

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 14 mars 2024 - 10 h 00

« Départs anticipés (pré-retraites, ruptures conventionnelles, carrières longues et retraite progressive) »

Document n° 3
<i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i>

Les seniors et l'assurance chômage

Unedic

LES ENTREES A L'ASSURANCE CHOMAGE A L'APPROCHE DE LA RETRAITE

Mars 2024

Le Conseil d'orientation des retraites (COR) a demandé à l'Unédic une note pour la séance plénière du 14 mars 2024 sur les entrées à l'Assurance chômage à l'approche de la retraite, et en particulier sur l'effet horizon. Cette note a donc pour objet de décrire, quantifier et détailler l'articulation entre chômage indemnisé et départ en retraite, en complément des travaux déjà menés par l'Unédic en 2023.

A retenir

- Le taux de chômage des 50 ans ou plus est proche de 5 %, mais une fois au chômage, les seniors y restent plus longtemps. En effet, **l'accès à l'emploi durable des personnes au chômage indemnisé se réduit avec l'âge, et ce dès 50 ans** (- 17 % entre 50 et 56 ans), avant les premiers dispositifs d'assurance chômage à destination des seniors. De plus, **les personnes qui sont licenciées pour inaptitude, pour lesquelles l'accès à l'emploi durable est le plus difficile, sont également de plus en plus nombreuses avec l'âge.**
- **Dans la majorité des pays européens, des règles d'assurance chômage sont adaptées aux seniors** afin de tenir compte de leurs difficultés accrues de retour à l'emploi. **En France, il existe plusieurs aménagements réglementaires, dont une durée maximale de droit plus longue**, similairement à ce qui se fait en Suisse, en Allemagne ou en Finlande par exemple. A noter que les allocataires seniors sont soumis aux **mêmes obligations que les plus jeunes** (actualisation mensuelle, recherche active d'emploi).
- **Le nombre de personnes qui entrent à l'Assurance chômage baisse régulièrement avec l'âge, jusqu'à un léger rebond entre 58 et 60 ans** qui concernerait **entre 6 000 et 10 000 personnes**, tranche d'âge sur laquelle il y a 1,3 million de salariés du privé. Ce « surplus » d'entrées à l'Assurance chômage est composé très majoritairement de **personnes ayant rompu un CDI d'au moins 10 ans après une rupture conventionnelle ou connu un licenciement** : les trois quarts entrent pour la première fois à l'Assurance chômage en 30 ans. **Marginal en volume**, ce rebond des entrées reste également **limité en termes de dépenses pour le régime** : en 2022, cela représenterait environ **6 % des dépenses d'assurance chômage des 55 ans ou plus** (1 % tous âges confondus).
- Ce phénomène est dénommé « **effet horizon** » car il intervient **3 ans avant l'âge légal de départ en retraite**. Or, jusqu'en 2022, 3 années correspondaient à la durée maximale du droit au chômage des 55 ans ou plus. De plus, **ce rebond des entrées s'est décalé de 2 ans entre 2008 et aujourd'hui**, au rythme de la réforme des retraites de 2010, dont l'une des mesures était le recul de 2 années de l'âge légal de départ en retraite. Toutefois, **peu de seniors bénéficient d'une indemnisation complète par l'Assurance chômage avant leur départ en retraite.**

- Enfin, le **dispositif du maintien**, qui permet sous certaines conditions de prolonger les droits à partir de 62 ans jusqu'à l'atteinte de la retraite à taux plein, concerne 21 000 personnes en 2022. La majorité des seniors partant en retraite à 62 ans, **seulement 7 % des personnes entrées à l'Assurance chômage à 59 ans accèdent au dispositif du maintien**. Au final, en 2022, environ 700 personnes sorties de l'Assurance chômage à 67 ans étaient entrées à 59 ans.

CONTEXTE

Le **taux de chômage**, plus faible chez les seniors, varie avec l'âge puisqu'il est en 2021 de **5,2 % pour les 50-54 ans** contre **6,9 % pour les 60-64 ans**, soit seulement 0,2 pt de moins que celui des 25-49 ans¹. Les seniors sont moins nombreux à être au chômage mais ils y restent plus longtemps. **Le passage à la retraite fait souvent suite à une période d'emploi, dans environ 60 % des cas**². En 2022, il y a eu 703 000 nouveaux retraités de droit direct du régime général, quand, cette même année, environ 70 000 personnes avaient interrompu leur droit au chômage pour un départ en retraite³. Ainsi, **le passage du chômage indemnisé à un départ en retraite est peu fréquent (10 %)**. A titre de comparaison, les personnes n'ayant validé aucun trimestre la veille de leur départ en retraite concernaient entre 20 et 25 % des nouveaux retraités, et notamment les femmes.

La réglementation chômage évolue régulièrement pour tenir compte des réalités de l'emploi et des transformations du marché du travail. **S'agissant des seniors, des règles spécifiques tiennent compte de leurs plus grandes difficultés à retrouver un emploi** : durée de droit plus longue, allongement de cette durée en cas de formation, dispositif de maintien des droits jusqu'à la retraite à taux plein (*Encadré 2*). Cependant, **quel que soit l'âge**, pour être au chômage indemnisé, il est à la fois nécessaire de remplir des conditions d'accès et de respecter les différentes obligations tout au long du droit au chômage, et notamment la recherche active d'un emploi (*Encadré 1*).

Fin juin 2022, 470 000 allocataires de 53 ans ou plus sont indemnisés par l'Assurance chômage⁴, soit **20 % des allocataires (Tableau 1)**, représentant 7,5 Md€ de dépenses en 2022 (25 % de l'ensemble) :

- un tiers cumulent leur allocation chômage avec une activité au cours du mois ;
- deux tiers sont pris en charge par des droits dont la durée est égale à la durée maximale (*Encadré 2*), les autres allocataires ont des droits plus courts, signe de carrières professionnelles moins stables avec des contrats plus courts ;
- enfin, le dispositif de maintien des droits bénéficie à 21 000 personnes (*Encadré 2*).

Ces ordres de grandeur vont évoluer dans le futur : la réforme des retraites de 2023 se traduira par une hausse progressive du nombre de seniors allocataires, quand, à l'opposé, la réforme de l'Assurance chômage de 2023 mènera à une baisse du nombre d'allocataires, quel que soit l'âge.

TABLEAU 1 – ALLOCATAIRES INDEMNISÉS FIN JUIN 2022 ET DEPENSES D'INDEMNISATION EN 2022

	Nombre d'allocataires indemnisés fin juin 2022		Montant des dépenses d'allocations en 2022	
	Ensemble	... dont durée maximale	Ensemble	... dont durée maximale
Ensemble des allocataires	2 200 000*	1 240 000	30,5 Md€**	19,3 Md€
... dont 53 ans ou plus	470 000	310 000	7,5 Md€	5,5 Md€
... dont 55 ans ou plus	400 000	270 000	6,4 Md€	4,8 Md€
... dont 60 ans ou plus	170 000	120 000	3,1 Md€	2,3 Md€
... dont 62 ans ou plus	70 000	50 000	1,3 Md€	1 Md€
Bénéficiaires du dispositif de maintien des droits	21 000		0,4 Md€	
Allongement en cas de formation	4 000 (sur l'année)		0,02 Md€	

1 Les seniors et le marché du travail, Dares (2022)

2 Recueil statistique du régime général, Édition 2023, l'assurance retraite (CNAV) (2023) ; La situation des assurés Agirc-Arrco avant la retraite en 2020, Agirc-Arrco (2022) ; Les retraités et les retraites, Édition 2023, fiche 20, Drees (2023)

3 Sources : Unédic, FNA

4 680 000 personnes de 53 ans ou plus sont prises en charge par l'Assurance chômage, parmi elles 470 000 ont reçu une allocation sur le mois.

Source : Unédic, FNA

Champ : allocataires indemnisés, hors intermittents du spectacle et hors Mayotte

* 2,3 millions en incluant les intermittents du spectacle et Mayotte ; ** 32,8 milliards en incluant les aides, les intermittents du spectacle et Mayotte

Lecture : fin juin 2022, parmi les 2,2 millions d'allocataires indemnisés par l'Assurance chômage, ils étaient 1,24 millions à être couverts par un droit au chômage d'une durée maximale.

ENCADRE 1 – RAPPEL GÉNÉRAL SUR LES CONDITIONS D'ACCÈS À L'ASSURANCE CHÔMAGE

Pour être pris en charge par l'Assurance chômage à la suite d'une perte involontaire d'emploi, il faut que :

- le ou les contrats perdus permettent de réunir les **conditions d'ouverture d'un droit au chômage** (durée travaillée supérieure ou égale à 130 jours, c'est-à-dire 6 mois) sur une période de référence de 24 à 36 mois selon l'âge ;
- la personne **recoure** à son droit au chômage en s'inscrivant à France Travail (anciennement Pôle emploi).

Si les conditions sont réunies, la personne ouvre un droit au chômage, elle devient alors allocataire. Lui sont notifiés :

- une date de début d'indemnisation ;
- une **durée de droit** qui correspond au nombre maximal de jours où l'allocataire peut être indemnisé (6 mois minimum), seuls les jours indemnisés sont décomptés de la durée de droit ;
- un montant d'**allocation journalière**⁵.

Une indemnisation lui est ensuite versée chaque mois, après l'actualisation de sa situation auprès de France Travail. Le montant d'allocation versé correspond à l'allocation journalière multipliée par le nombre de jours du mois, nombre de jours parfois réduit (reprise d'une activité ayant généré des revenus⁶, délai d'attente et différés d'indemnisation, prise en charge par l'assurance maladie...), dans la limite de la durée de son droit.

A noter que les **périodes de chômage indemnisé sont assimilées à des trimestres d'assurance** (50 jours ouvrent droit à 1 trimestre), et permettent la **validation de points retraite complémentaire** (plus de détails sur la prise en compte du chômage non indemnisé (circulaire CNAV du 9 juillet 2020)).

L'indemnisation chômage s'interrompt, temporairement ou définitivement, lorsque l'allocataire :

- **reprend un emploi dont les revenus sont trop élevés** pour être cumulés avec une indemnisation chômage au cours du mois ;
- ne remplit pas ses **obligations de recherche d'emploi** : pas de recherche d'emploi active, refus de deux offres d'emploi jugées raisonnables, non présentation aux rendez-vous, non définition ou non actualisation du Projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE) ;
- **consomme la totalité de sa durée de droit** ;
- atteint les conditions de départ à la **retraite à taux plein** : au plus tard l'indemnisation s'interrompt aux 67 ans de l'allocataire ;
- cesse de s'actualiser auprès de France Travail.

⁵ Le montant de l'allocation journalière peut être revalorisé sur décision du Conseil d'administration de l'Unédic ([Revalorisation des allocations d'assurance chômage, mode d'emploi, Unédic \(2023\)](#)), ou réduit en cas d'application de la dégressivité.

⁶ Une indemnisation chômage peut être cumulée avec un emploi repris, si les revenus issus de cet emploi ne dépassent pas un certain seuil.

ENCADRE 2 – LES DISPOSITIONS RÉGLEMENTAIRES PRINCIPALES SPÉCIFIQUES AUX SENIORS

Une durée maximale de droit plus longue à partir de 53 ans (filière senior)

- Auparavant, la filière senior démarrait à 50 ans. A partir de juillet 2017, elle a été décalée à 53 ans et divisée en deux paliers : 53-54 ans et 55 ans ou plus.
- Depuis février 2023, tant que la conjoncture est considérée comme favorable, toutes les durées de droit au chômage sont réduites de 25 %⁷. Un droit de 10 mois sur l'ancienne réglementation devient un droit de 7,5 mois sur la nouvelle réglementation. Mécaniquement, la durée maximale des droits au chômage est également réduite de 25 %.

DURÉE MAXIMALE DE DROIT AU CHÔMAGE SELON L'ÂGE À LA FIN DU DERNIER CONTRAT DE TRAVAIL

	Moins de 50 ans	Entre 50 et 52 ans	Entre 53 et 54 ans	55 ans ou plus
Depuis le 1 ^{er} février 2023	18 mois	18 mois	22,5 mois	27 mois
Entre le 1 ^{er} juillet 2017 et le 31 janvier 2023	24 mois	24 mois	30 mois	36 mois
Avant le 1 ^{er} février 2017	24 mois	36 mois	36 mois	36 mois

La durée maximale de droit est déterminée en fonction de l'âge à la fin du dernier contrat de travail. La réglementation applicable est déterminée selon la date de fin du dernier contrat de travail (ou de notification du licenciement).

Des dispositifs de prolongation de l'indemnisation

- Le dispositif de **maintien des droits** permet aux allocataires de 62 ans ou plus, sous certaines conditions (d'activité antérieure notamment), de prolonger la durée d'indemnisation jusqu'à l'atteinte des conditions de départ à la retraite à taux plein.
- Depuis 2017, une mesure d'allongement de la durée d'indemnisation de quelques mois pour les allocataires âgés de 53 ans et 54 ans à la fin de leur dernier contrat de travail, au titre des **périodes de formation** suivies en cours d'indemnisation.

Les allocataires âgés de 57 ans ou plus à la fin de leur contrat de travail **ne sont par ailleurs pas concernés par la mesure de dégressivité de l'ARE** (allocation d'aide au retour à l'emploi), dispositif réduisant jusqu'à 30 % le montant de l'allocation journalière versée lorsque celle-ci dépasse un certain seuil (91 € en 2023), à partir de 182 jours indemnisés.

Par le passé, il a existé d'autres dispositifs dédiés aux seniors

- Jusqu'en 2014, le **dispositif de cumul d'un emploi avec une indemnisation chômage était plus favorable pour les seniors**, par une minoration de 20 % du nombre de jours non indemnisés au cours du mois.
- Jusqu'en 2012, la **dispense de recherche d'emploi** permettait à certains seniors âgés de 55 ans ou plus pris en charge par l'Assurance chômage d'être exempté de l'obligation de recherche d'emploi⁸.

⁷ Effets de l'adaptation des règles d'assurance chômage à la conjoncture. Unédic (2023)

⁸ La dispense de recherche d'emploi en 2009 et 2010 : en baisse continue. Dares (2011)

UN REBOND DES ENTRÉES AU CHÔMAGE ENTRE 58 ET 60 ANS, QUI CONCERNE MOINS DE 10 000 PERSONNES

Les entrées à l'Assurance chômage diminuent avec l'âge

En 2022, 2,2 millions de personnes sont entrées à l'Assurance chômage à la suite d'une interruption de couverture d'au moins 6 mois, par l'ouverture d'un droit initiale⁹ (1,7 million) ou par la reprise d'un droit ouvert par le passé (0,5 million). La même année, on comptait 26 millions de salariés du privé¹⁰. Contrairement à une ouverture de droit initiale, une reprise de droit signifie que la personne a déjà consommé plusieurs jours de son droit par le passé : la durée de droit restante est donc inférieure à la durée notifiée à l'ouverture de son droit.

C'est à 24 ans qu'il y a le plus d'entrées à l'Assurance chômage (*Graphique 1A*) ; trois fois et demie de plus qu'à 55 ans. Dans cette **baisse des entrées avec l'âge**, on observe néanmoins de légers rebonds : autour de 40 ans, de 50 ans puis de 60 ans. **C'est sur le rebond des entrées à l'approche de la retraite que porte cette note.**

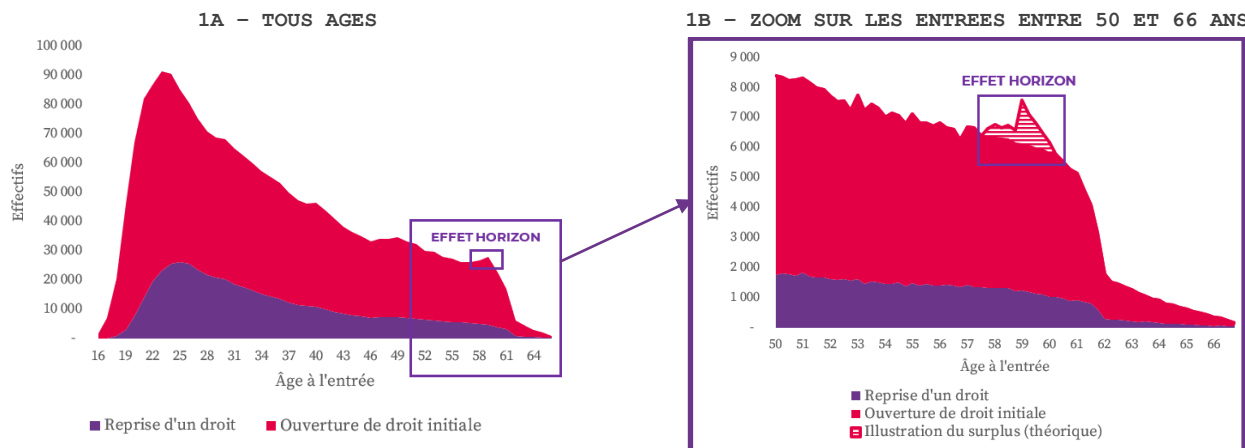
Un léger rebond des entrées à l'Assurance chômage entre 58 et 60 ans, représentant entre 6 000 et 10 000 allocataires en 2022

En 2022, 350 000 allocataires âgés de 50 à 66 ans sont entrés à l'Assurance chômage à la suite d'une interruption de couverture d'au moins 6 mois (*Graphique 1B*). Cette même année, plus de 6 millions de salariés du privé étaient âgés de 50 à 66 ans.

Alors que la tendance des reprises de droit baisse doucement avec l'âge, **les ouvertures de droit initiales augmentent entre 58 ans et 60 ans**, et notamment à 59 ans, c'est-à-dire 3 ans avant l'âge légal de départ en retraite. Or, 3 ans correspondaient jusqu'en 2022 à la durée maximale de droit au chômage des seniors âgés de 55 ans ou plus. Ce phénomène est appelé dans la littérature scientifique « **effet horizon** ». Néanmoins, toutes ces entrées ne se traduisent pas par des sorties vers la retraite à 62 ans, ni par 3 années d'indemnisation (cf. dernière partie).

Si l'on détermine le « surplus » d'entrées par la surface au-dessus de la tendance générale, identifiée par la zone hachurée sur le graphique, on noterait **entre 6 000 et 10 000 personnes concernées par ce rebond**¹¹, soit environ une entrée sur dix sur les 58-60 ans. En 2022, 1,3 millions de salariés du privé étaient âgés de 58 à 60 ans.

GRAPHIQUES 1A ET 1B - ENTRÉES À L'ASSURANCE CHÔMAGE, PAR ÂGE ET TYPE D'ENTRÉE



Source : Unédic, FNA

Champ : allocataires entrés en 2022 après 6 mois d'interruption, hors intermittents du spectacle et hors Mayotte

⁹ Certaines ouvertures de droit ne sont pas considérées ici comme des entrées à l'Assurance chômage car il n'y a pas d'interruption de la couverture. C'est par exemple le cas des rechargements, qui interviennent lorsqu'un allocataire a consommé l'ensemble de son droit et est en capacité d'ouvrir immédiatement un nouveau droit.

¹⁰ Les effectifs de salariés du privé sont approchés par les effectifs de cotisants à l'Agirc-Arrco au cours de l'année.

¹¹ Nous n'avons pas l'information sur les raisons précises des ruptures de contrat, ce qui rend difficile le calcul du surplus théorique des entrées, le contrefactuel n'étant pas connu. En effet, si la distance à la retraite n'était pas un motif de rupture de contrat pour les employeurs (hypothèse sous-jacente de ce rebond), alors certaines entrées auraient pu avoir lieu plus tôt, exactement au même moment, plus tard ou jamais. Toutefois, on observe une nette rupture de tendance à partir de 57 ans : le volume des entrées au-delà de la tendance observée entre 50 et 60-61 ans est d'environ 6 000 à 10 000 personnes. Ce volume correspond également au fort rebond des entrées entre 57 et 60 ans des personnes ayant perdu un contrat de 10 ans ou plus et qui concentrent à elles seules le surplus d'entrées (cf. suite du document).

On estime par ailleurs que **les dépenses associées à ce surplus de personnes indemnisées seraient d'environ 400 M€ par an¹², c'est-à-dire 6 % des dépenses d'indemnisation des allocataires de 55 ans ou plus** et 1 % de l'ensemble des dépenses tous âges confondus. A noter que cet **ordre de grandeur** correspond à l'indemnisation de droits antérieurs à la réforme d'assurance chômage de 2023 qui diminue la durée des droits tant que la conjoncture est considérée comme favorable, et par là les dépenses d'allocation¹³ (*Encadré 2*). Avec les règles en vigueur en 2023, ce montant serait plus faible. **Ce phénomène de « rebond » est donc limité au regard de l'ensemble des seniors et des dépenses d'assurance chômage.**

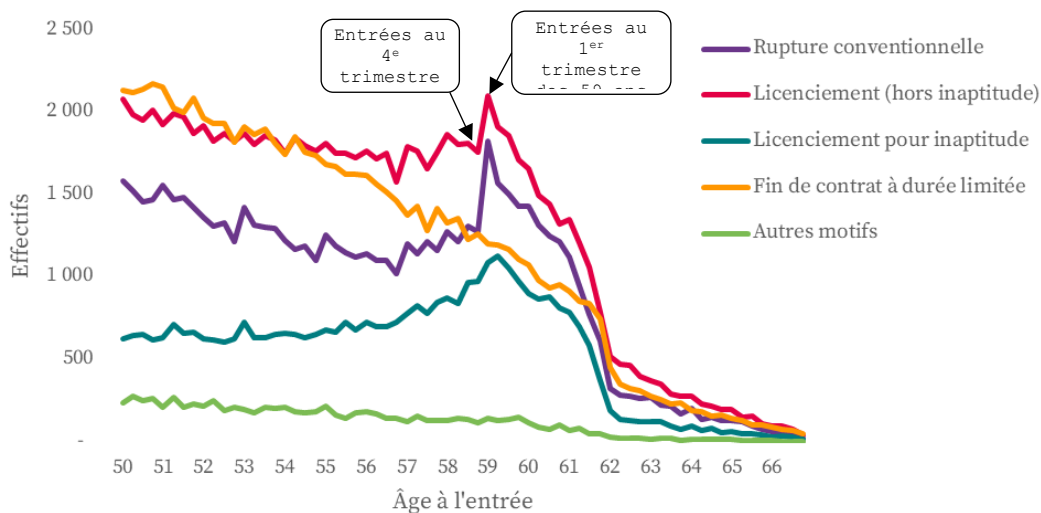
La suite de cette note porte exclusivement sur les ouvertures de droit initiales. Ces droits correspondent aux débuts de nouveaux parcours d'indemnisation. **Par simplicité de lecture, le terme « entrées » est conservé.** Cette note repose donc sur une notion de flux, ici d'entrées, et non de stock.

COMMENT SE CARACTERISE CE REBOND DE 6 000 A 10 000 ENTREES SUPPLEMENTAIRES ?

Un rebond... composé principalement de ruptures conventionnelles et de licenciements
La hausse des entrées à l'Assurance chômage à l'approche de la retraite **est tirée par les arrivées au chômage faisant suite à des ruptures conventionnelles et des licenciements**, c'est-à-dire des ruptures de CDI (*Graphique 2*). Toutefois, contrairement aux ruptures conventionnelles, **la hausse des licenciements pour inaptitude est progressive avec l'âge**, certainement en lien avec **les effets de la dégradation de la santé des seniors** sur leur capacité à se maintenir dans leur emploi. Cette hausse s'accélère par ailleurs avec l'âge aux alentours de 58 ans, mais il n'y a pas de bond au 1^{er} trimestre des 59 ans.

80 % des seniors entrés après une rupture conventionnelle ou un licenciement ont un droit au chômage dont la durée correspond à la durée maximale, de 3 ans en 2022 (pour les 55 ans ou plus sur la période observée, *Encadré 2*). C'est sans surprise moins souvent le cas des seniors qui arrivent au chômage après une fin de CDD ou de mission d'intérim (< 20 %). En effet, la durée potentielle du droit au chômage tient compte de la durée du ou des contrats perdus précédant l'ouverture de droit.

GRAPHIQUE 2 - ENTREES A L'ASSURANCE CHOMAGE, PAR MOTIF DE FIN DE CONTRAT, PAR AGE



Source : Unédic, FNA

Champ : ouvertures de droit initiales en 2022 entre 50 et 66 ans après 6 mois ou plus d'interruption, hors intermittents du spectacle et hors Mayotte

¹² Le calcul du surplus en termes de dépenses est estimé à partir des dépenses d'allocation observées de l'année 2022 par âge à l'entrée pour les contrats perdus de 10 ans ou plus et par motif de fin de contrat. L'estimation correspond aux dépenses d'indemnisation versées aux personnes de 57 à 60 ans qui sont supérieures à la tendance observée sur les personnes de 50-56 ans.

¹³ Effets de l'adaptation des règles d'assurance chômage à la conjoncture. Unédic (2023)

Les seniors entrés à la suite d'un licenciement pour inaptitude ont une indemnisation plus faible

Les ruptures conventionnelles et les licenciements (hors inaptitude) se traduisent par des allocations journalières élevées (Tableau 2), en moyenne de 58 € brut à 59 ans (environ 1 750 € brut sur un mois sans reprise d'activité). A l'opposé, le montant moyen des allocations journalières des licenciements pour inaptitude se rapproche de celui des fins de contrat à durée limitée (38 € vs. 29 €, soit 1 150 € et 900 € sur un mois complet sans reprise d'activité), signe que leurs parcours sont très différents des autres ruptures de CDI. Ces derniers sont également en moyenne moins diplômés. Enfin, il y avait plus de femmes à 55 ans qu'à 59 ans, avec par exemple une différence de 8 points au niveau des licenciements pour inaptitude (56 % vs. 48 %).

TABLEAU 2 - CARACTERISTIQUES DES ENTREES A L'ASSURANCE CHOMAGE, A 55 ET 59 ANS, PAR MOTIF DU DERNIER CONTRAT PERDU

Âge à l'entrée	Motif de fin de contrat	Effectifs	Part des droits de 3 ans (durée maximale)	Part de femmes	Part de diplômés d'un bac + 2 ou plus	Allocation journalière moyenne brute
55 ans	Rupture conventionnelle	4 700	82 %	52 %	29 %	52 €
	Licenciement (hors inaptitude)	7 000	77 %	50 %	21 %	54 €
	Licenciement pour inaptitude	2 800	95 %	56 %	11 %	37 €
	Fin de contrat à durée limitée	6 800	19 %	48 %	15 %	29 €
	Ensemble	21 800	63 %	51 %	20 %	44 €
59 ans	Rupture conventionnelle	6 300	88 %	49 %	25 %	59 €
	Licenciement (hors inaptitude)	7 600	82 %	50 %	19 %	58 €
	Licenciement pour inaptitude	4 200	97 %	48 %	9 %	38 €
	Fin de contrat à durée limitée	4 700	18 %	47 %	16 %	29 €
	Ensemble	23 400	74 %	49 %	18 %	49 €
ENSEMBLE des 16-66 ans	ENSEMBLE	1 700 000	54 %	48 %	28 %	37 €

Source : Unédic, FNA

Champ : ouvertures de droit initiales en 2022 après 6 mois ou plus d'interruption, hors intermittents du spectacle et hors Mayotte

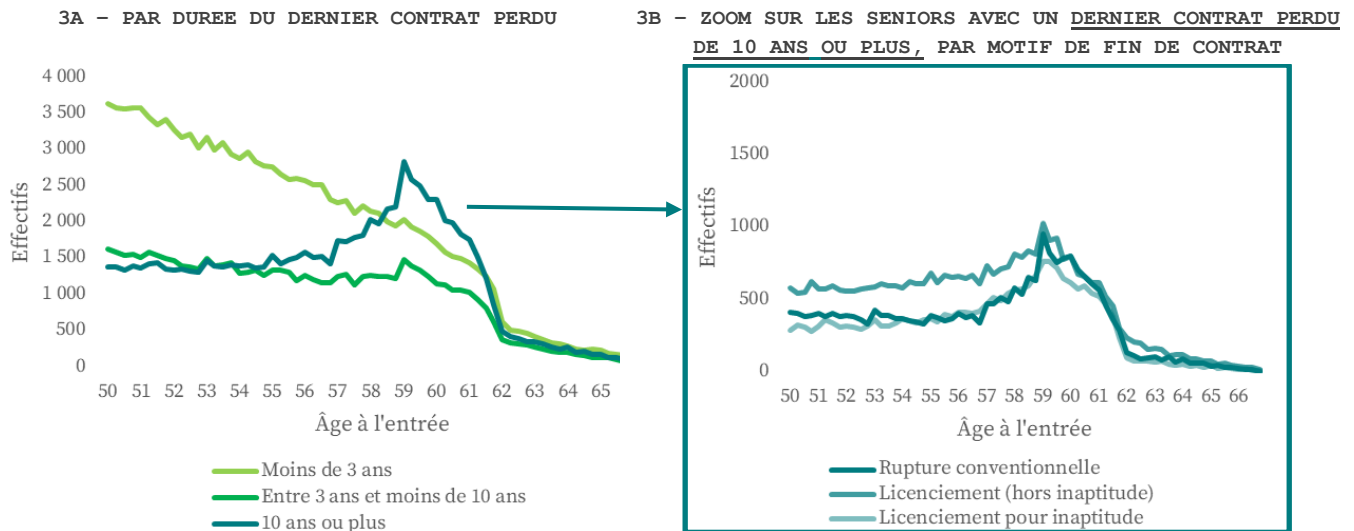
Note : les autres motifs de fin de contrat ne sont pas détaillés, mais ils sont inclus dans l'ensemble

Un rebond... qui se concentre sur des seniors qui ont perdu un contrat de 10 ans ou plus

En 2022, parmi les 280 00 entrées entre 50 et 66 ans, 83 000 font suite à un dernier contrat perdu de 10 ans ou plus (30 %). Le rebond des entrées entre 58 et 60 ans est donc tirée par les licenciements et les ruptures conventionnelles, mais plus spécifiquement encore, par les seniors avec un dernier contrat perdu de 10 ans ou plus. En effet, le nombre d'entrées faisant suite à un dernier contrat perdu de 10 ans ou plus double presque entre 55 ans et 59 ans (+ 4 000 personnes). Le nombre de licenciements hors inaptitude est multiplié par 1,4 entre 55 et 59 ans, le nombre de licenciements pour inaptitude par 1,9, et le nombre de ruptures conventionnelles par 2,2 (Graphiques 3A et 3B).

4 seniors sur 5 entrés entre 58 et 60 ans à la suite d'un dernier contrat perdu de 10 ans ou plus étaient des primo-entrants, c'est-à-dire des personnes qui n'avaient pas eu de droit au chômage au cours des 20 dernières années, contre 28 % des autres seniors (73 % vs. 24 % au cours des 30 dernières années). En effet, leur carrière, plus stable, est moins ponctuée de périodes de chômage indemnisé ; 60 % avaient occupé leur emploi pendant plus de 20 ans.

GRAPHIQUES 3A ET 3B - ENTREES A L'ASSURANCE CHOMAGE



Source : Unédic, FNA

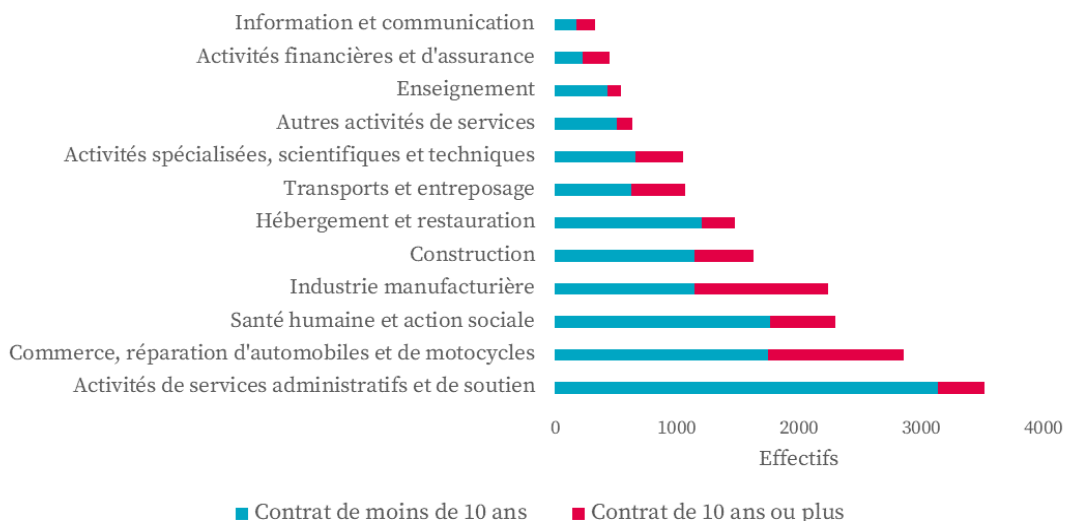
Champ : ouvertures de droit initiales en 2022 entre 50 et 66 ans après 6 mois ou plus d'interruption, hors intermittents du spectacle et hors Mayotte ; faisant suite à un dernier contrat perdu d'au moins 10 ans (graphique de droite)

Un rebond... contrasté selon les secteurs

Alors que les seniors entrés en 2022 à 55 ans étaient principalement salariés dans les secteurs des activités de services administratifs et de soutien et dans la santé humaine et l'action sociale (*Graphique 4A*), les seniors avec un dernier contrat perdu de 10 ans ou plus étaient principalement salariés dans le commerce et dans l'industrie.

Ainsi, ces deux secteurs représentent à eux seuls la moitié de la hausse entre 55 et 59 ans des entrées des seniors avec un dernier contrat perdu de 10 ans ou plus (respectivement + 1 200 et + 700) (*Graphique 4B*). Toutefois, c'est dans le secteur de l'information et de la communication que les entrées progressent le plus entre 55 et 59 ans (+ 147 %), suivi par l'industrie manufacturière (+ 108 %).

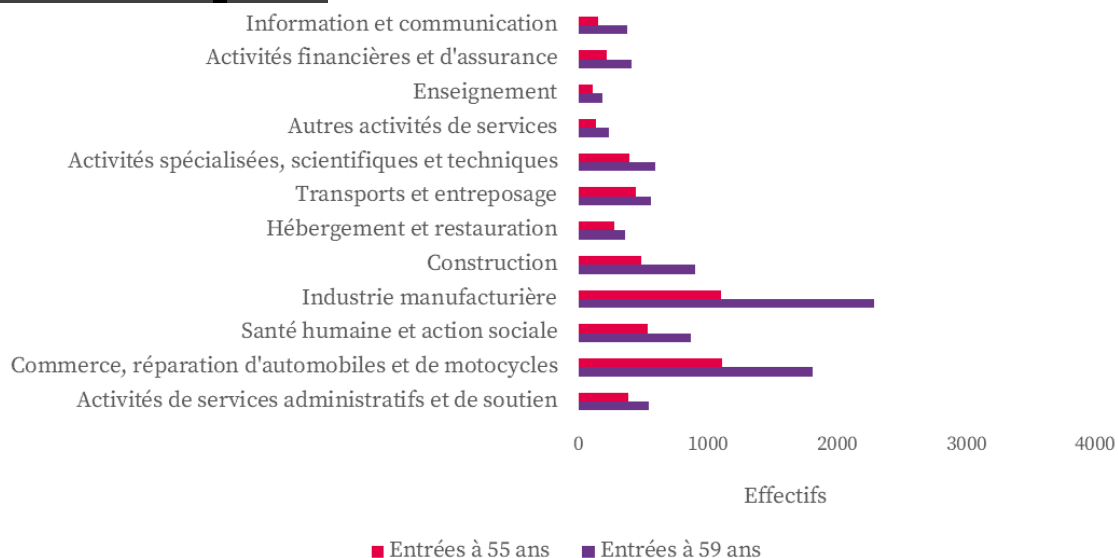
GRAPHIQUE 4A - ENTREES A L'ASSURANCE CHOMAGE A 55 ANS, PAR SECTEUR D'ACTIVITE, SELON LA DUREE DU CONTRAT PERDU



Source : Unédic, FNA

Champ : ouvertures de droit initiales en 2022 à 55 ans après 6 mois ou plus d'interruption, hors intermittents du spectacle et hors Mayotte ; secteurs d'activité principaux

GRAPHIQUE 4B - ENTREES A 55 ET 59 ANS, PAR SECTEUR D'ACTIVITE, DES SENIORS AVEC UN DERNIER CONTRAT PERDU DE 10 ANS OU PLUS



Source : Unédic, FNA

Champ : ouvertures de droit initiales en 2022 à 55 et 59 ans après 6 mois ou plus d'interruption, faisant suite à un dernier contrat perdu d'au moins 10 ans, hors intermittents du spectacle et hors Mayotte ; secteurs d'activité principaux

IMPACT DES REFORMES DES RETRAITES ET D'ASSURANCE CHOMAGE SUR L'« EFFET HORIZON »

Décalage de l'effet horizon à la suite de la réforme des retraites de 2010

La hausse des entrées à l'Assurance chômage entre 58 et 60 ans ne s'observait pas il y a 15 ans. En effet, en 2008, cette hausse se situait entre 56 et 58 ans. Or, **depuis 2011, les règles relatives au système de retraite ont évolué, et notamment celles sur les âges de départ en retraite.** L'âge légal de départ en retraite a reculé de 60 à 62 ans, et celui du taux plein, de 65 à 67 ans.

Dès 2016, l'Unédic avait montré, pour le COR, cet « effet horizon », avec un décalage de la hausse des entrées de 56-57 ans à 58-59 ans entre 2008 et 2016¹⁴, puis l'avait confirmé en 2023¹⁵.

Entre 2008 et 2022, on observe (*Graphique 5A*) :

- 1 une augmentation du nombre de seniors indemnisés par l'Assurance chômage entre 60 et 67 ans ;
- 2 le décalage du rebond des entrées avec celui des âges de départ en retraite, en conservant un ordre de grandeur proche (+ 6 000 à 10 000 personnes en 2022). De plus, ce rebond continue de concerner la même population : **les seniors avec un dernier contrat perdu de 10 ans ou plus** (*Graphique 5B*).

GRAPHIQUE 5 - ENTREES A L'ASSURANCE CHOMAGE, EN 2008 ET 2022



Source : Unédic, FNA

Champ : ouvertures de droit initiales en 2008 et 2022 entre 50 et 66 ans après 6 mois ou plus d'interruption, hors intermittents du spectacle et hors Mayotte ; faisant suite à un dernier contrat perdu d'au moins 10 ans (graphique de droite)

¹⁴ Allocation chômage et réforme des retraites, pour le COR, Unédic (2016)

¹⁵ Articulation entre Assurance chômage et retraites, Unédic (2023)

Deux changements réglementaires survenus en 2023 devraient décaler l'effet horizon dans le futur

Deux réformes entrées en vigueur en 2023 pourraient retarder le rebond des entrées les prochaines années :

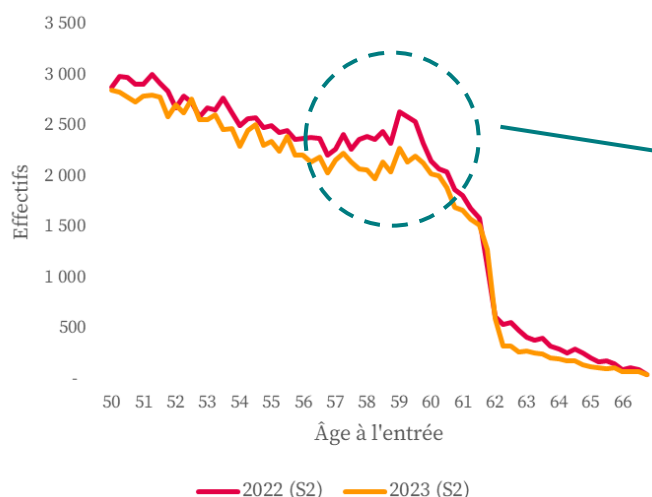
- en avril 2023, une **nouvelle réforme des retraites** a été promulguée, **reculant progressivement de deux ans l'âge légal de départ en retraite** et modifiant certaines conditions pour les départs anticipés. Elle est entrée en vigueur en septembre 2023. L'âge légal de départ en retraite des générations âgées de 58 à 60 ans en 2023 a ainsi été reculé de 6 à 15 mois, selon la génération.
- Depuis le 1^{er} février 2023, **une nouvelle réforme d'assurance chômage réduit la durée des droits au chômage de 25 %** pour tous les nouveaux droits ouverts en cas de conjoncture considérée favorable. Ainsi, la durée maximale pour les seniors de 55 ans ou plus diminue de 9 mois, pour atteindre dorénavant 27 mois (2 ans et 3 mois) (*Encadré 2*).

Avec le recul de l'âge légal de départ en retraite, on peut s'attendre au cours des prochaines années à un **nouveau décalage du rebond des entrées**, de 2 ans, en lien avec l'« effet horizon ». Par ailleurs, ce décalage pourrait être **renforcé par la réforme de l'Assurance chômage** de février 2023. En effet, l'« effet horizon » pourrait être raccourci : il n'y aurait plus 3 ans entre le rebond des entrées et l'âge légal de départ en retraite, mais 2 ans et 3 mois, soit la nouvelle durée maximale de droit au chômage des seniors. Ainsi, **le rebond des entrées pourrait reculer jusqu'à 2 ans** (effet réforme des retraites) **et 9 mois** (effets réforme assurance chômage).

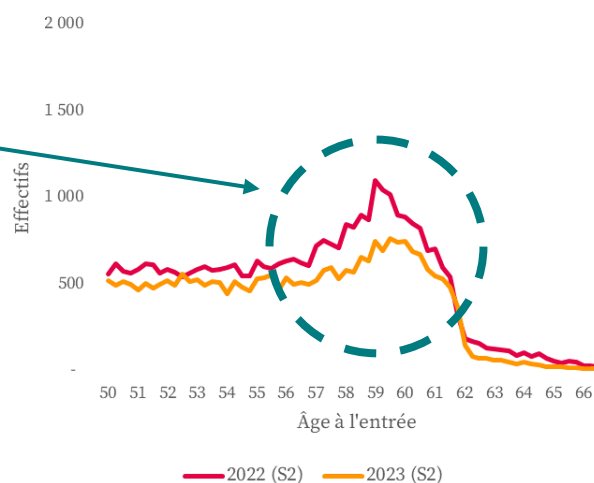
A ce stade, les données observables ne permettent pas de confirmer ou d'infirmer ces hypothèses. Entre le 2^{ème} semestre de 2022 et le 2^{ème} semestre de 2023, il y a toujours une hausse des entrées entre 58 et 60 ans :

- **Le volume du rebond est plus faible en 2023 qu'en 2022** : peut s'expliquer par une **conjoncture** différente (il y a eu moins d'entrées de seniors à tous âges), par un effet de démographie, et par un possible **report de certaines entrées**. En effet, en lien avec les réformes des retraites et éventuellement d'assurance chômage, ces entrées auront peut-être lieu en 2024 ou 2025.
- Il n'y a plus de rebond net au 1^{er} trimestre des 59 ans, mais **59 ans continue de représenter l'âge avec le plus d'entrées** : toutes les entrées n'ont pas été décalées.

GRAPHIQUES 6A ET 6B - ENTREES A L'ASSURANCE CHOMAGE, PAR AGE, AUX 2^{ES} SEMESTRES 2022 ET 2023
6A - ENSEMBLE DES ENTREES



6B - ZOOM SUR LES ENTREES AVEC UN DERNIER CONTRAT PERDU DE 10 ANS OU PLUS



Source : Unédic, FNA

Champ : ouvertures de droit initiales au 2^e semestre de 2022 ou de 2023 entre 50 et 66 ans après 6 mois ou plus d'interruption, d'allocataires ayant perdu leur dernier contrat au 2^e semestre de 2022 ou 2023, hors intermittents du spectacle et hors Mayotte ; faisant suite à un contrat perdu d'au moins 10 ans (graphique de droite)

L'ACCÈS À L'EMPLOI DURABLE DES SENIORS ALLOCATAIRES

Erosion de l'accès à l'emploi durable dès 50 ans

Les freins à l'accès à l'emploi des seniors sont nombreux et divers¹⁶ : un état de santé dégradé, des caractéristiques de l'emploi recherché différentes (des horaires plus flexibles et avec moins de temps de trajet par exemple), un accès à la formation plus faible¹⁷ ou encore des discriminations à l'embauche.

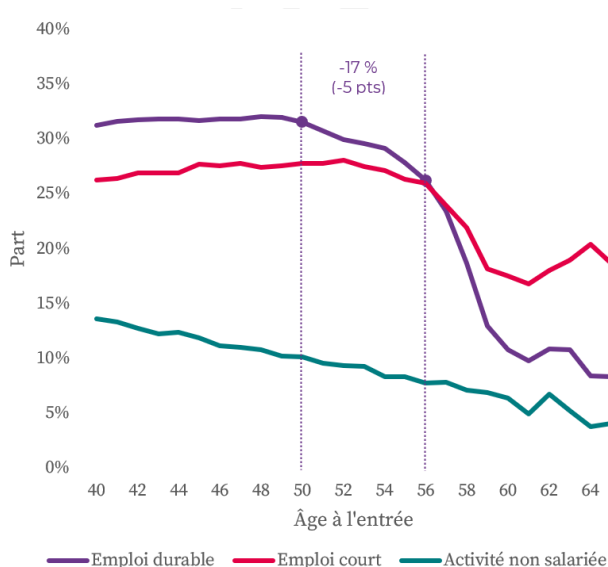
L'Apec a publié en 2022 une étude sur les demandeurs d'emploi cadres¹⁸. La moitié des interrogés avaient vécu leur fin de contrat comme un choc brutal ou comme un événement douloureux (même si attendu). Il était mis en avant que **les personnes qui occupaient un même emploi depuis plus de 10 ans pouvaient rencontrer des difficultés dans leur recherche d'emploi** : une méconnaissance des étapes de la recherche d'emploi, des nouveaux besoins des entreprises peu connus, ou encore un projet professionnel qui n'avait pas été réfléchi depuis un certain temps.

Un an après l'entrée à l'Assurance chômage en 2022, l'accès à l'emploi durable, défini par un emploi retrouvé de 6 mois ou plus (ou d'un CDI), diffère selon l'âge à l'entrée :

- **entre 40 et 49 ans, un allocataire sur trois a repris un emploi durable.** Les autres allocataires pouvaient avoir repris un ou plusieurs emplois courts (un allocataire sur quatre) ou être exclusivement en activité non salariée (un allocataire sur dix).
- **Entre 50 et 56 ans, alors que la distance à la retraite est encore élevée, l'accès à l'emploi durable s'érode de 17 % (- 5 points),** et notamment pour les seniors avec un dernier contrat perdu de 10 ans ou plus (- 29 %, - 9 points). L'accès aux autres formes d'emploi se rétracte aussi, mais plus lentement.
- Il y a ensuite **une accélération de la chute**, qui pourrait être renforcée par la proximité à la retraite (*Graphique 7*).

A 59 ans, 4 allocataires sur 10 ont eu accès à une activité un an après leur ouverture de droit : emploi durable (13 %), emploi court (18 %) et activité non salariée exclusivement (7 %).

GRAPHIQUE 7 – ACCÈS À L'EMPLOI 12 MOIS APRES L'ENTRÉE AU CHÔMAGE



Source : Unédic, FNA ; DSN-PE

Champ : ouvertures de droit initiales en 2022 entre 40 et 64 ans après 6 mois ou plus d'interruption, hors intermittents du spectacle et hors Mayotte.

Note : si l'allocataire a retrouvé au moins un emploi de 6 mois ou plus avant la fin de l'année suivant son ouverture de droit, alors il est classé en « emploi durable » ; sinon ; s'il a retrouvé au moins un emploi de moins de 6 mois, il est classé en « emploi court » ; sinon, s'il a une entreprise active au 1^{er} janvier 2022, alors il est classé en activité non salariée.

¹⁶ Quelques exemples : Chômage et recherche d'emploi : une approche expérimentale et comportementale, Maxime Le Bihan, (2023) ; L'emploi des seniors en France, Direction générale du Trésor (2022) ; Les seniors et l'emploi, Hyppolyte d'Albis (2022)

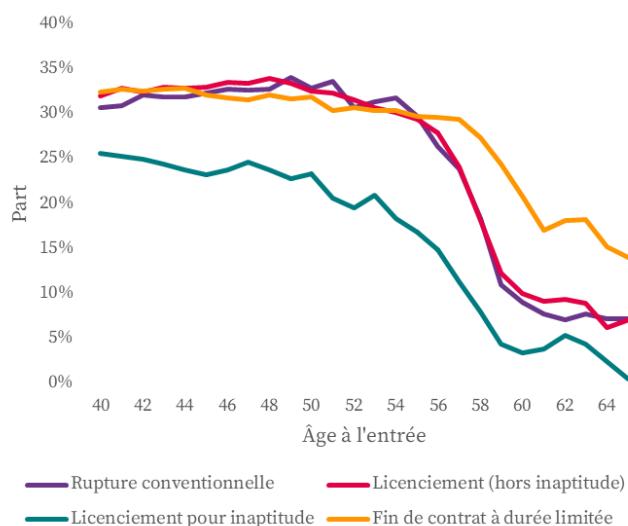
¹⁷ Le taux d'accès à la formation à 18 mois des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle Emploi en 2020 à 55 ans ou plus était de 11 %, contre 17 % pour les autres tranches d'âge : Articulation entre Assurance chômage et retraites, Unédic (2023).

¹⁸ Les cadres seniors de 55 ans et plus demandeurs d'emploi : pratiques et difficultés de recherche d'emploi, Apec (2022)

Les allocataires licenciés pour inaptitude ont un plus faible accès à l'emploi durable

A 50 ans, un an après l'entrée, l'accès à l'emploi durable des allocataires qui avaient été licenciés pour inaptitude est inférieur de 9 points à celui des autres licenciés (Graphique 8). A 56 ans, cet écart se creuse de 4 points supplémentaires : leur accès à l'emploi durable est deux fois plus faible. Or, le nombre d'allocataires licenciés pour inaptitude augmente avec l'âge.

GRAPHIQUE 8 – ACCES A L'EMPLOI DURABLE 12 MOIS APRES L'ENTREE A L'ASSURANCE CHOMAGE, SELON LE MOTIF DE FIN DE CONTRAT



Source : Unédic, FNA ; DSN-PE

Champ : ouvertures de droit initiales en 2022 entre 40 et 64 ans après 6 mois ou plus d'interruption, hors intermittents du spectacle et hors Mayotte

Note : si l'allocataire a retrouvé au moins un emploi de 6 mois ou plus avant la fin de l'année suivant son ouverture de droit, alors il est classé en « emploi durable ».

QUE SONT DEVENUS LES SENIORS 4 ANS APRES LEUR ENTREE A L'ASSURANCE CHOMAGE ?

Un senior de 55 ans ou plus sur trois a interrompu son droit au chômage pour partir à la retraite

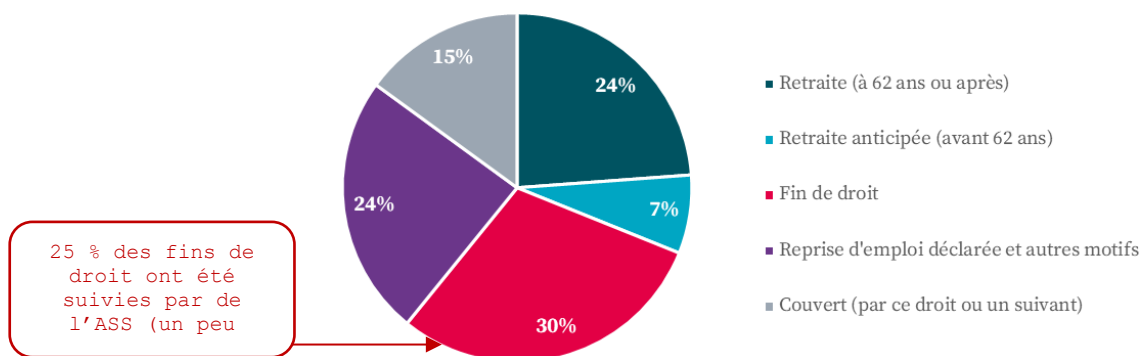
Remonter aux entrées en 2019 permet d'observer le devenir des seniors, c'est-à-dire leur motif de sortie de l'Assurance chômage, avec 4 à 5 ans de recul. En 2019, 150 000 seniors de 55 à 66 ans sont entrés à l'Assurance chômage, dont un tiers pour lesquels le dernier contrat perdu avait duré 10 ans ou plus.

Fin 2023, les situations sont multiples :

- **Départ en retraite (31 %)** : l'allocataire part en retraite au cours de son droit au chômage. Si ce départ intervient avant 62 ans, alors on le considère comme un départ en retraite anticipée.
- **Fin de droit (30 %)** : l'allocataire consomme l'ensemble de son droit au chômage. Certains peuvent ensuite basculer vers l'ASS (Allocation de solidarité spécifique) (25 % parmi ces derniers). En 2020 et 2021, la période Covid a rendu l'accès à l'emploi difficile ; certains allocataires ont atteint la fin de leur droit sur cette période.
- **Reprise d'emploi déclarée et autres motifs¹⁹ (24 %)** : l'allocataire cesse d'effectuer son actualisation mensuelle à France Travail, dans certains cas pour une reprise d'emploi, mais pas toujours (exemple : possible radiation par France Travail).
- **Couverture encore en cours (15 %)** : l'allocataire est encore pris en charge par l'Assurance chômage, que ce soit sur son droit initial ou un suivant. Il peut avoir occupé un emploi ou être en emploi fin 2023, et/ou bénéficier du dispositif de maintien des droits jusqu'à la retraite à taux plein (Encadré 2).

¹⁹ Les données sur les reprises d'emploi dans le FNA reposent sur du déclaratif et correspondent environ à la moitié des « autres motifs » de sorties d'indemnisation. L'autre moitié est principalement sans motif clair ou sans objet. Ces derniers peuvent potentiellement contenir des reprises d'emploi mais non déclarées à France Travail. Il est donc peu pertinent d'isoler les reprises d'emplois des « autres motifs » de sorties.

GRAPHIQUE 9 – DEVENIR DES ALLOCATAIRES SENIORS ENTRES A 55 ANS OU PLUS, 4 ANS APRES L'ENTREE A L'ASSURANCE CHOMAGE (FIN 2023)



Source : Unédic, FNA

Champ : ouvertures de droit initiales en 2019 entre 55 et 66 ans après 6 mois ou plus d'interruption, hors intermittents du spectacle et hors Mayotte. Lecture : 7 % des seniors entrés à l'Assurance chômage en 2019 ont interrompu leur droit au chômage avant 62 ans pour un départ en retraite.

Le devenir des seniors entrés 3 ans avant l'âge légal de départ en retraite (59 ans) ne se distingue pas de ceux entrés plus tard (60 et 61 ans)

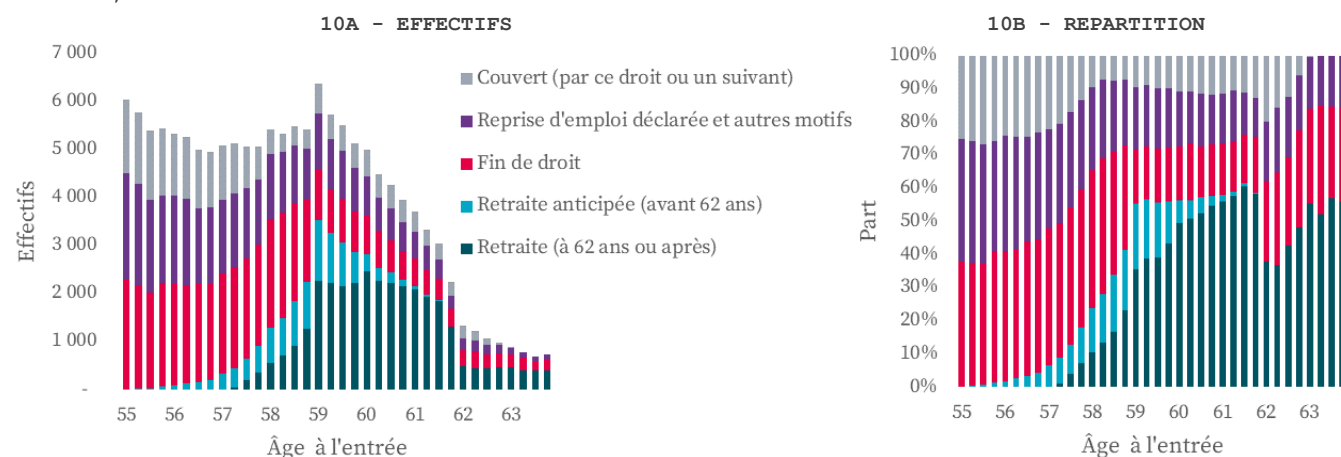
Comment se décline ce constat général sur les 55 ans et plus, par âge ? Observe-t-on des trajectoires différentes pour les individus entrés à l'Assurance chômage exactement 3 ans avant l'âge légal de départ en retraite ?

Un senior sur deux entré entre 59 et 61 ans est parti en retraite au cours de son droit chômage (Graphique 10B), alors que la part des fins de droit chute à ces âges. Entre les entrées à 58 ans et celles à 59 ans, le nombre de futurs départs en retraite à 62 ans ou après triple, mais ces effectifs restent stables jusqu'à 61 ans (Graphique 10A). En effet, **les seniors partis en retraite à 62 ans au cours de leur droit étaient autant entrés à l'Assurance chômage à 59 ans, 60 ans et 61 ans.** De plus, parmi les entrées à 59 ans, 30 % des départs en retraite étaient des départs anticipés.

A 62 ans, les seniors qui entrent à l'Assurance chômage, nettement moins nombreux (Graphique 10A), n'ont pas réuni les conditions pour une retraite à taux plein : la distance qui les sépare de la retraite peut s'élever jusqu'à 5 ans (67 ans). Ils sont donc moins nombreux à partir en retraite au cours des 4 années suivantes, au profit des autres situations (« fin de droit », « couvert », ou « reprise d'emploi déclarée et autres motifs »).

Ces constats sont similaires pour les seniors avec un dernier contrat perdu de 10 ans ou plus, mais ils sont plus nombreux à partir en retraite au cours de leur droit au chômage (75 % entre 59 et 61 ans).

GRAPHIQUES 10A ET 10B – DEVENIR DES ALLOCATAIRES SENIORS 4 ANS APRES LEUR ENTREE A L'ASSURANCE CHOMAGE, SELON L'AGE A L'ENTREE



Source : Unédic, FNA

Champ : ouvertures de droit initiales en 2019 entre 55 et 66 ans après 6 mois ou plus d'interruption, hors intermittents du spectacle et hors Mayotte

Lecture : au premier trimestre des 59 ans (une barre représente un trimestre), un peu plus de 2000 personnes entrées à l'Assurance chômage en 2019 ont interrompu leur droit à 62 ans ou plus tard pour un départ en retraite (graphique gauche), soit environ un tiers (graphique droite).

L'allongement de droit au titre du dispositif du maintien a concerné 4 % des seniors

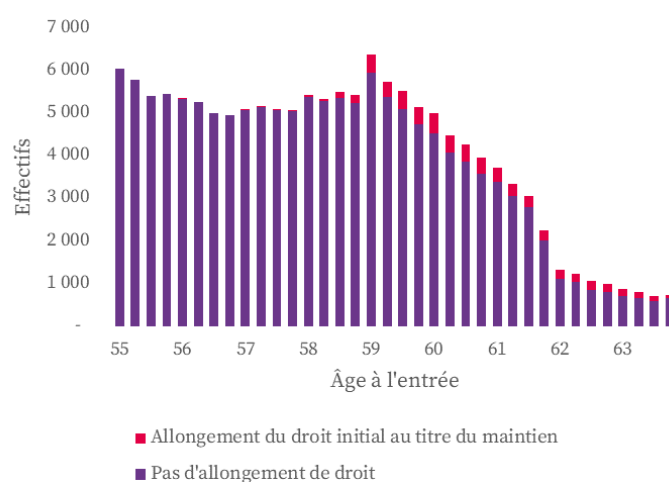
entrés en 2019

Les seniors entrés à partir de 59 ans sont moins nombreux à atteindre la fin de leur droit (*Graphique 10B*). Pour certains, leur droit au chômage est interrompu par un départ en retraite. Pour d'autre, le dispositif de maintien leur permet de prolonger leur droit au chômage à partir de 62 ans. En effet, si un droit de 3 ans ouvert à 59 ans est toujours en cours à 62 ans, alors le dispositif de maintien peut s'appliquer si les autres conditions sont réunies (*Encadré 2*).

Ils sont 6 000 à bénéficier (ou avoir bénéficié) d'un allongement de leur droit au titre du maintien au cours de leur droit, soit 4 % des entrées de 55 ans ou plus, et 7% à 59 ans (*Graphique 11*)²⁰. Cette part augmente à 6 % pour les seniors avec un dernier contrat perdu de 10 ans ou plus. En effet, leur carrière plus complète remplit deux des conditions d'accès au dispositif de maintien : ils sont ainsi plus nombreux à réunir les conditions d'accès au dispositif.

Ces entrées correspondent à des seniors ensuite pris en charge plusieurs années. Ainsi, fin juin 2022, 21 000 seniors bénéficiaient d'un allongement de leur droit au titre du dispositif de maintien (*Tableau 1*)²¹, soit 5 % des 400 000 allocataires indemnisés de 55 ans ou plus. Enfin, en 2022, environ 700 sorties d'Assurance chômage à 67 ans correspondaient à des seniors ayant ouvert leur droit à 59 ans.

GRAPHIQUE 11 – ALLONGEMENTS DE DROIT AU TITRE DU DISPOSITIF DE MAINTIEN DES ENTRÉES A L'ASSURANCE CHÔMAGE, SELON L'ÂGE A L'ENTRÉE



Source : Unédic, FNA

Champ : ouvertures de droit initiales en 2019 entre 55 et 64 ans après 6 mois ou plus d'interruption, hors intermittents du spectacle et hors Mayotte

POUR EN SAVOIR PLUS

- [Règles et dispositifs d'assurance chômage spécifiques aux demandeurs d'emploi seniors en Europe, Unédic \(mars 2023\)](#)
- [Séance plénière du Conseil d'orientation pour l'emploi du 29 juin 2023 sur l'emploi des seniors, France Stratégie \(août 2023\)](#)
- [Seniors et Assurance chômage : le dispositif de maintien en 2022, Unédic \(juin 2023\)](#)
- [Les retraités et les retraites – Edition 2023, Drees \(juin 2023\)](#)
- [Articulation entre Assurance chômage et retraites, Unédic \(mars 2023\)](#)
- [Les cadres seniors de 55 ans et plus demandeurs d'emploi : pratiques et difficultés de recherche d'emploi, Apec \(janvier 2022\)](#)

²⁰ Seules les ouvertures de droit initiales sont observées ici. Si on inclut l'ensemble des droits ouverts (rechargement notamment), le nombre de seniors bénéficiant d'un allongement de droit au titre du maintien au cours du droit qu'ils ont ouvert en 2019 passe à 8 000 allocataires.

²¹ Seniors et Assurance chômage : le dispositif de maintien en 2022, Unédic (2023)



**LES ENTRÉES
À L'ASSURANCE CHÔMAGE À
L'APPROCHE
DE LA RETRAITE**

Mars 2024
Irène Rasia
Emilie Daudey

Unédic
4, rue Traversière 75012 Paris
T. +33 1 44 87 64 00
 [@unedic](https://twitter.com/unedic)  [in unedic](https://www.linkedin.com/company/unedic) [unedic.org](https://www.unedic.org)