

La France indemnise-t-elle mieux les chômeurs que ses voisins ?

Le Monde.fr | 20.01.2016 à 18h47 • Mis à jour le 21.01.2016 à 10h36 | Par [Ismaël Halissat](#) et [Aline Leclerc](#) (/journaliste/aline-leclerc/)



Stand de Pôle Emploi pendant le 20e Forum de l'Alternance à Paris, le 15 mai 2015. CHARLES PLATIAU / REUTERS

Lors de ses vœux « aux acteurs de l'entreprise et de l'[emploi](#) », lundi 18 janvier, au Conseil économique, [social](#) et environnemental (CESE), [François Hollande](#) a joué une nouvelle carte contre le chômage. Le président a [présenté](#) un plan massif de nouvelles formations pour 500 000 demandeurs d'emploi. Pour [justifier](#) son action, il a notamment dit :

« Je rappelle qu'en [France](#) la durée d'indemnisation est la plus longue d'[Europe](#), mais la durée de [formation](#) est la plus courte. C'est ce qu'il faut [changer](#). »

Le même jour, un rapport de la Cour des comptes a épinglé le déficit de l'assurance chômage en proposant une baisse de l'indemnité perçue. La dette cumulée, à la fin de l'année 2015, [est pratiquement de 26 milliards d'euros](#) (<http://www.unedic.org/actualite/situation-financiere-de-l-assurance-chomage-prevision-2015-2016-8140>). Mais la France est-elle réellement plus généreuse avec ses demandeurs d'emploi que ses voisins européens ?

Qu'est-ce que l'assurance chômage ?

L'assurance chômage est un régime obligatoire de protection des salariés du privé. Elle est financée par une cotisation sur les salaires, à hauteur de 4 % pour les employeurs et 2,4 % pour les salariés.

Pour [bénéficier](#) de cette allocation, il ne faut pas [avoir](#) démissionné de son emploi. Les droits sont ouverts à [partir](#) de 610 heures ou 122 jours de travail (4 mois) dans les 28 mois qui précèdent la fin du contrat (38 mois pour les salariés âgés de 50 ans et plus). Et le principe est d'un jour indemnisé pour un jour travaillé avec une limite de deux ans. Le montant de l'allocation est compris entre 57 % et 75 % du salaire journalier de référence.

Pourquoi la comparaison avec d'autres pays est délicate ?

Comparer les systèmes de prise en charge des chômeurs en Europe est un exercice fort complexe

car soumis à de multiples variables. Critères de prise en charge, montant de l'indemnisation, dégressivité ou non, durée de l'indemnisation, obligations du demandeur d'emploi : chaque pays applique ses propres règles.

L'Unedic, qui gère l'assurance chômage, a publié [un tableau comparatif de ces critères dans douze pays européens](http://www.unedic.org/publication/europ-info-l-assurance-chomage-en-europe) (<http://www.unedic.org/publication/europ-info-l-assurance-chomage-en-europe>) qui montre combien il est difficile de se [faire](#) un avis rapide et tranché. Il relativise également la générosité du système français. [Depuis cette étude, les règles d'indemnisation ont légèrement changé en France](#) (<http://www.unedic.org/nouvelle-convention/connaitre-les-nouvelles-regles>) mais la logique globale demeure valable.

Systèmes forfaitaires, indexés ou mixtes

En Europe, deux systèmes différents sont à l'œuvre. Le premier, et le plus simple, est le système forfaitaire : le demandeur d'emploi perçoit la même somme, quel que soit son salaire précédent.

Il est appliqué [au Royaume-Uni](http://www.unedic.org/article/indemnisation-du-chomage-en-grande-bretagne) (<http://www.unedic.org/article/indemnisation-du-chomage-en-grande-bretagne>) notamment : les plus de 25 ans perçoivent environ 87 euros par semaine et les moins de 25 ans environ 69 euros. Faiblement rémunérateur, en particulier pour les salaires moyens ou hauts, le système britannique n'exige pas de durée minimale de travail mais un montant minimal de cotisations payées sur les deux années précédentes. La durée d'indemnisation est fixe : six mois pour tout [le monde](#) .

La plupart des pays étudiés par l'Unedic ont cependant opté pour un système différent, qui indexe le montant de l'indemnisation du demandeur d'emploi sur son dernier salaire, appelé salaire de référence.

Le calcul de l'allocation française est l'un des plus complexes car il module l'allocation selon le niveau de l'ancien salaire du demandeur d'emploi, pour [garantir](#) aux plus bas revenus une meilleure indemnisation. En dessous de 1 143 euros brut, l'allocation du salarié sera de 75 %. Entre 1 143 et 2 118 euros brut, l'indemnisation combine un pourcentage du salaire et une allocation journalière minimale. Au-delà de 2 118 euros brut, l'allocation sera de 57 % du salaire.

A [titre](#) d'exemple, un salarié gagnant 1 000 euros brut touchera 75 % de son ancien salaire ; Un salarié gagnant 2 500 euros brut sera indemnisé à 57 % et se verra [prélever](#) la CSG et la CRDS (Contribution pour le remboursement de la dette sociale).

En 2013, une étude du ministère du travail avait calculé qu'en France, les demandeurs d'emplois indemnisés au titre du chômage percevaient en moyenne [980 euros brut d'allocation par mois](#) ([/emploi /article/2013/02/22/les-chomeurs-percoivent-en-moyenne-980-euros-bruts_1837624_1698637.html](http://www.unedic.org/les-decodeurs/article/2013/02/22/les-chomeurs-percoivent-en-moyenne-980-euros-bruts_1837624_1698637.html)) .

On peut [comparer les différents taux d'indemnisation pratiqués en France](#) ([http://www.unedic.org/quesitons-reponses/comment-est-calculée-mon-allocation-chomage](http://www.unedic.org/les-decodeurs/quesitons-reponses/comment-est-calculée-mon-allocation-chomage)) avec les taux en vigueur chez nos voisins (nous avons retenu ceux dont le calcul était le plus simple).

On constate que pour les salaires supérieurs à 2 000 euros, [présenter](#) la France comme un pays où l'on est « *très bien indemnisé* » – en sous-entendant « *mieux que les autres* » – est abusif, du moins pendant les premiers mois d'indemnisation.

Car en France, ce montant reste le même pendant toute la durée d'indemnisation, à la différence de ce qui se pratique dans plusieurs pays européens (ci-dessus, en rouge) où le montant de l'indemnité est dégressif : il réduit au fil des mois.

Un système plus avantageux... pour les hauts salaires

Ainsi en [Espagne](#) , l'indemnité représente 70 % du salaire de référence pendant les six premiers mois mais tombe à 50 % au 7^e mois ; au [Portugal](#) , elle passe de 65 à 55 % au 7^e mois. Pour les demandeurs d'emploi qui restent au chômage plus de six mois, le système français devient alors plus avantageux.

L'assurance chômage en France est également mieux disante pour les hauts salaires car c'est en France que le plafond est le plus élevé pour le salaire de référence : jusqu'à 12 680 euros de salaire sont pris en compte. Ce qui représentera 6 291,90 euros net après déduction de la CSG et la CRDS.

Le montant maximum d'indemnisation est bien plus bas chez nos voisins européens. Mais ceci n'a évidemment d'incidence que pour les très hauts revenus.

Un jour travaillé, un jour indemnisé

Sur les douze pays européens étudiés par l'Unedic, la France est le pays qui ouvre des droits le plus tôt, à partir de 4 mois travaillés. Et celle-ci sera versée durant une période équivalente : 4 mois indemnisés pour 4 mois travaillés, 12 mois indemnisés pour 12 mois travaillés.

Ce qui fait du régime français d'assurance chômage l'un des mieux-disants à cet égard : aux [Pays-Bas](#) , il faut par exemple [travailler](#) 6 mois pour [ouvrir](#) des droits à 3 mois d'indemnisation seulement (<http://www.unedic.org/article/indemnisation-du-chomage-en-europe>) ; en [Allemagne](#) , il faut 24 mois de travail pour ouvrir des droits pendant 12 mois ; en Espagne, il faut travailler 6 ans pour avoir droit à 2 ans d'allocation.

Des droits spécifiques pour les plus âgés

En revanche, les Pays-Bas offrent la durée d'indemnisation la plus longue : jusqu'à 38 mois pour les personnes qui ont travaillé 5 ans quel que soit leur âge. En France, les droits à l'indemnisation sont limités à 24 mois, sauf pour les plus de 50 ans (jusqu'à 36 mois). Le Portugal applique la même discrimination et ouvre des droits jusqu'à 26 mois pour les plus de 45 ans, l'Allemagne ouvre jusqu'à 24 mois pour les plus de 58 ans.

Plusieurs pays (ci-dessus en rouge) prévoient par ailleurs une durée d'indemnisation prédéterminée quel que soit le nombre d'heures précédemment travaillées.

Les critères et méthode de calcul étant très différentes d'un pays à l'autre, il est donc difficile de [décréter](#) , en une phrase, qui indemnise le mieux ses chômeurs : les bas salaires sont mieux protégés en France, mais un salarié aux revenus moyens au chômage moins de 7 mois est mieux indemnisé en Espagne. Quant aux chômeurs de longue durée, ils recevront des indemnités durant une année supplémentaire aux Pays-Bas. Qui, alors, aura gagné le plus ?

D'autres critères à comparer

S'ajoutent également des différences d'un pays à l'autre dans les obligations pesant sur les chômeurs (ne pas [refuser](#) deux « offres raisonnables d'emplois » en France, [accepter](#) des offres de salaire inférieur au bout de trois mois d'indemnisation en Allemagne...), ou les aides sociales auxquelles un demandeur d'emploi peut [être](#) éligible.

En janvier 2015, Isabelle Grandgérard-Rance, directrice adjointe des affaires juridiques de l'Unedic, [concluait ainsi son étude comparative](#) (<http://vimeo.com/100112034>) :

« Si l'on prend la durée d'indemnisation, les conditions d'accès et les montants d'indemnisation, la France se situe dans la moyenne haute des pays européens. Pour autant, si l'on prend des parcours d'individus sur une durée de cinq ans, intégrant à la fois des périodes de couverture d'assurance chômage et des dispositifs de solidarité, le système d'indemnisation du chômage en France se situe dans la médiane des pays européens. »