

## Indemnisation du chômage et marché du travail des cadres : attention à l'hétérogénéité des situations

Le projet de réforme de l'assurance-chômage proposé par le gouvernement prévoit une modification des règles d'indemnisation pour les cadres. Si l'emploi cadre est marqué par un faible taux de chômage et d'importantes tensions de recrutement, il masque la réalité d'une population cadre hétérogène : les cadres seniors sont davantage au chômage que ceux des autres tranches d'âge et il leur est difficile d'en sortir, d'autant que l'emploi cadre est concentré géographiquement.

A la suite de l'impossibilité pour les partenaires sociaux de parvenir à un accord sur le régime d'assurance-chômage, le gouvernement a repris en main le dossier constitué des deux axes de réforme fixés en septembre 2018 : la mise en œuvre d'un système de bonus-malus pour limiter les contrats courts, et la réalisation d'économies annuelles de 1 à 1,3 milliard d'euros, notamment en revoquant les règles de l'activité réduite. Pour atteindre cet objectif, la piste d'une réduction des allocations pour les cadres les mieux payés fait désormais partie du projet.

### Vers une réduction des allocations pour les cadres les mieux rémunérés ?

Les arguments avancés pour justifier une baisse des allocations des cadres aux plus hauts revenus reposent principalement sur le fait que les cadres au chômage représentent une population très employable et que le montant des allocations n'incite pas à la reprise rapide d'emploi. Deux principaux faits stylisés vont dans ce sens :

1. Les cadres français sont peu souvent au chômage par rapport à l'ensemble de la population. En 2017, le taux de chômage des cadres est de 3,3%, pour un taux moyen de la population active de 9,4% (source : Insee).
2. Le niveau des allocations chômage des cadres les mieux rémunérés apparaît élevé, en raison d'un plafond d'environ 7 600 euros (source : Unédic), supérieur à celui des autres pays européens (cf. tableaux 1 et 2).

**Tableau 1. Montants d'indemnisation chômage mensuels dans les pays européens**

France	Allemagne	Belgique	Danemark	Espagne	Finlande	G.-B.	Irlande	Italie	Luxembourg	Norvège	Pays-Bas	Portugal	Suède
57 % du salaire journalier de référence (SJR) ou 40,4 % + partie fixe, dans la limite de 75 % du SJR	60% ou 67% du salaire de référence net selon la situation familiale	*65% de la dernière rémunération brute les 3 premiers mois. *Le montant de l'allocation diminue ensuite en plusieurs phases, en fonction de la situation familiale et du passé prof. (ancienneté)	90% du salaire de référence	*70% du salaire de référence pendant les 180 premiers jours *50% à partir du 7e mois	*AC de base: 32,40€/jour *AC volontaire: montant de l'indemnité de base plus 45% de la différence entre salaire journalier et indemnité de base. (20% de la différence si SR mensuel > 3078€)	Montant forfaitaire, en fonction de l'âge de l'intéressé : •64 € (57,90€) / semaine pour une personne de - de 25 ans •81€ (73,10€) / semaine pour une personne de + de 25 ans	Montant forfaitaire entre 84,50€ et 193€ par semaine. Ce montant évolue selon la tranche du salaire de référence et la situation familiale (supplément de 80,90€ ou 128,10€ par adulte et de 29,80€ par enfant à charge)	*75% du salaire de référence, moins 3% chaque mois à partir du 4ème mois. * Si le salaire de référence dépasse 1195€ le taux de remplacement s'applique sur 1195 € + 25% de la fraction du salaire supérieur au plafond	*80% du salaire de référence des 3 premiers mois *85% si enfant(s) à charge	0,24% du revenu d'activité de l'année civile précédente ou si plus avantageux moyenne annuelle des 3 dernières années civiles (soit en moyenne 62,4% du revenu de référence)	75% du salaire de référence pendant les 2 premiers mois, puis 70%	65% du salaire de référence pendant les 6 premiers mois puis 55%	*AC de base: 37 € pour *AC volontaire: 80% du salaire de référence les 200 premiers jours, 70 % du salaire de référence

Source : Unédic, données 2017

**Tableau 2. Plafonds d'indemnisation chômage mensuels dans les pays européens**

France	Allemagne	Belgique	Danemark	Espagne	Finlande	G.-B.	Irlande	Italie	Luxembourg	Norvège	Pays-Bas	Portugal	Suède
7595	2620 (anciens Länder)/2412 (nouveaux Länder)	1 655 €	2 470 €	de 1087 à 1397 € selon le nombre d'enfants à charge	90% du salaire de référence	-	-	1 300 €	200 à 250% du salaire social minimum	-	75% du plafond du salaire de référence	1 053 €	2 062 €

Source : Unédic, données 2017

Néanmoins, le montant du plafond doit être relativisé par le fait que seuls 5% des allocataires perçoivent plus de 2 249 euros bruts par mois (source : Unédic) et seuls 0,2% des allocataires reçoivent l'allocation maximale au début des années 2010. Très peu de cadres au chômage perçoivent une allocation qui atteint le montant du plafond, en raison notamment d'une allocation calculée à partir de 57% du salaire journalier de référence, qui n'est pas la formule la plus favorable en Europe.

Le projet de baisse du plafond d'indemnisation suppose que les cadres au chômage y resteraient de manière volontaire (conception de l'existence d'un chômage classique ou « volontaire ») et que les cadres représentent une catégorie homogène. Ce débat sur le niveau d'indemnisation des cadres doit être évalué à l'aune de deux éléments importants : leur haut de niveau de cotisation à l'assurance-chômage et la contribution très excédentaire de cette catégorie professionnelle.

### Les cadres, des contributeurs nets au régime d'assurance-chômage

Selon l'Unédic (cité par [Les Echos](#)), la baisse des allocations des cadres pourrait rapporter de 137 millions d'euros à 285 millions d'euros selon que le plafond passe à 3 ou 2,5 fois le plafond de la Sécurité sociale (dans ce dernier cas, l'allocation plafond serait donc de 4 800 euros, soit une baisse importante pour les plus hauts revenus).

Cependant, les cadres sont contributeurs nets au régime d'assurance-chômage. Selon la CFE-CGC et l'UGICT-CGT, en 2017, les cadres cotisent pour un montant de 42% du total des cotisations chômage soit 14,1 milliards d'euros et perçoivent 15% des allocations, à hauteur de 4,7 milliards d'euros, soit une contribution nette de 9,4 milliards d'euros.

Le taux de cotisation des salariés est un des plus élevés d'Europe avec l'Espagne (cf. tableau 3) ; par ailleurs, le plafond de cotisation mensuel s'élève à 13 076 euros (soit 4 fois le plafond de la Sécurité sociale), un niveau bien supérieur à la plupart des autres pays européens (cf. tableau 4). Dès lors, pour des raisons d'équité, si le plafond des allocations venait à être réduit, il faudrait diminuer parallèlement le taux de cotisation. Or, cette mesure n'est pas pour l'instant évoquée.

**Tableau 3. Taux de cotisation d'assurance-chômage dans les pays européens**

France	Allemagne	Belgique	Danemark	Espagne	Finlande	G.-B.	Irlande	Italie	Luxembourg	Norvège	Pays-Bas	Portugal	Suède
<b>6,40 % :</b> • 4 % à la charge des employeurs • 2,40 % à la charge des salariés (modulation des contributions dues au titre de certains contrats à durée déterminée depuis le 1er juillet 2013)	3% • 1,50% à la charge des employeurs • 1,50% à la charge des salariés	Taux global de cotisation à la sécurité sociale: • 13,07% à la charge du salarié (0,87% pour l'AC) • 24,92% à la charge de l'employeur (1,46% pour l'AC) + 1,69 % pour les entreprises de 10 personnes et plus	• Cotisation globale de 8% à la charge des salariés • Cotisation forfaitaire en cas d'adhésion à une caisse d'assurance chômage	7,05% • 5,50% à la charge des employeurs, • 1,55% à la charge des salariés. Surcotisation pour les contrats temporaires : • 8,3% pour les CDD (employeur: 6,70% ; salarié: 1,6%)	• Employeur: 0,80% de la masse salariale jusqu'à 2 059 500 € • 3,3% au dessus • Salarié: 1,60% du salaire + frais d'adhésion à l'AC volontaire	Cotisation globale à la sécurité sociale sur les salaires > 174 € (166€) par semaine • 12% à la charge des salariés sur les salaires > 173 € (155€) par semaine (et 2% sur la tranche > 925 € (827€))	Cotisation globale à la sécurité sociale sur les salaires > 38€ semaine : • 8,50% ou 10,75% à la charge des employeurs (selon que le salaire est < ou > à 376€) • 4% à la charge des salariés (selon les tranches de salaire)	Cotisations employeurs 1,6% (+ 1,40 % pour les CDD)	Financement par l'impôt	Cotisation globale à la sécurité sociale: • 14,1% à la charge des employeurs (ce taux peut varier en fonction de la situation géographique) • 8,2% à la charge des salariés	Cotisation de 2,64% à la charge des employeurs, majorée d'une cotisation supplémentaire (Sfn) de 13,6% qui varie en fonction du secteur d'activité de l'entreprise	Cotisation globale à la sécurité sociale 34,75% : • 23,75% (employeurs) • 11% (salariés)	• Employeurs: 2,64% • Salariés: frais d'adhésion à l'AC volontaire

Source : Unédic, données 2017

**Tableau 4. Plafonds de cotisation mensuels dans les pays européens**

France	Allemagne	Belgique	Danemark	Espagne	Finlande	G.-B.	Irlande	Italie	Luxembourg	Norvège	Pays-Bas	Portugal	Suède
13 076	Anciens Länder : 6 350 € • Nouveaux Länder : 5 700 €	• Plafond salarial supérieur : 2 547 € • Plafond salarial intermédiaire : 2 374 € • Plafond salarial de base : 2 218 €	aucun, mais allocation plafonnée	3 751 €	Aucun	Aucun (allocation forfaitaire)	Aucun (allocation forfaitaire)	Aucun, mais allocation plafonnée	Aucun, mais allocation plafonnée	Six fois le montant de base (617 10 € an)	4 475 €	Aucun, mais allocation plafonnée	2 575 €

Source : Unédic, données 2017

### Les cadres sur le marché du travail : derrière les difficultés de recrutement, une concentration géographique de l'emploi et un sur-chômage des seniors

Il convient de souligner que la population des cadres est une catégorie hétérogène à différents points de vue, notamment en termes de risque de chômage. Des différences importantes sont observées selon l'âge et selon le lieu de travail.

Le nombre de recrutements de cadres est en hausse continue depuis 2013 (cf. tableau 5), avec un niveau de tension important sur le marché de l'emploi cadre. Ainsi, selon l'APEC (données 2018), deux tiers des recrutements de cadres sont difficiles, avec peu de candidats sur chaque poste offert. Certains domaines sont particulièrement concernés : les recrutements sont jugés « très difficiles » pour l'Informatique, les Etudes R&D, et la [Production industrielle](#). Les compétences demandées regroupent à la fois les technologies de l'information et de la communication, ainsi que les compétences plus générales, d'ordre « comportemental » : flexibilité, adaptabilité, capacité à travailler en groupe, etc.

**Tableau 5 : Evolutions des recrutements de cadres (2016-2021)**

2016	2017	2018	2019	2021
218 800	240 100	266 400	281 400*	>300 000*

\* : prévision

Source : APEC

Selon l'APEC, les recrutements de cadres effectués sur les dernières années sont caractérisés par une forte concentration géographique (l'Île-de-France représente près de 50% de ces recrutements) et une importante spécialisation sectorielle (plus de 75% pour les services). Par ailleurs, les recrutements privilégient les cadres de moins de 10 ans d'expérience, qui détiennent souvent les compétences mentionnées ci-avant.

Les chiffres et les études existantes soulignent un taux de chômage des cadres hétérogène qui touche de manière très forte les seniors. Comme le rappelle une [étude APEC-Pôle Emploi de 2017](#), si « la population des 'cadres' (...) a longtemps été considérée comme étant épargnée par le chômage », depuis les années 1990, le chômage des cadres est sensible à la conjoncture économique (tout en l'étant beaucoup moins que d'autres catégories). Sur une période de deux ans suivant une première inscription, plus d'un tiers des cadres demandeurs d'emploi sont restés inscrits au moins douze mois en continu.

Les cadres affichent en effet un taux de chômage moyen autour de 4%, mais ce chiffre masque d'importantes différences selon l'âge. Il n'existe pas de chiffres disponibles récents à notre connaissance, mais selon les données 2008, le taux de chômage des cadres de plus de 55 ans s'établissait à plus de 6%, tandis qu'il était de 2,9% pour les 30-49 ans et 1,6% pour les moins de 30 ans. Depuis une dizaine d'années, le nombre de cadres demandeurs d'emploi a presque doublé, pour atteindre près de 325 000 en 2015 (APEC-Pôle Emploi 2017). Fin 2014, près de la moitié des cadres au chômage sont des seniors (source : APEC). Parmi eux, près de 130 000 sont inscrits depuis au moins un an (chômage longue durée). Ce chômage concerne en particulier les seniors (les plus de 50

ans), et davantage encore les plus de 55 ans. Il apparaît ainsi évident que des cadres combinant des critères d'âge et de géographie peu favorables (par exemple, 55 ans ou plus dans une zone d'emploi peu dynamique) peuvent se retrouver dans de véritables trappes à chômage dont il est difficile de sortir.

En matière de recherche d'emploi, les cadres les plus âgés se déclarent souvent novices, alors même que, de manière générale, les cadres estiment ne pas être une cible prioritaire de Pôle Emploi, d'après une étude qualitative sur le vécu des parcours de demandeurs d'emploi cadres de longue durée [chômage supérieur à 1 an] (source : [APEC-Pôle Emploi, 2017](#)). Concernant leurs besoins d'accompagnement, les cadres les plus âgés recherchent souvent un soutien moral et ils ont besoin de conseils pour la gestion de leur carrière tout au long de leur vie professionnelle.

### Quelles pistes pour un meilleur retour vers l'emploi des cadres ?

Des inflexions semblent en passe d'être introduites par le gouvernement, sans doute en partie du fait des hostilités rencontrées par le projet, notamment au niveau des organisations syndicales. Fin avril 2019, la ministre du Travail a indiqué que le décret sur l'assurance-chômage prévu pour l'été contiendra une mesure pour les « *hauts revenus* », « *qui tiendra compte de l'âge* ».

Plutôt que de se focaliser sur l'effet escompté de la baisse du plafond d'allocation sur la reprise d'emploi des cadres, il pourrait être pertinent de mobiliser deux leviers :

- *Au niveau des entreprises*, une amélioration de la gestion longue des carrières. Cela peut passer par des actions de transmission/tutorat, de maintien dans l'emploi des seniors, de formation, notamment en termes de compétences « en changement », d'organisation du temps de travail, voire un « changement de mentalités » vis-à-vis de la séniorité et de réflexion autour de son apport pour l'entreprise. Cet enjeu est central : il dépasse le cadre de l'Assurance-chômage et apparaît comme la condition d'un compromis social plus large, incluant notamment la question des retraites.
- *Au niveau du service public de l'emploi*, la mise en œuvre d'un accompagnement plus important pour les cadres seniors pour un retour vers l'emploi (de qualité) apparaît nécessaire.