d'euros, soit 76,29 % du total des aides.

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

5.1.2.3 – Validation des points de retraite complémentaire

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

Ce poste correspond au coût couvert par l'Unédic de la validation des points de retraite complémentaire des allocataires pour un montant de 2 488,4 millions d'euros en 2024, par rapport à 2 397,5 millions d'euros en 2023. Cette augmentation est corrélée à celle des dépenses d'allocations.

La décomposition par régime de retraite est la suivante :

EN MILLIONS D'EUROS	2024
Agirc-Arrco	3 805,31
Ircantec	104,20
Autres caisses (CRNPAC-CNBF-CMRC)	14,94
Total Caisses de retraite	3 924,45
Participation des salariés (précompte)	-1 436,08
Validation des points de retraite	2 488,37

5.1.2.4 – Autres charges de gestion technique

Ce poste, d'un montant de 5 341,58 millions d'euros, enregistre une augmentation de 546,12 millions d'euros par rapport à 2023 qui s'explique, essentiellement, par la compensation entre différents postes :

- le coût de la contribution financière de 11% versée, annuellement, par l'Unédic à France Travail, qui enregistre une augmentation de 486,3 millions d'euros (4 820 millions d'euros en 2024 contre 4 333,7 millions d'euros en 2023) ;
- le passage en admission en non-valeur (ANV) des trop-perçus allocataires, pour un montant de 78,6 millions supplémentaires par rapport à l'exercice 2023 ;
- l'augmentation de 12,7 millions d'euros des frais d'accompagnement du CSP 2015 (convention de sécurisation professionnelle) ;
- l'augmentation de 7,3 millions d'euros des charges d'allocations des demandeurs d'emploi transfrontaliers, remboursées aux États membres. Ce surcoût tient principalement au montant de charge à payer constatée, en fin d'exercice, sur des factures non parvenues de la Bulgarie ;
- la baisse enregistrée, en 2024, à hauteur de 12 millions d'euros, des dépenses d'activité partielle par rapport à celles de 2023 ;
- La diminution, à hauteur de 28,2 millions d'euros, du passage en perte de créances affiliés.

5.1.2.5 – Dotations aux provisions

Le total des dotations est égal à 111,9 millions d'euros et se décompose, pour l'essentiel, comme suit :

- provision sur les trop-perçus allocataires de 39,4 millions d'euros, contre 92,7 millions en 2023 ;
- provision complémentaire de 62,5 millions d'euros sur les créances affiliés France Travail ;
- provision de 9,5 millions sur les créances relatives à la facturation, aux États membres, des allocataires frontaliers EESSI.

5.2 – GESTION ADMINISTRATIVE

Le résultat de la gestion administrative est déficitaire de 40,1 millions d'euros en 2024, contre 37,2 millions en 2023.

5.2.1 – Produits

Le montant des produits de gestion administrative s'élève en 2024 à 6,1 millions d'euros, en forte baisse (- 87%) par rapport à 2023.

5.2.1.1 – Prestations de services

Ce poste, à hauteur de 2,4 millions d'euros, se compose essentiellement des produits reçus des tiers dans le cadre de conventions de gestion, mais a fortement diminué par rapport à 2023 (42,9 millions d'euros), à la suite de la modification de la convention entre l'AGS et l'Unédic.

5.2.1.2 – Autres produits

Cette rubrique, d'un montant total de 0,8 million d'euros, représente principalement les loyers versés dans le cadre de la mise à disposition du patrimoine immobilier de l'Assurance chômage.

5.2.1.3 – Transferts de charges

Ce poste de 1,8 million d'euros enregistre l'étalement des commissions des frais d'émission d'emprunts.

5.2.2 – Charges

Le montant des charges s'élève à 46,2 millions d'euros en 2024, en forte diminution de 45 % (37,4 millions d'euros) par rapport à l'année 2023. Cette baisse est principalement due à la diminution des services apportés à l'AGS.

L'actif immobilisé (immobilisations incorporelles et corporelles) net d'amortissements d'un montant de 12,7 millions d'euros est essentiellement composé du patrimoine immobilier de l'ensemble des ex-établissements de l'Assurance chômage (29 sites restants à la clôture 2024).

5.2.2.1 – Achats

Ce poste représente 0,3 % des charges de gestion administrative, soit un montant de 0,2 million d'euros.

5.2.2.2 – Services extérieurs

Ce poste représente 38,4 % des charges de gestion administrative.

EN MILLIONS D'EUROS	2024	2023
Travaux et services rendus par des tiers	3,2	8,1
Locations immobilières et mobilières	1,4	3,7
Autres services extérieurs	1,7	3,3
Transport et déplacements	0,2	0,7
Frais postaux et télécommunications	0,0	0,2
Honoraires et frais d'actes	5,5	11,7
Frais bancaires et postaux	2,3	2
Divers	3,4	4,2
Total	17,7	33,9

Le poste honoraires et frais d'actes comprend notamment les dépenses relatives au financement des organisations patronales et syndicales dans le cadre de la gestion de l'Assurance chômage, soit 3,6 millions d'euros en 2024.

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

5.2.2.3 – Impôts et taxes

Ce poste représente 5,2% des charges de gestion administrative et se décompose comme suit :

EN MILLIONS D'EUROS	2024	2023
Taxes sur les salaires	1,0	2,5
Autres taxes et versements	1,4	1,7
Total	2,4	4,3

5.2.2.4 – Salaires et charges sociales

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

EN MILLIONS D'EUROS	2024	2023
Salaires	9,3	21,4
Charges sociales	4,4	10,3
Total	13,7	31,6

5.2.2.5 – Dotations aux amortissements et provisions

Ce poste représente 26,2% des charges de gestion administrative, soit un montant de 12,1 millions d'euros par rapport à 12,9 millions d'euros en 2023.

5.3 – GESTION FINANCIÈRE

Le résultat financier est déficitaire :

- de 541,7 millions d'euros en 2024 ;
- de 412,9 millions d'euros en 2023.

Les charges 2024 s'élèvent à 804,1 millions d'euros et correspondent essentiellement :

- aux charges sur financements structurés pour 785,1 millions d'euros, dont 328,9 millions d'euros pour les emprunts obligataires et les NEU MTN ;
- l'amortissement des primes de remboursement des emprunts obligataires pour 19 millions d'euros.

Le taux de financement moyen pondéré pour l'année 2024 s'est élevé à 1,163 %.

5.4 – RÉSULTAT EXCEPTIONNEL

Le résultat des opérations exceptionnelles est bénéficiaire de 0,2 million d'euros et concerne essentiellement des plus-values sur cessions d'immobilisations.

5.5 – IMPÔTS SUR LES SOCIÉTÉS

L'Unédic est redevable de l'impôt sur les sociétés au titre du résultat sur les revenus fonciers et revenus mobiliers. L'impôt dû s'élève à 0,6 million d'euros pour l'année 2024.

Les comptes de produits financiers constatent également l'enregistrement des intérêts créditeurs des emprunts à taux négatifs émis par l'Unédic. Ces éléments sont exclus de la base de calcul de l'impôt.

5.6 – RÉSULTAT DE L'EXERCICE

Ce poste représente le résultat net de l'exercice 2024 pour l'Assurance chômage.

Le résultat est déficitaire à hauteur de 128,3 millions d'euros.

6. Informations complémentaires

6.1 – ESTIMATION DES PRESTATIONS QUI SERAIENT À VERSER AUX ALLOCATAIRES INDEMNISÉS À LA CLÔTURE DE L'EXERCICE

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

Dans l'objectif d'assurer une meilleure information des tiers, nous présentons ci-après les estimations non définies par le référentiel comptable, des prestations qui seraient à verser aux allocataires indemnisés à la clôture ainsi que leurs modalités de calcul. Des informations plus complètes sur les prévisions de dépenses et recettes figurent sur le site internet de l'Unédic, conformément aux travaux régulièrement menés par l'Assurance chômage sur l'équilibre allocations-contributions et la couverture de ses besoins de financement.

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

La masse des prestations à verser sur la durée moyenne de chômage, restant à couvrir à compter du 31 décembre 2024, aux allocataires inscrits à cette date a été évaluée par la direction des études et analyses de l'Unédic à 25,1 milliards d'euros. Ce montant ne prend pas en compte les allocations à verser aux bénéficiaires d'un maintien d'indemnisation jusqu'à leur retraite. Les modalités et hypothèses de calcul de cette estimation sont les suivantes :

- détermination du total de droit initial au 31 décembre 2024 (2 674 708 allocataires), soit 66,7 milliards d'euros ;
- détermination du total du droit déjà consommé au 31 décembre 2024, soit 30,3 milliards d'euros ;
- en historique (moyenne 2016-2018), 83 % du droit initial est consommé ;
- l'estimation des prestations restant à verser aux allocataires indemnisés à la clôture de l'exercice 2024 s'établit donc alors à **25,1 milliards d'euros** (66,7*83 %-30,3).

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

Ces prestations concernent les allocataires demandeurs d'emploi qui peuvent, sous certaines conditions, percevoir leurs indemnités jusqu'à l'âge de la retraite, l'âge maximal étant de 67 ans.

La masse des prestations restant à verser à ces allocataires inscrits à la clôture de l'exercice (38 000 allocataires) a été évaluée par la direction des études et analyses de l'Unédic à **0,9 milliard d'euros**.

6.4 – ESTIMATION DE L'ENGAGEMENT FINANCIER TOTAL

Le total des prestations restant à verser aux allocataires de l'Assurance chômage en cours d'indemnisation au 31 décembre 2024 est ainsi estimé à **26,0 milliards d'euros**.

6.5 – ENGAGEMENTS HORS BILAN LIÉS À L'ACTIVITÉ PARTIELLE

L'Unédic a opté pour une convergence des méthodes avec l'État, et a ainsi retenu le modèle développé par la DGEFP visant à calculer le montant d'engagements hors bilan relatif au dispositif d'activité partielle (AP) et d'activité partielle de longue durée (APLD) au 31 décembre 2024.

Le modèle a pour but d'anticiper les volumes de demandes d'indemnisation (DI) imputables aux décisions d'autorisation (DA) du recours à l'activité partielle en cours au 31 décembre 2024, et qui seront payées en relation avec une période de chômage partielle postérieure au 1^{er} janvier 2025.

6.6 – LES DONNÉES D'ENTRÉE

Les travaux s'appuient sur une photographie des données au 31 janvier 2025 du SI de l'ASP relatif à l'activité partielle (SI Apart). Ce flux est composé de toutes les DA créées et déposées depuis le 1^{er} mars 2020. Il intègre les DA initiales, les éventuels avenants, ainsi que de toutes les DI déposées au titre des mois de mars 2020 à janvier 2025.

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

Les engagements hors bilan correspondent aux estimations des DI qui seront payées au titre d'une DA ouverte avant le 31 décembre 2024, mais pour une période d'activité partielle à compter du 1^{er} janvier 2025.

Les DA sont ainsi regroupées en 70 cohortes différentes, selon la date de fin des DA (antérieure au 31 décembre 2024 et à chaque mois de l'année 2025), et le calcul réalisé suit la procédure suivante :

- afin d'estimer l'évolution des DI au sein des cohortes, il faut partir des DA résiduelles (« reste consommable ») au 31 décembre 2024 (DA résiduelles = DA validées en 2024 – DI payées en 2020, 2021, 2022, 2023 et 2024 – Complément DI potentiel décaissé après le 31 décembre 2024 au titre de 2020, 2021, 2022, 2023 et 2024) ;
- ces DA résiduelles et les prévisions d'exécution sont distribuées sur l'année 2025 en fonction du poids de chaque cohorte. Le poids d'une cohorte est défini en fonction d'un nombre d'adhérents/EQTP à la cohorte par rapport au nombre d'adhérents/EQTP global toutes cohortes confondues. Plus la cohorte a d'adhérents, plus elle aura une quote-part de DA élevée ;
- pour chaque cohorte, l'engagement relatif à chaque mois correspond au minimum entre la prévision d'exécution proratisée de la cohorte du mois considéré et la DA résiduelle globale de la cohorte (nette de la consommation des mois précédents et des compléments potentiels estimés de la cohorte, le tout multiplié par le taux de transformation des DA en DI observé sur les cohortes éteintes) ;
- cette opération est menée sur tous les mois de l'année 2025 (jusqu'à l'extinction de la cohorte) et l'engagement correspond à la somme des engagements mensuels.

En utilisant cette méthode, on obtient un montant d'engagements hors bilan pour l'AP de 24 millions d'euros, et un montant d'engagements hors bilan pour l'APLD de 52 millions d'euros, soit un montant d'engagements hors bilan global de 76 millions d'euros, **la part de l'Unédic s'élevant à 25 millions d'euros (33 %).**

6.8 – GARANTIE EXPLICITE DE L'UNÉDIC DE L'EMPRUNT CONTRACTÉ PAR L'AGS

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

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

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

Considérant la solidarité financière entre les institutions telle que prévue à l'article L3253-14 du code du travail, l'Unédic a également mis en place une garantie explicite, autonome à première demande, au profit du syndicat bancaire, pour garantir l'emprunt. En tant qu'engagement hors bilan de l'Unédic, il est suivi de manière régulière.

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

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

Aussi, cette renégociation a donné lieu à la signature d'un avenant au contrat d'emprunt le 31 mars 2022. En conséquence de cette renégociation, la garantie de l'Unédic octroyée à l'AGS sur le Crédit Social portait désormais sur un montant total de 500 millions d'euros et non plus de 1,5 milliard d'euros.

L'emprunt est finalement arrivé à son terme en décembre 2024, sans que l'AGS ait besoin de solliciter les droits de tirage.

À la demande de l'AGS, le Conseil d'administration de l'Unédic du 29 janvier 2025 a accordé sa garantie explicite.

6.9 – EFFECTIFS DE L'ASSURANCE CHÔMAGE

L'effectif de l'Unédic au 31 décembre 2024 est de 122 salariés à l'Unédic, dont 116 affectés à la gestion du régime d'assurance chômage, 4 salariés mis à dispositions de l'AGFPN et 2 salariés en situation de suspension de contrat.

6.10 – OPÉRATIONS FAITES POUR LE COMPTE DE TIERS

L'Association pour la gestion du régime de Garantie des créances des salariés (AGS), organisme patronal financé par les entreprises, créé début 1974, assure le paiement des créances résultant du contrat de travail en cas de redressement ou de liquidation judiciaire de l'entreprise. Une convention de gestion a été conclue entre l'Association et l'Unédic, qui est chargée de la gestion du recouvrement des cotisations, de la mise à disposition auprès des mandataires et administrateurs judiciaires des fonds nécessaires, de la récupération des sommes avancées et de la tenue de la comptabilité de ces opérations (*voir également paragraphe 2.6*). L'Unédic a elle-même passé une convention avec France Travail, signée le 19 novembre 2008, pour le recouvrement des contributions d'Assurance chômage et cotisations AGS (via les directions régionales et France Travail Service).

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

Le taux de cotisation était fixé à 0,15 % depuis le 1^{er} juillet 2017. Compte tenu de la décision du Conseil d'administration de l'AGS du 27 novembre 2023, ce taux est passé à 0,20 % à compter du 1^{er} janvier 2024, puis a été relevé à 0,25 % à compter du 1^{er} juillet 2024, à la suite de la décision du Conseil d'administration de l'AGS du 18 juin 2024.

6.11 – HONORAIRES DES COMMISSAIRES AUX COMPTES

Les honoraires au titre des missions de certification des commissariats aux comptes s'élèvent en 2024 à 394 400 euros TTC (répartis de la façon suivante : 198 600 euros TTC pour le cabinet FCN et 195 800 euros TTC pour le cabinet Grant Thornton), (référence « Lettre de Mission en date du 19 novembre 2024 »), auxquels s'ajoutent 64 000 euros TTC au titre des services autres que la certification des comptes.

Rapport des commissaires aux comptes sur les comptes annuels

Unédic

Exercice clos le 31 décembre 2024

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

OPINION

En exécution de la mission qui nous a été confiée par votre Conseil d'administration, nous avons effectué l'audit des comptes annuels de l'Association Unédic relatifs à l'exercice clos le 31 décembre 2024, tels qu'ils sont joints au présent rapport.

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

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

FONDEMENT DE L'OPINION

Référentiel d'audit

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

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

Indépendance

Nous avons réalisé notre mission d'audit dans le respect des règles d'indépendance prévues par le code de commerce et par le code de déontologie de la profession de commissaire aux comptes sur la période du 1er janvier 2024 à la date d'émission de notre rapport, et notamment nous n'avons pas fourni de services interdits par l'article 5, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 537/2014.

Par ailleurs, les services autres que la certification des comptes que nous avons fournis au cours de l'exercice à votre Association et qui ne sont pas mentionnés dans le rapport de gestion ou l'annexe des comptes annuels sont les suivants :

- Rapport d'audit sur les états comptables liés aux opérations gérées pour le compte de l'AGS ;
- Rapport d'assurance modérée sur le « Rapport d'allocation et d'impact - Émissions sociales 2023 » ;
- Attestations relatives aux émissions obligataires garanties par l'État au titre des exercices 2023 et 2024 ;
- Attestation relative aux rémunérations versées aux cinq personnes les mieux rémunérées sur la période de 2019 à 2022.

OBSERVATIONS

Sans remettre en cause l'opinion exprimée ci-dessus, nous attirons votre attention sur les points suivants exposés dans l'annexe des comptes annuels :

- La note 1.3 « Financement de l'Assurance chômage » concernant les dispositions prises afin d'assurer le financement de l'Assurance chômage, compte tenu du contexte économique, des réformes structurelles et de leurs impacts sur les prévisions d'équilibre technique ;
- La note 2.1 « Principes généraux » précisant que l'Assurance chômage est un régime spécifique par répartition, et que les comptes ont été établis conformément au plan comptable des organismes d'Assurance chômage approuvé par le Conseil national de la comptabilité. Pour l'établissement des comptes annuels, il est ainsi tenu compte des spécificités liées au caractère déclaratif de l'Assurance chômage et des conséquences qui en découlent, tant en ce qui concerne les déclarations des affiliés que les versements aux allocataires ;
- La note 2.6.1 « Le mandat de gestion pour le compte de l'AGS » qui expose la nouvelle convention Unedic-AGS signée le 27 juin 2023 et prenant effet à compter du 1^{er} janvier 2024.

JUSTIFICATION DES APPRÉCIATIONS – POINTS CLÉS DE L'AUDIT

En application des dispositions des articles L. 821-53 et R. 821-180 du code de commerce relatives à la justification de nos appréciations, nous portons à votre connaissance les points clés de l'audit relatifs aux risques d'anomalies significatives qui, selon notre jugement professionnel, ont été les plus importants pour l'audit des comptes annuels de l'exercice, ainsi que les réponses que nous avons apportées face à ces risques.

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

→ CONTRIBUTIONS RECOUVRÉES PAR L'URSSAF CAISSE NATIONALE

Risque identifié

Comme indiqué dans la note 2.1 « Principes généraux » de l'annexe, les comptes de l'Unédic ont été établis sur la base de l'information financière produite par les opérateurs en charge du recouvrement des contributions d'Assurance chômage. Les contributions d'Assurance chômage sont recouvrées, pour le compte de l'Unédic, principalement par l'Urssaf Caisse nationale via les Urssaf et les Cgss, par la CCMSA pour le secteur agricole et par France Travail pour les contributions particulières.

Depuis le 1^{er} janvier 2022 et en application de l'article 12 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2022, l'Urssaf Caisse nationale reverse les contributions d'Assurance chômage dues sur les salaires telles que déclarées par les employeurs via les DSN, après application d'un taux forfaitaire pour risque de non-recouvrement de 1,1% fixé par arrêté. Un taux de frais de gestion de 0,1%, fixé par un arrêté du 23 mai 2022, est appliqué aux sommes reversées à l'Unédic.

Dans ce contexte et du fait des incertitudes inhérentes aux flux gérés par des tiers et du poids des contributions gérées par l'Urssaf Caisse nationale, nous avons considéré que la réalité, l'exhaustivité et la correcte transcription de l'information financière produite par l'Urssaf Caisse nationale constituaient un point clé de l'audit compte tenu que cet organisme recouvre la majorité des contributions et compense la suppression de la part salariale et les réductions générales.

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

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

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

Nous avons échangé oralement avec les rapporteurs de la Cour des comptes le 17 février 2025 et le 30 avril 2025.

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

Nous avons pris connaissance du rapport de certification des comptes du régime général de Sécurité sociale publié le 16 mai 2025 qui fait état d'une certification avec réserves de l'activité de recouvrement. Une réunion d'échanges contradictoire le 21 mai 2025 avec la Cour nous a permis d'obtenir des éléments d'analyse complémentaires.

Nous avons analysé les fondements de l'opinion de la Cour afin de circonscrire les risques relevés et apprécier l'absence de risques d'anomalies significatives sur les flux et soldes relatifs à l'Unédic.

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

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

→ ALLOCATIONS CHÔMAGE

Risque identifié

Comme indiqué dans la note 2.1 «Principes généraux» de l'annexe, les comptes de l'Unédic ont été établis sur la base de l'information financière produite par l'opérateur en charge du versement des allocations.

Conformément aux dispositions de la loi n°2008-126 du 13 février 2008 relative à la réforme du service public de l'emploi, France Travail a ainsi géré la totalité des allocations d'assurance chômage.

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

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

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

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

Nous avons adressé des instructions d'audit le 22 juillet 2024, faisant état de diligences spécifiques aux Commissaires aux comptes de France Travail en leur demandant de nous restituer leur opinion sur :

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

Nous avons échangé avec les Commissaires aux comptes de France Travail sur le dispositif de contrôle interne le 12 décembre 2024 et sur le contrôle des comptes le 14 mai 2025.

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

Par ailleurs, les Commissaires aux comptes de France Travail nous ont communiqué leur rapport intitulé « Rapport d’audit des Commissaires aux comptes sur les états comptables de France Travail liés à la gestion pour le compte de l’Unédic des contributions des affiliés et des versements aux allocataires » établi en date du 23 mai 2025 au titre de l’exercice 2024, et qui fait état d’une opinion favorable.

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

- la fiabilité du contrôle interne mis en oeuvre par l’Unédic pour s’assurer de la correcte retranscription des états comptables de France Travail, validés par ses Commissaires aux comptes dans les comptes de l’Unédic ;
- la cohérence des évolutions avec les données macro-économiques communiquées par la Direction études et analyses de l’Unédic et par les Commissaires aux comptes de France Travail.

VÉRIFICATIONS SPÉCIFIQUES

Nous avons également procédé, conformément aux normes d’exercice professionnel applicables en France, aux vérifications spécifiques prévues par les textes légaux et réglementaires. Nous n’avons pas d’observation à formuler sur la sincérité et la concordance avec les comptes annuels des informations données dans le rapport de gestion du Directeur général et dans les autres documents adressés aux membres du Conseil d’administration sur la situation financière et les comptes annuels.

77

INFORMATIONS RÉSULTANT D’AUTRES OBLIGATIONS LÉGALES ET RÉGLEMENTAIRES

Désignation des Commissaires aux comptes

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

Au 31 décembre 2024, Grant Thornton était dans la 7^e année de sa mission sans interruption et FCN dans la 31^{ème} année, dont respectivement 7 et 15 années depuis que l’Association Unédic est devenue une entité d’intérêt public en application du 6° du III de l’article L. 820-1 du code de commerce.

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

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

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

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

Les comptes annuels ont été arrêtés par le Directeur général.

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

Objectif et démarche d'audit

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

Comme précisé par l'article L. 821-55 du code de commerce, notre mission de certification des comptes ne consiste pas à garantir la viabilité ou la qualité de la gestion de votre Association.

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

En outre :

- il identifie et évalue les risques que les comptes annuels comportent des anomalies significatives, que celles-ci proviennent de fraudes ou résultent d'erreurs, définit et met en oeuvre des procédures d'audit face à ces risques, et recueille des éléments qu'il estime suffisants et appropriés pour fonder son opinion. Le risque de nondétection d'une anomalie significative provenant d'une fraude est plus élevé que celui d'une anomalie significative résultant d'une erreur, car la fraude peut impliquer la collusion, la falsification, les omissions volontaires, les fausses déclarations ou le contournement du contrôle interne ;
- il prend connaissance du contrôle interne pertinent pour l'audit afin de définir des procédures d'audit appropriées en la circonstance, et non dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité du contrôle interne ;
- il apprécie le caractère approprié des méthodes comptables retenues et le caractère raisonnable des estimations comptables faites par la Direction, ainsi que les informations les concernant fournies dans les comptes annuels ;

- il apprécie le caractère approprié de l'application par la Direction de la convention comptable de continuité d'exploitation et, selon les éléments collectés, l'existence ou non d'une incertitude significative liée à des événements ou à des circonstances susceptibles de mettre en cause la capacité de l'Association à poursuivre son exploitation. Cette appréciation s'appuie sur les éléments collectés jusqu'à la date de son rapport, étant toutefois rappelé que des circonstances ou événements ultérieurs pourraient mettre en cause la continuité d'exploitation. S'il conclut à l'existence d'une incertitude significative, il attire l'attention des lecteurs de son rapport sur les informations fournies dans les comptes annuels au sujet de cette incertitude ou, si ces informations ne sont pas fournies ou ne sont pas pertinentes, il formule une certification avec réserve ou un refus de certifier ;
- il apprécie la présentation d'ensemble des comptes annuels et évalue si les comptes annuels reflètent les opérations et événements sous-jacents de manière à en donner une image fidèle.

Rapport à la Commission d'audit

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

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

Nous fournissons également à la Commission d'audit la déclaration prévue par l'article 6 du règlement (UE) n° 537-2014 confirmant notre indépendance, au sens des règles applicables en France telles qu'elles sont fixées notamment par les articles L. 821-27 à L. 821-34 du code de commerce et dans le code de déontologie de la profession de Commissaire aux comptes. Le cas échéant, nous nous entretenons avec la Commission d'audit des risques pesant sur notre indépendance et des mesures de sauvegarde appliquées.

Neuilly-sur-Seine et Paris, le 18 juin 2025.

Les Commissaires aux comptes,

Grant Thornton
Membre français de
Grant Thornton International

FCN

Signé par Katell MORVAN
Le 18/06/2025

ID: tx_Y90741WYWayO

Signed with
Universign

Katell Morvan
Associée

Signé par Pamela Bonnet
Le 18/06/2025

ID: tx_Y90741WYWayO

Signix FCN
ASSOCIÉE
COMPTES

Pamela Bonnet
Associée

Signé par Stéphane Loubières
Le 18/06/2025

ID: tx_Y90741WYWayO

Signix FCN
ASSOCIÉ
COMPTES

Stéphane Loubières
Associé

À CONSULTER ÉGALEMENT :



**RAPPORT D'ACTIVITÉ
2024**



**RAPPORT DES INSTANCES
PARITAIRES EN RÉGION
2024**



**RAPPORT SUR
LA GESTION DES RISQUES,
LE CONTRÔLE ET L'AUDIT
2024**

Suivez-nous sur les réseaux sociaux



Unédic