

Le Bonus-Malus à l'assurance chômage

Emma VERDIER, Eve SAMANI, Sacha NASS

Juin 2025

Pourquoi s'intéresser au financement de l'assurance chômage ?

- Réforme française : introduction d'un **bonus-malus** sur les cotisations patronales à partir du 1er septembre 2022.
- Objectif : inciter à la stabilisation de l'emploi face à la montée des contrats courts.
- Question centrale : comment concevoir un système incitatif efficace et juste, sans accentuer le dualisme du marché du travail ?

Qu'est-ce que l'*experience rating* ?

- Mécanisme de modulation des cotisations patronales selon les **licenciements passés** : plus une entreprise a généré de chômage indemnisé, plus elle cotise.
- Objectif : **internaliser les coûts sociaux du chômage** et **responsabiliser les employeurs**.
- Système central dans l'assurance chômage américaine depuis les années 1930.

Plan de la présentation

- 1 De l'innovation institutionnelle à la généralisation : l'*experience rating* américain
- 2 Etudes théoriques et empiriques américaines
- 3 L'*experience rating* dans une perspective européenne
- 4 Dispositif Bonus-Malus en France
- 5 Conclusion

Genèse de l'*experience rating*

- Une question investie en histoire économique (Baicker, Goldin et Katz 1998) et comme outil de contextualisation (Margolis et Fougère 1999, Duggan, Guo et Johnston 2023).
- Né pendant la Grande Dépression (loi du Wisconsin de 1932, puis Social Security Act de 1935).
- Débat intellectuel fondateur
 - John R. Commons (Wisconsin) : défend une taxe pigouvienne pour internaliser le coût social du chômage.
 - Paul Douglas (Chicago) : craint une segmentation accrue du marché du travail et un risque de chômage de longue durée.

Genèse de l'*experience rating*

- Une question investie en histoire économique (Baicker, Goldin et Katz 1998) et comme outil de contextualisation (Margolis et Fougère 1999, Duggan, Guo et Johnston 2023).
- Né pendant la Grande Dépression (loi du Wisconsin de 1932, puis Social Security Act de 1935).
- Débat intellectuel fondateur
 - John R. Commons (Wisconsin) : défend une taxe pigouvienne pour internaliser le coût social du chômage.
 - Paul Douglas (Chicago) : craint une segmentation accrue du marché du travail et un risque de chômage de longue durée.
- Institutionnalisation progressive :
 - Encouragement fédéral via incitations fiscales.

L'experience rating : l'exemple californien

- Experience rating par

$$\text{Reserve Ratio} = \frac{\text{Solde du compte de réserve au 31 juillet}}{\text{Masse salariale moyenne}}$$

- Taux forfaitaire de 3.4% les trois premières années, puis confrontation du ratio de réserve au barème en vigueur.

UI Contribution Rate Schedule

Reserve Ratio		Contribution Rate Schedules							
Exceeds or =	Less than	Stated as a Percent							
		AA	A	B	C	D	E	F	*F+
Less	-0.20	5.4	5.4	5.4	5.4	5.4	5.4	5.4	6.2
-0.20	-0.18	5.2	5.3	5.4	5.4	5.4	5.4	5.4	6.2
-0.18	-0.16	5.1	5.2	5.4	5.4	5.4	5.4	5.4	6.2
-0.16	-0.14	5.0	5.1	5.3	5.4	5.4	5.4	5.4	6.2
-0.14	-0.12	4.9	5.0	5.3	5.4	5.4	5.4	5.4	6.2
0.17	0.18	0.4	0.6	0.8	1.0	1.2	1.4	1.7	2.0
0.18	0.19	0.3	0.5	0.7	0.9	1.1	1.3	1.5	1.7
0.19	0.20	0.2	0.4	0.6	0.8	1.0	1.2	1.4	1.6
0.20	or more	0.1	0.3	0.5	0.7	0.9	1.1	1.3	1.5

Figure 1 – Calcul du taux applicable

L'experience rating : l'exemple californien

- La barème applicable dépend de la santé financière du système :

Percentage		Contribution Rate Schedules
Greater than:	Equal to or less than:	
1.8		AA
1.6	1.8	A
1.4	1.6	B
1.2	1.4	C
1.0	1.2	D
0.8 (or equal to)	1.0	E
0.6 (or equal to)	0.799	F

Figure 2 – Rapport entre réserves du fonds et masse salariale brute annuelle

L'*experience rating* américain : un système hétérogène en tension

- Hétérogénéité de mécanismes et d'assiettes taxables : benefit ratio (montant des prestations versées, ex : Floride) et benefit-wage ratio (montant des salaires versés, ex : Delaware).
- Un système qui s'est enraciné, mais dont l'importance macroéconomique s'est érodée (Duggan, Guo et Johnston 2023) :
 - Base taxable de 7000\$/travailleur/an en Californie, contre 47 700\$ en Oregon.
 - *Race to the bottom* : érosion de la base taxable.

L'*experience rating* américain : un système hétérogène en tension

- Hétérogénéité de mécanismes et d'assiettes taxables : benefit ratio (montant des prestations versées, ex : Floride) et benefit-wage ratio (montant des salaires versés, ex : Delaware).
- Un système qui s'est enraciné, mais dont l'importance macroéconomique s'est érodée (Duggan, Guo et Johnston 2023) :
 - Base taxable de 7000\$/travailleur/an en Californie, contre 47 700\$ en Oregon.
 - *Race to the bottom* : érosion de la base taxable.
- **Take-home** : Le principe même de l'*experience rating* n'a pas été remis en cause, mais son intensité effective a été considérablement réduite.

Les études théoriques et empiriques de l'experience rating aux USA

- Les premiers travaux théoriques : l'institutionnalisation de l'intérêt du sujet
- Les travaux empiriques : révélation de l'imperfection de l'experience rating et de ses distorsions

L'entrée de l'expérience rating dans le champ de la recherche théorique

L'ignorance d'une forte réalité empirique : les premiers travaux de Feldstein (1976)

- **75% des travailleurs dans l'industrie retournent chez le même employeur après un licenciement temporaire** : les firmes préfèrent licencier temporairement et réembaucher plutôt que de réduire les heures travaillées, elles adoptent un comportement stratégique lié aux distorsions des systèmes d'assurance chômage.
- **Les implications du modèle de Feldstein** : l'existence d'une subvention implicite via l'assurance chômage produit une préférence pour les licenciements temporaires, augmentant la volatilité du chômage.

→ Pour Feldstein, il est nécessaire de repenser le système de taxation de l'assurance chômage à travers un mécanisme d'expérience rating afin de limiter ces comportements.

L'impact du financement de l'assurance chômage : une nouvelle approche par l'entrée au chômage

Une première approche de la responsabilisation financière des firmes (R. Topel et Welch (1980), R. H. Topel (1983)) :

- **Une nouvelle approche du comportement des entreprises par le profit intertemporel** : évaluation des coûts salariaux directs et des charges futures liées à l'assurance chômage
→ un faible experience rating baisse le coût marginal d'un licenciement.
- **L'impact de la fiscalité sur l'efficacité des politiques de protection de l'emploi** : la fiscalité a un impact du côté des employeurs mais aussi des employés

Le choix de la taille des entreprises est impacté par la fiscalité (Burdett et Wright (1989))

- Mise en avant du lien entre les institutions du marché du travail et les choix d'organisation productive.

Concevoir ensemble l'assurance chômage et la protection de l'emploi

The Joint Design of Unemployment Insurance and Employment Protection : A First Pass, Blanchard et Tirole (2008)

La définition d'une allocation optimale :

- **First best** : l'optimum social est atteint si la taxe de licenciement est égal à l'allocation chômage, seul le comportement de séparation doit être modulé via une logique pigouvienne.
- **Analyse d'écarts réalistes au first best** : négociation salariale ex post, hétérogénéité des firmes et travailleurs, etc.

Une analyse clef et un apport théorique normatif riche concernant la régulation du marché du travail.

Hétérogénéité des mécanismes incitatifs : mise en perspective d'incitations perverses sur le marché du travail

Unemployment Insurance in the US : Layoff Incentives and Cross Subsidies, Anderson et Meyer (1993) :

- Analyse de la structure des barèmes et des comportements sectoriels
- **Imperfect experience rating** : les firmes ne supportent qu'une fraction du coût effectif des licenciements du fait de barèmes plafonnés, de retards d'ajustement provoque, etc.
 - coût marginal inférieur en moyenne de 30 à 50 % au montant des prestations versés au chômeur.
- **Subventions croisées entre firmes**

Un premier travail qui ne suppose pas l'homogénéité des comportements et corrige les distorsions engendrées par la diversité des acteurs.

La dynamique de l'experience rating : impacts et effets cycliques

Duggan, Guo et Johnston (2023) : un stabilisateur automatique en récession... :

- Estimation d'un modèle de panel avec effets fixes et comparaison des variations d'emploi selon les barèmes
- **Un barème élevé réduit la sensibilité de l'emploi aux chocs négatifs**
→ limitation des ajustements procycliques via l'incitation à conserver les salariés même en période de récession.

... mais un frein potentiel à la reprise : Card et Levine (1994) :

- Désincitation à l'embauche en phase de reprise : la dynamique d'emploi est freinée au moment où elle est le plus souhaitable
- **Anticipation d'une hausse future de cotisation suite à la précédente récession**

La dynamique de l'experience rating : impacts et effets cycliques

Estimation empirique de l'ampleur de l'effet procyclique et des canaux

- Identification par *Regression Kink Design* afin d'estimer la variation différentielle des embauches autour du kink
- **+10% coût marginal à l'embauche \Rightarrow -1,5% à -2% de la probabilité d'embauche**
- Réponse hétérogène selon le type de main-d'oeuvre concerné.

Impact sur les cycles économiques : Ratner (2013)

- Modèle DSGE basé sur un modèle de matching, intégrant la dynamique temporelle de l'experience rating et l'hétérogénéité des firmes
- **Une hystérèse institutionnelle** : persistance temporelle de l'experience rating produit une *trainée fiscale* à l'origine d'une asymétrie cyclique du marché du travail.

Etude empirique de l'incidence fiscale : l'ajustement marginal au coût fiscal Guo (2024)

Méthodologie

- Identification des ajustements par les salaires ou par les volumes
- Estimation par triple différence

Résultats

- La hausse fiscale a un fort impact hétérogène sur le volume d'embauches (cependant l'effet est davanatage sur l'embauche que sur les fins de contrat)
- Lien avec la littérature sur l'incidence fiscale : le coût du travail n'est pas neutre
- Complexité de l'interaction entre les incitations comportementales et la taxation générale

Les apports de la littérature américaine

- L'imperfection de l'experience rating conduit à des distorsions : nécessité de bien penser son fondement institutionnel
- Un système de taxation qui doit être attentivement étudié sous une variété d'angles : microéconomie de l'entreprise, fluctuations macroéconomiques, incidence fiscale, etc.

Protection de l'emploi : Europe vs États-Unis

- En Europe, la protection sociale est **élevée** et le marché du travail est dual : les CDI sont très protégés, les CDD beaucoup moins.
- Les procédures de licenciement sont souvent longues et coûteuses (Blanchard–Tirole, 2003).
- Les cotisations chômage sont **mutualisées**, ce qui limite l'incitation à limiter les licenciements.
- À l'inverse, aux États-Unis, une taxe chômage est indexée sur le nombre de licenciements : le coût est directement supporté par l'employeur (un licenciement coûte $\approx 0,2$ mois de salaire contre presque 9 mois en Italie).
- \rightarrow Un système d'experience rating européen est-il pertinent ?

Effets économiques possibles

- Combiné à des indemnités déjà élevées, cela peut pousser les entreprises à **retarder** les licenciements.
- Sans mécanisme de bonus en cas de stabilité, l'incitation à embaucher reste faible.
- Les entreprises stables profitent d'un avantage de coût salarial durable tandis que **les secteurs saisonniers sont désavantagés**, car ils paient un surcoût structurel.

Défis et pistes d'amélioration

- En Europe, les régimes d'indemnisation sont très différents selon les pays.
- Le suivi informatique des licenciements reste souvent incomplet à travers l'Europe.
- Les syndicats craignent une hausse inégalitaire du coût du travail entre différents secteurs.
- L'experience rating permettrait de responsabiliser financièrement les entreprises mais cela pourrait aggraver la séparation entre CDI et CDD.
- Une solution possible : lancer une phase pilote dans certains secteurs, avec un malus plafonné au début.
- Il faudrait aussi accompagner les PME saisonnières pour éviter des effets injustes.

ANI 2013 : premiers jalons vers un bonus-malus

- Mise en place d'une surtaxe sur les CDD très courts, réduite si la durée augmente.
- Introduction d'une prime à l'embauche en CDI pour les jeunes.
- Les effets restent limités : entre 4 000 et 9 000 CDI créés par an (Berson et Ferrari 2017)
- Cahuc (2020) montre que les entreprises peuvent contourner la réforme en raccourcissant encore les CDD et en diminuant la création d'emplois.

Réforme 2019-2021 du bonus-malus : logique et mise en œuvre

- L'objectif est de responsabiliser les entreprises qui utilisent beaucoup de contrats courts.
- En l'absence de modulation, il existe des transferts implicites : les entreprises à forte rotation coûtent plus à l'assurance-chômage, sans payer plus.
- Environ 20% des dépenses de l'Unédic sont concernées par ce phénomène.
- La réforme vise à faire payer davantage les employeurs qui ont un taux de séparation plus élevé que la moyenne de leur secteur.
- Elle concerne 7 secteurs exposés à la précarité, pour les entreprises de 11 salariés ou plus (environ 30 000 entreprises).
- La mise en œuvre a commencé en septembre 2022.

Réforme bonus-malus : limites et premiers résultats

- La réforme ne couvre que 11% de l'emploi salarié, ce qui limite sa portée.
- L'écart de taux est faible (entre 3% et 5,05%), donc l'incitation à changer de comportement reste modeste.
- 35% des entreprises sont directement au plafond du barème, ce qui transforme le malus en taxe fixe, sans effet supplémentaire.
- En 2022–2023, le turn-over a baissé de 2,4 points et la durée moyenne des contrats a augmenté de 4%.
- Mais ces effets sont concentrés sur les entreprises de moins de 33 salariés en malus.
- L'impact global sur l'emploi est quasiment nul.

Limites du système et contournements

- Le calcul du taux de séparation est fait avec 14 à 20 mois de décalage, ce qui affaiblit le signal envoyé aux entreprises.
- Le système repose sur la médiane du secteur, ce qui rend la règle peu lisible pour les employeurs.
- La "stabilité fragmentée" reste présente : les contrats longs coexistent avec une forte rotation sur des postes précaires.
- Certaines entreprises contournent la réforme en remplaçant les CDD par des apprentis, des sous-traitants ou des indépendants via plateformes.
- Ces stratégies déplacent le problème : les coûts sociaux restent supportés par la collectivité, mais hors du champ du bonus-malus.

Quelles pistes pour améliorer le système ?

- Étendre le dispositif à plus de secteurs et à toutes les tailles d'entreprise.
- Renforcer l'effet incitatif en augmentant l'écart entre bonus et malus.
- Inclure toutes les formes de ruptures et les emplois précaires (CDD, intérim, etc.).
- Réduire le délai de calcul, pour que les entreprises réagissent plus vite.

Conclusion

Un système à aborder sous divers prismes d'étude :

- Une réflexion microéconomique des entreprises autour du coût marginal d'un licenciement ou d'une embauche
- Un apport macrocyclique : quel impact en récession ou en reprise sur les grandes composantes macroéconomiques telles que le chômage
- Incidence fiscale
- Concurrence fiscale
- Structure du marché du travail








Le design de l'assurance chômage est tout aussi important que l'assurance chômage : une inflexion majeure à la littérature

Vers une correction de la fragmentation du marché du travail français ?

Bibliographie I

-  Anderson, P. M. et B. D. Meyer (1993). "Unemployment insurance in the United States : Layoff incentives and cross subsidies". In : *Journal of Labor Economics*.
-  Baicker, K., C. Goldin et L. F. Katz (1998). "A distinctive system : Origins and impact of US unemployment compensation". In : *The Defining Moment : The Great Depression and the American Economy in the Twentieth Century*. University of Chicago Press, p. 227-264.
-  Blanchard, O. J. et J. Tirole (2008). "The joint design of unemployment insurance and employment protection : A first pass". In : *Journal of the European Economic Association*.
-  Burdett, Kenneth et Randall Wright (1989). "Optimal firm size, taxes, and unemployment". In : *Journal of Public Economics* 39.3, p. 275-287.
-  Card, David et Phillip B Levine (1994). "Unemployment insurance taxes and the cyclical and seasonal properties of unemployment". In : *Journal of public Economics* 53.1, p. 1-29.

Bibliographie II

-  Duggan, M., A. Guo et A. C. Johnston (2023). "Experience Rating as an Automatic Stabilizer". In : *Tax Policy and the Economy*.
-  Feldstein, M. (1976). "Temporary layoffs in the theory of unemployment". In : *Journal of Political Economy*.
-  Guo, A. (2024). "Payroll tax incidence : Evidence from unemployment insurance". In : *Journal of Public Economics*.
-  Margolis, D. et D. Fougère (1999). "Moduler les cotisations employeurs à l'assurance-chômage : Les expériences de bonus-malus aux États-Unis". In : *Cahiers de la Maison des Sciences Économiques*.
-  Ratner, David (2013). "Unemployment insurance experience rating and labor market dynamics". In : *FEDS Working Paper*.
-  Topel, Robert et Finis Welch (1980). "Unemployment insurance : Survey and extensions". In : *Economica* 47.187, p. 351-379.
-  Topel, Robert H (1983). "On layoffs and unemployment insurance". In : *The American Economic Review* 73.4, p. 541-559.