



Mesure d'un taux de couverture par l'indemnisation chômage

Document méthodologique – Janvier 2016

Pôle emploi, Unédic, Dares

Dans le but d'établir une définition harmonisée et partagée de la mesure du taux de couverture par l'indemnisation chômage, un groupe de travail tripartite (Pôle emploi, Unédic, Dares) a été constitué. Les travaux de ce groupe ont conduit à la détermination d'un référentiel commun du taux de couverture par l'indemnisation chômage, présenté dans cette note.

1. Définition d'un référentiel commun pour la mesure de la couverture par l'indemnisation chômage

1.1. Le champ sur lequel mesurer le taux de couverture

Mesurer un taux de couverture consiste à rapporter la population des personnes couvertes par une allocation chômage à la population des personnes inscrites à Pôle emploi. Dans un contexte de fermeture de la dispense de recherche d'emploi, principale situation permettant à une personne d'être indemnisée sans être inscrite¹, les dispensés de recherche d'emploi sont ajoutés au champ, pour assurer la continuité des séries statistiques dans le temps.

Au sein des demandeurs d'emploi, on distingue différentes catégories (A, B, C, D, E) selon que les demandeurs d'emploi sont tenus de rechercher un emploi ou non et qu'ils exercent ou non une activité.

Au final, il est retenu de considérer les deux populations de référence suivantes :

- La population composée des demandeurs d'emploi en catégories A, B, C, D, E (complétée par les dispensés de recherche d'emploi) : cette population renseigne sur la prise en charge par l'indemnisation de l'ensemble des inscrits à Pôle emploi ;
- La population composée des demandeurs d'emploi des seules catégories A, B, C (complétée par les dispensés de recherche d'emploi) : cette population se concentre sur les personnes tenues de rechercher un emploi (c'est-à-dire n'étant pas en formation, maladie, contrat aidé...).

¹ La dispense de recherche d'emploi (DRE) permettait jusque fin 2011 aux allocataires seniors indemnisables par l'Assurance chômage ou l'État de continuer à percevoir leur allocation sans être inscrits comme demandeur d'emploi. Depuis janvier 2012, plus aucune entrée en DRE n'est possible, mais les personnes entrées en DRE avant cette date peuvent continuer à en bénéficier.

1.2. Les allocations prises en compte et la déclinaison sur le champ de l'Assurance chômage et de l'État

Les allocations chômage retenues pour la mesure du taux de couverture sont l'ensemble des allocations chômage, quel que soit leur mode de financement, y compris les allocations d'aide au reclassement ou de formation, dès lors qu'elles sont gérées par Pôle emploi². Les allocations chômage versées dans le cadre de l'auto-assurance sont donc hors champ, car Pôle emploi n'en assure pas le versement³. Les prestations versées par Pôle emploi ne relevant pas de l'indemnisation au titre du chômage, ne sont pas prises en compte dans la mesure de la couverture par les allocations chômage ; il s'agit des allocations de préretraite et des aides (par exemple, l'ARCE : aide à la reprise ou à la création d'entreprise).

Les allocations chômage peuvent être regroupées selon le financeur : Assurance chômage ou État. La mesure du taux de couverture peut ainsi être déclinée sur trois sous-ensembles distincts (tableau 1) :

- Les allocations financées par l'Assurance chômage : elles incluent notamment l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE), ainsi que l'allocation de sécurisation professionnelle (ASP) même si une partie en est financée par l'État. Les allocations versées au titre des conventions de gestion qui peuvent être identifiées en sont exclues ;
- Les allocations financées par l'État : elles incluent notamment l'allocation de solidarité spécifique (ASS) ;
- Les autres allocations : cofinancées (Rémunération Formation Pôle Emploi (RFPE)) ou non financées par l'Assurance chômage ou l'État (allocations versées dans le cadre de convention de gestion : ARE-ONP et AREF-ONP⁴).

² Les employeurs publics ne sont pas soumis à l'obligation de s'affilier à l'Assurance chômage. Lorsqu'ils n'y adhèrent pas, ils ont deux options : l'auto-assurance (dans ce cas, l'employeur assure lui-même le financement et la gestion de l'indemnisation chômage de ses anciens agents) et la convention de gestion (dans ce cas, l'employeur assure lui-même la charge financière de l'indemnisation chômage de ses anciens agents mais il en confie la gestion à Pôle emploi).

³ Les personnes couvertes par une allocation chômage dans le cadre de l'auto-assurance sont inscrites à Pôle emploi, comme les y oblige l'article 4 a) du règlement annexé à la convention du 6 mai 2011. En revanche, Pôle emploi n'assurant pas le service de l'allocation, ces personnes ne peuvent être identifiées au sein des personnes indemnisées et sont par conséquent comptabilisées parmi les non-indemnisables.

⁴ Au sein des conventions de gestion, seules les conventions de gestion dites ONP (Opérateur National de Paie), aisément repérables à partir d'un code allocation spécifique, sont exclues du champ de l'Assurance chômage.

Allocations chômage retenues*

Ensemble	Dont Assurance chômage (Cf. détail ci-dessous)	
	Dont État (Cf. détail ci-dessous)	
	Dont Autres allocations	Cofinancement Assurance chômage et État : Rémunération Formation Pôle Emploi (RFPE) Conventions de gestion ONP : Allocation d'aide au Retour à l'Emploi - convention de gestion (ARE-ONP) et Allocation d'aide au Retour à l'Emploi Formation - convention de gestion (AREF-ONP)
Dont Assurance chômage (1)	Allocation d'aide au Retour à l'Emploi (ARE) - hors conventions de gestion ONP Allocation d'aide au Retour à l'Emploi Formation (AREF) - hors conventions de gestion ONP Allocation de Sécurisation Professionnelle (ASP et ASP-ARE)	
Dont État (2)	Allocation de Solidarité Spécifique (ASS), Allocation de Solidarité Spécifique Formation (ASS Formation) et Allocation de solidarité spécifique – aide à la création d'entreprise (ACCRE-ASS) Allocation Transitoire de Solidarité (ATS) Allocation Équivalent Retraite (AER) Allocation Temporaire d'Attente 2 (ATA2) (3) Allocations du Fonds de Professionnalisation et de Solidarité (AFSP) et Allocations du Fonds de Professionnalisation et de Solidarité Formation (AFSP Formation) Rémunération des Stagiaires du Régime Public (RSP) Rémunération de Fin de Formation (RFF)	

* Seules les allocations comptant des bénéficiaires en 2015 sont indiquées dans ce tableau.

(1) Et avant 2015 : Allocation spécifique de reclassement (ASR et ASR ARE), Allocation de Transition professionnelle (ATP)

(2) Et avant 2015 : Allocation Exceptionnelle de Retour à l'Emploi (AEPE), Allocation de Fin de Formation (AFF), Allocation d'insertion (AI), Allocation en Faveur des Demandeurs d'Emploi en Formation (AFDEF)

(3) L'allocation temporaire d'attente versée aux demandeurs d'asile (ATA groupe 1), dont la gestion a été transférée à l'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration (OFII) depuis le 1^{er} novembre 2015, n'est pas retenue dans le champ.

1.3. La couverture par l'indemnisation chômage doit inclure les cas où les personnes ont des droits ouverts, même si elles ne perçoivent pas d'allocation

Il existe deux situations vis-à-vis de l'indemnisation : une personne peut être indemnisable, c'est-à-dire avoir des droits ouverts à une allocation donnée dès lors qu'elle a déposé une demande d'allocation qui a été acceptée ; une personne peut être indemnisée au titre d'une allocation un mois donné si elle la perçoit effectivement ce mois-ci. Certaines situations (activité réduite, différé ou délai d'attente, sanction) peuvent expliquer qu'une personne soit indemnisable, sans être indemnisée un mois donné.

Pour la mesure de la couverture par l'indemnisation chômage, les deux approches, complémentaires, sont présentées.

2. Méthodologie d'exploitation des données

Les mesures du taux de couverture sont construites à partir des données issues des systèmes d'information opérationnels de Pôle emploi.

Les données relatives à une date déterminée sont susceptibles d'évoluer, en fonction des nouvelles informations dont dispose Pôle emploi (par exemple, lorsqu'il reçoit, avec retard, un justificatif d'entrée en stage entraînant un changement d'allocation). Les travaux menés concluent qu'un recul de 6 mois est nécessaire pour disposer de données suffisamment consolidées.

Toutefois, afin de disposer d'informations sur des périodes récentes, une mesure provisoire est estimée à partir des données avec 3 mois de recul. Pour réaliser cette estimation, les effectifs du numérateur et du dénominateur sont affectés d'un coefficient de redressement calculé en rapportant les effectifs moyens des 4 derniers trimestres observés avec 6 mois de recul à ces mêmes effectifs observés avec 3 mois de recul⁵.

En raison du caractère saisonnier du phénomène étudié, les données publiées sont corrigées des variations saisonnières (CVS), pour rendre interprétables leurs évolutions d'un trimestre sur l'autre.

⁵ Les travaux réalisés sur les premiers trimestres de 2013 ont montré que les taux de couverture calculés avec 6 mois de recul conduisent à une révision, comprise entre 0,3 et 0,5 point pour le total et l'Assurance chômage, des résultats établis avec 3 mois de recul. La révision est négligeable pour le taux de couverture État.