

SUPPRESSION DE L'ALLOCATION DE SOLIDARITÉ SPÉCIFIQUE (ASS) : CHRONIQUE D'UNE BOMBE SOCIALE À FRAGMENTATION

Arthur Delaporte, Simon Rumel-Sixdenier, Boris Vallaud

02/04/2024

Alors que la réforme de l'allocation de spécifique (ASS) a été annoncée par le gouvernement fin janvier 2024, Arthur Delaporte, député du Calvados, secrétaire national du Parti socialiste en charge du travail et de l'emploi, Boris Vallaud, député et président du groupe Socialistes et apparentés, et Simon Rumel-Sixdenier, conseiller aux affaires sociales au sein du groupe Socialistes et apparentés à l'Assemblée nationale, reviennent sur son impact sur les allocataires – déjà fragiles –, sur les départements sur lesquels reposeraient le transfert vers le revenu de solidarité active (RSA) et sur les caisses de retraite. En lieu et place d'une réforme réduisant les droits sociaux des travailleurs et leur pouvoir de négociation, ils proposent un meilleur accompagnement des demandeurs d'emploi de longue durée.

On le sait, la présidence Macron a un bilan social catastrophique : record du nombre de personnes vivant sous le seuil de pauvreté¹, des personnes sans domicile fixe², du nombre de personnes sautant des repas³, du nombre d'expulsions locatives⁴, etc. De façon parallèle, le gouvernement développe un discours et des politiques ciblant toujours plus les personnes en situation de précarité. 2024 ne fera pas exception. Dans les cartons sont notamment prévues la nouvelle réforme de l'assurance chômage et celle de l'aide médicale d'État, le détricotage du logement social avec la réforme de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU). La rumeur d'une suppression totale de l'aide personnalisée au logement (APL) a même bruisé avant d'être temporairement démentie.

Le nouveau Premier ministre Gabriel Attal a également annoncé une nouvelle réforme de casse sociale : la bascule des allocataires de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) vers le revenu de solidarité active (RSA). Lors de sa déclaration de politique générale le 30 janvier 2024, il indiquait ainsi : « Combattre les trappes à inactivité, c'est – je l'assume – rendre les droits effectifs pour

chacun grâce à la solidarité à la source mais c'est aussi assumer de réinterroger notre modèle. Je pense notamment à l'allocation de solidarité spécifique [ASS] qui prolonge l'indemnisation du chômage et permet, sans travailler, de valider des trimestres de retraite. Or nous avons une conviction forte et cohérente : nous considérons que la retraite doit être le fruit du travail. Par conséquent, nous proposerons la suppression de l'allocation de solidarité spécifique et sa bascule vers le RSA⁵ ».

Ce projet de réforme de l'ASS s'inscrit dans la logique de réduction des droits sociaux des travailleurs et de leur pouvoir de négociation⁶ à l'œuvre depuis 2017 : ordonnances travail de septembre 2017 éteignant notamment les outils du dialogue social⁷ ; double réforme de l'assurance chômage durcissant les conditions d'indemnisation – en en réduisant le montant (2018⁸) puis la durée (2022⁹) – des demandeurs d'emploi ; réforme des retraites qui repousse l'âge légal de départ, pénalisant les travailleurs les plus pauvres et les chômeurs de longue durée en fin de carrière, basculés au RSA ; et enfin réforme du RSA fin 2023 dans le cadre plus large de la réforme transformant Pôle Emploi en France Travail¹⁰ qui inscrit automatiquement au chômage les allocataires et leur conjoint, contraint d'effectuer quinze heures d'activité par semaine sans moyens d'accompagnement sociaux ni professionnels, tout en durcissant contrôle et sanctions, ce qui aura pour conséquence de réduire le nombre de personnes éligibles ou indemnisées.

Dès lors, avec la réforme de l'ASS, le gouvernement s'inscrit dans la droite lignée de la vision libérale-conservatrice que nous décrivions au moment de la réforme du RSA¹¹ : les demandeurs d'emploi – ici de longue durée car éligibles à l'ASS – seraient des « assistés », qui « profitent du système ».

Pour le formuler avec la langue froide de la technocratie, il suffirait donc d'« activer » ces allocataires, de « combattre les trappes à inactivité », comme le décrivait donc le Premier ministre dans le discours de politique générale précité reprenant à son compte la vulgate néo-libérale. Postulant que la situation des individus relève de leur unique responsabilité, refusant donc d'interroger les échecs de l'action publique à intégrer professionnellement et socialement ces personnes, le gouvernement en conclut donc qu'il faut les « inciter » à prendre un emploi, qu'elle en soit la qualité. Cette politique d'« activation » ou d'« incitation » passe dès lors par la dégradation de l'indemnisation du chômage (montant, durée, conditions d'accès notamment), seul moyen de creuser l'écart par le bas avec les revenus du travail – revenus que le gouvernement ne veut pas augmenter¹².

Derrière un récit politique du gouvernement qui prétend défendre « le travail », se cachent d'abord des préoccupations plus basement financières. La réforme de l'ASS générerait directement au

moins 55 millions d'euros d'« économies » pour l'État, tout en faisant reposer plus d'1 milliard d'euros de financement de nouveaux allocataires du RSA (anciennement à l'ASS) sur les départements, sans compter les économies supplémentaires générées pour les caisses de retraites. Le véritable effet dissimulé est peut-être là, de l'ordre de 1,2 milliard d'euros par an en moins pour le système de retraite, économisé sur le dos et la vie des plus fragiles (*cf.* calculs *infra*). Au total, si l'on ajoute ces économies à celles réalisées par les deux premières réformes de l'assurance chômage, ce sont donc au moins 30 milliards d'euros qui auront donc été économisés sur le dos des chômeurs entre 2021 et 2027, ce sans même intégrer les économies générées par la possible troisième réforme annoncée par le Premier ministre le 27 mars 2024.

Dans cette note, nous revenons sur le fonctionnement actuel de l'ASS, afin d'analyser plus finement l'impact d'une telle réforme sur ses allocataires, sur les départements mais aussi sur les caisses de retraite, puis nous décelons l'existence de nombreux effets de bord avant de dessiner un autre chemin pour une politique d'accompagnement des demandeurs d'emploi de longue durée.

Recevez chaque semaine toutes nos analyses dans votre boîte mail

[Abonnez-vous](#)

L'allocation de solidarité spécifique : une allocation essentielle pour les demandeurs d'emploi en fin de droits

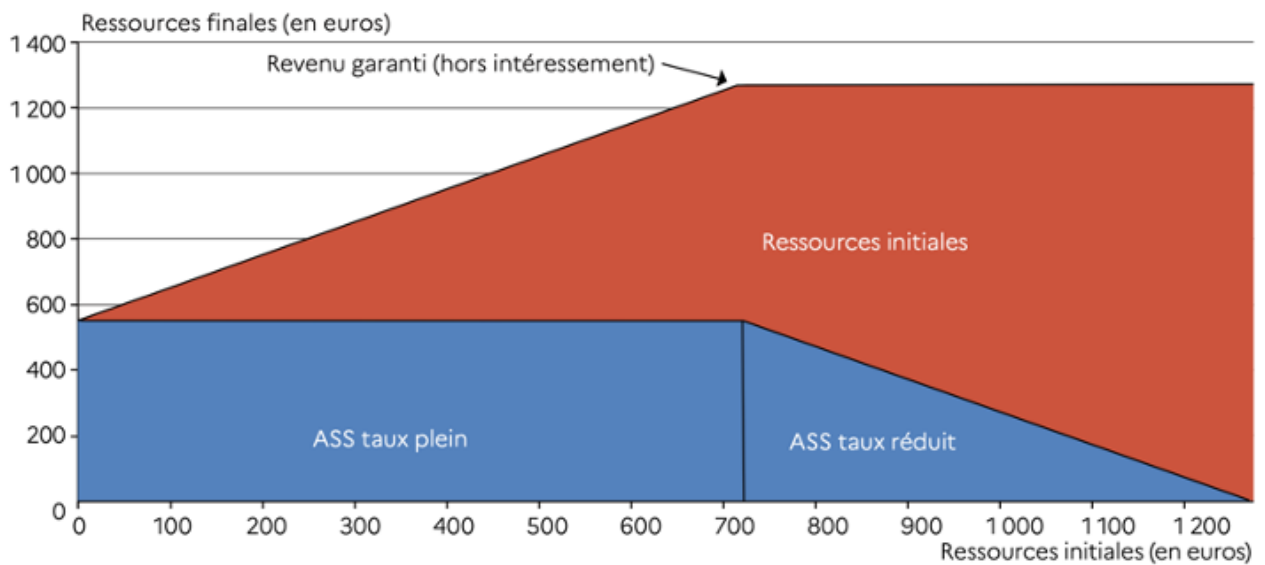
Créée par le gouvernement Mauroy en 1984¹³, l'allocation de solidarité spécifique est destinée à des demandeurs d'emploi ayant épuisé leurs droits à l'assurance chômage.

Plusieurs conditions sont à respecter pour en bénéficier : être à la recherche effective d'un emploi ; justifier de cinq ans d'activité salariée (à temps plein ou à temps partiel) dans les dix années précédant la fin du contrat de travail avant le début de la dernière période de chômage ; et ne pas dépasser un plafond total de ressources mensuelles de 1 271 euros pour une personne seule et de 1 998 euros net pour un couple.

Son mode de calcul est complexe car il est à « deux étages ». Conjugalisé, il dépend des revenus du ménage :

- si ces revenus ne dépassent pas 719 euros pour une personne seule ou 1 446 euros pour un couple, alors le montant de l'ASS est *forfaitaire* : 552,67 euros par mois ;
- au-delà de ces seuils de revenus (719 euros pour une personne seule ou 1 446 euros pour un couple), le montant de l'allocation est *dégressif* jusqu'à s'éteindre au niveau du plafond de ressources.

Schéma 1 Revenu mensuel garanti, hors intéressement, pour une personne seule selon ses ressources, au 1^{er} avril 2023



Source : DREES, *Rapport Minima sociaux et prestations sociales*, édition 2023.

Fin 2021, l'allocation était versée à 322 000 demandeurs d'emploi, qui constituent par nature une population fragile¹⁴ :

- deux tiers des allocataires vivent seuls ;
- un tiers des allocataires perçoit l'allocation depuis plus de cinq ans ;
- la moitié des allocataires sont inscrits à Pôle Emploi depuis plus de cinq ans ;
- six allocataires sur dix ont plus de 50 ans et sont donc des actifs « seniors » ;
- le taux d'allocataires est très élevé dans plusieurs départements du pourtour méditerranéen et du Nord, où le taux du chômage est plus important ;
- dans les Outre-mer, la part d'allocataires est quatre fois plus importante qu'en France métropolitaine, en raison d'un taux de chômage plus élevé.

Gérée par le nouvel opérateur France Travail¹⁵, l'ASS ne relève pas de l'assurance chômage (Unédic),

mais de la solidarité nationale, et est financée par l'État. Ses crédits sont donc inscrits en loi de finances (1,6 milliard d'euros pour 2024¹⁶).

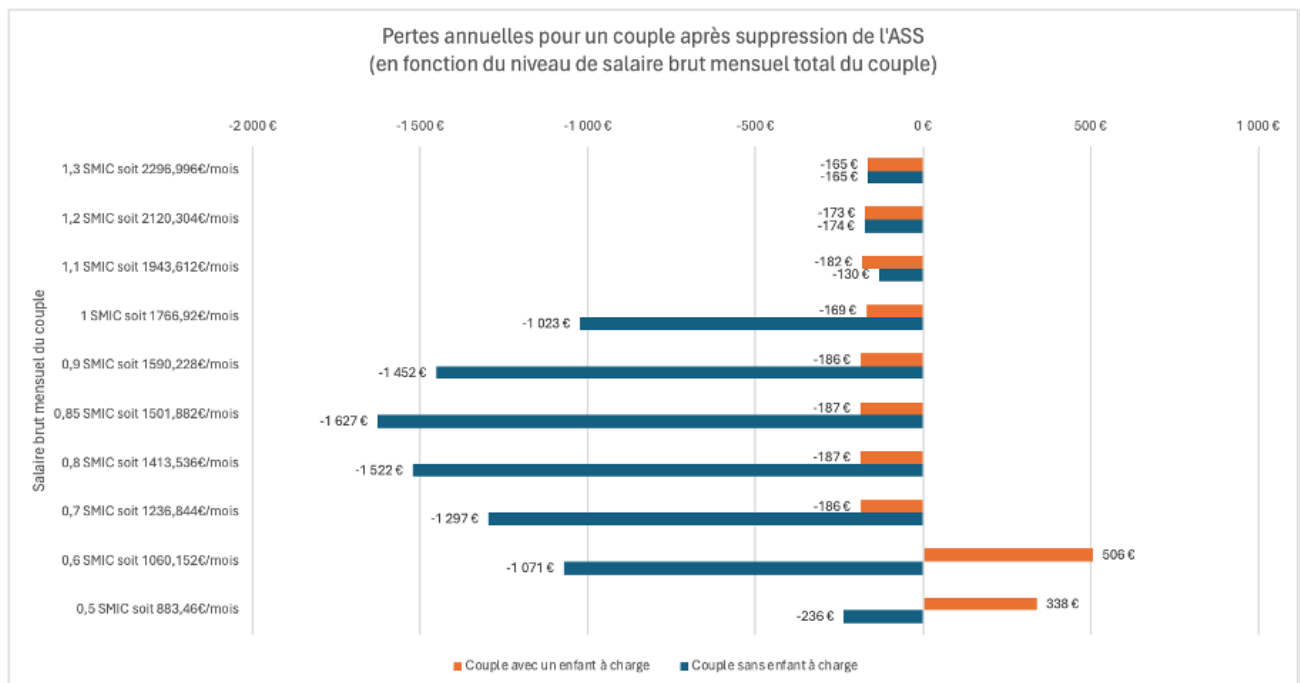
La bascule de l'ASS vers le RSA diminuerait drastiquement les revenus de ses allocataires, notamment ceux dont les revenus du couple sont proches du Smic

Avec le simulateur LexImpact¹⁷, nous avons estimé l'impact sur plusieurs cas-types (personne seule, couple avec ou sans enfant à différents niveaux de revenus) de la bascule des allocataires de l'ASS vers le RSA.

Le résultat de nos simulations est inquiétant : si, dans de très rares cas (un couple avec un enfant à charge dont le conjoint gagne 0,5 Smic, soit environ 689 euros net par mois), la réforme est neutre voire légèrement favorable, dans l'immense majorité des cas, elle va générer des pertes de revenus allant d'une quinzaine d'euros par mois à 140 euros par mois (soit plus de 1600 euros de moins en une année) :

- une personne seule sans enfant à charge sans autre source de revenus que l'ASS perdrait 11 euros par mois (cf. données en annexe [Tableau 1]) ;
- les couples sans enfant à charge percevant des revenus salariaux situés entre 0,5 et 1,3 Smic perdraient eux entre 14 et 136 euros par mois, soit autour près de 1600 euros de moins par an (cf. données en annexe [Tableau 2]). La suppression de l'ASS représenterait ainsi pour ces ménages la perte de l'équivalent d'un mois de salaire ;
- quant aux couples avec un enfant à charge dont le conjoint de l'ASS perçoit des revenus salariaux situés entre 0,7 et 1,3 Smic, ils perdraient environ 15 euros par mois, soit près de 200 euros par an (cf. données en annexe [Tableau 3]).

Graphique 1 : Pertes annuelles pour un couple après suppression de l'ASS (en fonction du niveau de salaire brut mensuel total du couple)



Source : Graphique réalisé par Arthur Delaporte et Simon Rumel-Sixdenier à partir des données collectées via le simulateur LexImpact.

Ces simulations viennent confirmer – bien qu'étant légèrement inférieures – les estimations réalisées par l'économiste Michaël Zemmour qui, quant à lui, après « quelques études de cas types sur un couple sans enfant, montre que la suppression de l'ASS ferait perdre entre 100 euros et 150 euros par mois pour un ménage dont un des conjoints travaille au Smic (entre 60% et un temps plein) et où l'autre est sans revenu, ce qui peut représenter 5% à 10% des revenus du ménage »¹⁸.

Les économies immédiates générées pour l'État seraient d'a minima 55 millions d'euros par an sur le dos des plus précaires, répartis comme suit :

- pour les personnes seules : 30 millions d'euros par an¹⁹ ;
- pour les personnes en couple : les économies générées pour l'État seraient d'au moins 25 millions d'euros par an²⁰ si l'on part sur une perte moyenne de 130 euros par mois pour les 34% des allocataires de l'ASS étant en couple, on peut estimer qu'environ 110 000 couples²¹ subiraient une perte de revenus, en prenant l'hypothèse conservatrice que 15% des conjoints de ces 110 000 personnes ont un niveau de revenu proche du Smic²².

Ce premier chiffrage exclut un autre levier d'économies que générera la bascule massive de l'ASS vers le RSA : la liste des ressources prises en compte dans le calcul du RSA est bien plus longue que celle utilisée pour le calcul de l'ASS²³. Ainsi, les plafonds de ressources seront plus facilement atteints pour les demandeurs du RSA que pour ceux de l'ASS ; conduisant ainsi à des rejets de

demandes du RSA, à revenus strictement égaux. À ce stade, nous identifions les différences suivantes entre les ressources prises en charge pour le calcul de l'ASS et celles pour le RSA²⁴ :

Ressources prises en compte pour calculer le montant de l'allocation	Dans le calcul de l'ASS ?	Dans le calcul du RSA ?
Aides au logement	Non	Oui, dans la limite du forfait logement ²⁵
Allocation de base de la Prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE)	Non	Oui
Allocations familiales, allocation de soutien familial, PreParE, complément familial	Non	Oui
Allocation adulte handicapé (AAH)	Non	Oui
Allocation supplémentaire d'invalidité (ASI)	Non	Oui
Minimum vieillesse (ASPA)	Non	Oui
Rente d'accident du travail (AT) et de maladie professionnelle (MP)	Non	Oui
Retraite du combattant	Non	Oui
Revenus du patrimoine (dividendes d'un livret A, livret jeune, etc.)	Non	Oui

Concrètement, un allocataire de l'ASS célibataire avec des enfants bénéficiant aujourd'hui des APL et d'allocations familiales aurait, à cause de la réforme annoncée, un montant de RSA versé largement inférieur à celui de l'ASS, du fait de cette liste des ressources différemment prises en compte entre l'ASS et le RSA.

Enfin, en cherchant à réaliser des économies le plus rapidement possible, le gouvernement n'envisage pas les coûts sociaux et sanitaires causés par ses réformes. Ainsi, la réforme des retraites, qui a pour effet de prolonger les carrières, agira sur les corps en faisant travailler les personnes occupant des métiers pénibles plus longtemps, les rendant en partie inemployables car sujets à des situations d'invalidité, souvent non reconnues. Par conséquent, les dépenses supplémentaires de santé induites par une suppression de l'ASS ne sont pas intégrées dans l'annonce de réforme du gouvernement : la précarité générée par la réforme pourrait accroître le non-recours aux soins et donc l'absence de prévention ou de traitement des maladies au stade où elles sont les moins coûteuses pour la Sécurité sociale.

Outre ces impacts majeurs sur le revenu des demandeurs d'emploi de longue durée, la bascule de l'ASS vers le RSA emporte au moins six autres « effets de bord » négatifs

Tout d'abord et peut-être surtout, la personne allocataire de l'ASS (comme celle qui bénéficie de l'allocation chômage) valide des trimestres de retraite et obtient des points pour la retraite complémentaire, ce qui n'est pas le cas d'un allocataire du RSA. Concrètement, **une réforme de bascule de l'ASS vers le RSA repousserait le départ à la retraite des allocataires de l'ASS et réduirait le montant de leur pension de retraite complémentaire, générant dès lors des économies considérables** pour le système de retraite.

En 2022, le coût pour le Fonds de solidarité vieillesse (FSV) de la prise en charge de ces trimestres non cotisés au régime général était ainsi 969 millions d'euros et de maximum 256 millions d'euros pour les cotisations non versées aux régimes de retraite complémentaires AGIRC-ARRCO²⁶, **soit 1,225 milliard d'euros. Il s'agit sans doute ici de la principale motivation du gouvernement pour effectuer cette réforme** : réduire l'impact budgétaire de la prise en charge du chômage de longue durée en réduisant drastiquement les droits à la retraite de ces mêmes chômeurs de longue durée.

Ensuite, depuis la réforme du RSA de décembre 2023, qui entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2025, les allocataires du RSA devront progressivement, avec la montée en charge du dispositif, réaliser quinze heures d'« activité » hebdomadaires, sous peine de voir leur allocation être suspendue, voire supprimée. Cette obligation s'appliquerait alors aux potentiels allocataires de l'ASS basculés vers le RSA, dont le profil est pourtant éloigné de l'emploi. Or nous avons montré que, sans mettre les moyens suffisants à la mise en œuvre correcte de cette obligation de réaliser quinze heures d'« activité » hebdomadaires – c'est-à-dire 10 milliards d'euros par an de dépenses nouvelles dans l'accompagnement à l'insertion professionnelle des allocataires du RSA²⁷ –, cette réforme risque

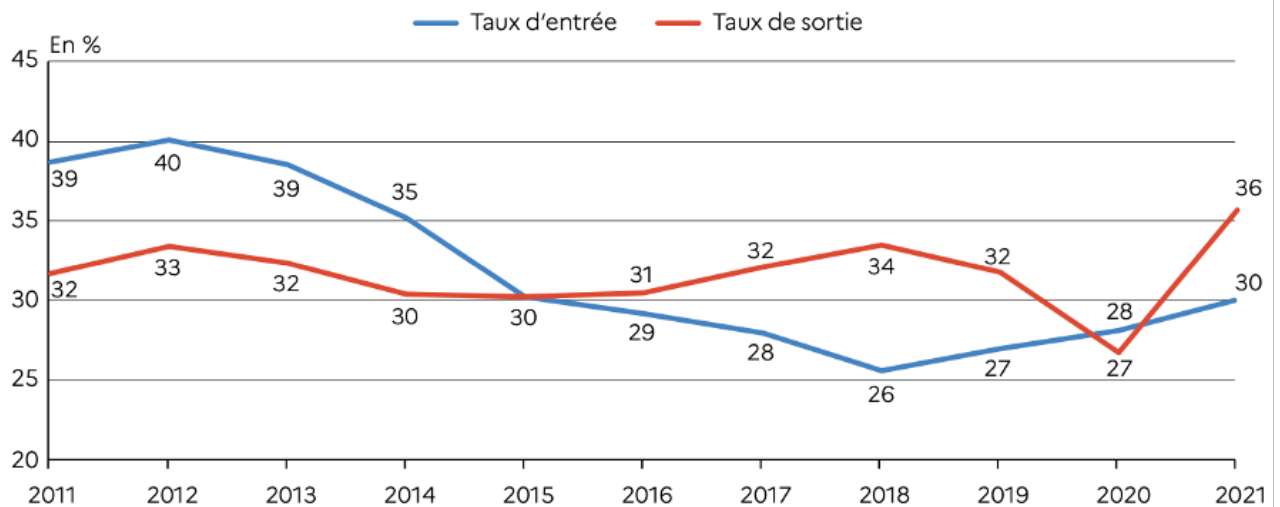
d'être une machine à radiation d'allocataires²⁸. À terme, **ce sont donc les allocataires actuels de l'ASS basculés vers le RSA qui risquent donc d'être radiés du RSA, et donc de ne plus percevoir de ressources.**

Par ailleurs, **la bascule de l'ASS vers le RSA va également mettre en difficulté les 30 000 allocataires supplémentaires de l'ASS par an²⁹ générés par la réforme des retraites** d'avril 2023 décalant progressivement l'âge légal de départ à la retraite à 64 ans.

Actuellement, comme ces allocataires ne disposent pas d'un nombre de trimestres suffisant pour liquider leurs droits au taux plein dès l'âge légal, ils restent bénéficiaires de l'ASS jusqu'à leur départ à la retraite, pouvant survenir à l'âge d'annulation de la décote (67 ans). Après la réforme supprimant l'ASS, ces personnes en fin de carrière seraient tout simplement basculées vers le RSA, et probablement contraintes d'accepter des emplois moins bien rémunérés, moins bien qualifiés que ceux occupés pendant le reste de leur carrière.

En outre, les droits à l'assurance chômage ayant été drastiquement réduits par les deux réformes de l'assurance chômage de 2018 puis de 2022³⁰, l'ASS est en train de devenir une allocation de secours pour des demandeurs d'emploi victimes de cette double réforme. Ainsi, selon la DREES, le durcissement des conditions pour être indemnisé par l'assurance chômage – durcissement prévu par cette double réforme – est une des causes de la hausse du taux d'entrée dans l'ASS observable depuis 2017³¹ :

Graphique 2 Évolution des taux d'entrée et de sortie de l'ASS, depuis 2011



Note > Pour la définition des taux d'entrée et de sortie, voir annexe 1.2. Depuis 2018, ces taux peuvent être calculés sur le champ des personnes âgées de 16 ans ou plus (au lieu de 16 à 64 ans) mais cela ne les modifierait que très légèrement par rapport aux chiffres présentés ici : le taux d'entrée est de 29,4 % en 2021 sur ce champ élargi, contre 29,8 % ici ; le taux de sortie est de 35,9 % en 2021, contre 35,7 % ici.

Lecture > 30 % des allocataires de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) fin 2021 ne l'étaient pas fin 2020. 36 % des allocataires de l'ASS fin 2020 ne le sont plus fin 2021.

Champ > France, allocataires âgés de 16 à 64 ans au 31 décembre de l'année n pour le taux d'entrée de l'année n , allocataires âgés de 16 à 63 ans au 31 décembre de l'année $n-1$ pour le taux de sortie de l'année n .

Source > DREES, ENIACRAMS.

Source : DREES, *Rapport Minima sociaux et prestations sociales*, édition 2023.

À partir des premières évaluations de l'effet de la seconde réforme de l'assurance chômage réalisées par l'Unédic, nous estimons que le nombre de demandeurs d'emploi victimes du raccourcissement de la durée d'indemnisation, désormais pris en charge par l'ASS, et donc qui seraient potentiellement nouvellement « basculées » vers le RSA serait de 48 000 personnes par an³².

Dans ce contexte, **la bascule de l'ASS vers le RSA aurait mécaniquement pour effet de réduire drastiquement les revenus de demandeurs d'emploi ainsi radiés de l'assurance chômage**. En effet, ils ne percevront ni leur indemnité d'assurance chômage (entre 57% et 75% de leur ancien salaire³³), ni leur ASS mais le RSA au montant plus faible (cf. données en annexe [Tableau 1]).

De plus, **la bascule de l'ASS vers le RSA va mettre en difficulté les personnes en situation de handicap** qui cumulent ASS et Allocation adulte handicapé (AAH).

En effet, jusqu'au 31 décembre 2026, et de manière dérogatoire, 21 000 personnes cumulent ASS et AAH³⁴. Or il n'est pas possible de cumuler RSA et AAH. Ces 21 000 personnes, s'il n'y a pas de « clause du grand-père », risquent de subir une perte de ressources à double titre : la perte de leur AAH, ainsi que la baisse potentielle entre les montants versés au titre de l'ASS et ceux versés au

titre du RSA (cf. partie précédente).

Enfin, le RSA est financé par les départements tandis que l'ASS est financé par l'État. **Le gouvernement devra donc s'engager sur une compensation à l'euro près** de la bascule de l'ASS vers le RSA, puis sur une indexation sur l'inflation de l'enveloppe allouée aux départements pour faire face à ces nouvelles dépenses³⁵. À défaut, les départements essuieront financièrement les choix du gouvernement. Si l'État pourrait compenser au moment de la réforme ces 1,6 milliard d'euros de dépenses transférées sur le RSA (ce qui représente plus de 10% de hausse potentielle) à l'euro près, il faudra être vigilant à ce qu'il accompagne l'évolution du volume de personnes allocataires – volume accru par les autres réformes – ainsi que l'effet de l'inflation ; à l'inverse de ce qu'il a fait sur le RSA depuis plusieurs années.

À titre de comparaison, l'Association des départements de France (ADF) avait estimé que l'indexation du RSA sur l'inflation générerait un surcoût pour les départements de 500 millions d'euros en 2024, non intégralement compensés par l'État³⁶.

Au total, si l'on ajoute les économies générées par la suppression de l'ASS³⁷ à celles réalisées par les deux premières réformes de l'assurance chômage – sans évaluer celles d'une très probable troisième réforme annoncée par le Premier ministre le 27 mars 2024 consistant notamment à réduire la durée maximale d'indemnisation des demandeurs d'emploi³⁸ –, ce sont donc au moins 30 milliards d'euros qui auront été économisés sur le dos des chômeurs entre 2021 et 2027 :

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	TOTAL
Première réforme de l'assurance chômage ³⁹	210	1930	2260	2260	2260	2260	2260	13440
Deuxième réforme de l'assurance chômage ⁴⁰	-	-	-	700	3000	4500	4500	12700
Sous-total réformes de l'assurance-chômage	210	1930	2260	2960	5260	6760	6760	26140

Suppression de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) ⁴¹	-	-	-	-	1280	1280	1280	3840
TOTAL	210	1930	2260	2960	6540	8040	8040	29980

Chiffres en millions d'euros.

À l'inverse de cette réforme de punition sociale, nous proposons de mieux accompagner les demandeurs d'emploi de longue durée

La justification du projet de bascule de l'ASS vers le RSA repose explicitement, dans le discours du Premier ministre qui l'a annoncé, sur le postulat non démontré scientifiquement qu'une partie du chômage (ici celui de longue durée) est volontaire, que le fait d'être chômage est un calcul rationnel de la part des demandeurs d'emploi qui auraient « intérêt » à percevoir une allocation plutôt qu'à chercher un emploi (le mythe de la trappe à inactivité est aussi ancien que le sont les aides pour les personnes privées d'emploi : il a ainsi pris une place croissante dans les années 1990⁴² en dépit des nombreuses objections scientifiques⁴³), et que des emplois sont disponibles mais refusés massivement par les demandeurs d'emplois.

Toujours selon ce postulat, il serait donc nécessaire « d'inciter » les demandeurs d'emploi à chercher plus activement un emploi, en premier lieu en réduisant leurs prestations sociales.

À l'inverse de ce postulat infondé et stigmatisant, nous proposons tout d'abord un meilleur accompagnement des demandeurs d'emploi de longue durée.

Concrètement, cela pourrait prendre la forme d'un droit opposable à l'accompagnement pour lequel nous avons déjà milité⁴⁴. Une fois ce droit reconnu, la charge de la responsabilité serait inversée : il reviendrait à la collectivité de garantir au demandeur d'emploi un accompagnement de qualité et de mettre en place des services publics (école, transports, garde d'enfants, emplois adaptés, etc.) pour faciliter sa réinsertion sociale et professionnelle. Un tel droit suppose un réengagement massif de l'État dans les politiques d'insertion, notamment auprès des départements, alors que les dépenses d'insertion ne représentent plus que 15% des dépenses du RSA⁴⁵.

Un meilleur accompagnement des demandeurs d'emploi de longue durée pourrait également

prendre la forme d'un soutien accru à l'expérimentation Territoires zéro chômeur longue durée (TZCLD).

En effet, alors que les députés avaient voté à l'automne 2023 plusieurs amendements au projet de loi de finances pour 2024 visant à allouer 20 millions d'euros supplémentaires à cette expérimentation afin de financer correctement les emplois créés et d'habiliter de nouveaux territoires⁴⁶, le gouvernement – grâce notamment à l'usage de l'article 49-3 de la Constitution – a pu imposer un sous-financement (11 millions d'euros supplémentaires alloués)⁴⁷.

Plus largement, alors que 60 territoires uniquement sont habilités aujourd'hui pour participer à l'expérimentation, les socialistes proposent d'augmenter ce nombre de territoires habilités.

Nous proposons ainsi de soutenir financièrement l'ensemble du secteur de l'insertion par l'activité économique (IAE), par exemple en revalorisant l'aide au poste en association intermédiaire (AI), ou encore en augmentant le nombre de postes d'insertion en ateliers chantier d'insertion (ACI). Ces mesures auraient un coût que nous estimons respectivement à 54 millions d'euros⁴⁸ et à 81 millions d'euros⁴⁹, soit 135 millions d'euros au total. Ce surcroît de dépenses publiques à court terme permettrait d'éviter d'autres dépenses publiques à plus long terme (dépenses d'aide sociale, de soins, voire de prise en charge du sans-abrisme, etc.), confirmant là la pertinence de la politique publique d'insertion des chômeurs par l'activité économique déjà démontrée par la Cour des comptes⁵⁰.

Enfin, ce débat sur l'ASS pose la question plus large de la refonte des aides sociales.

Nous devons d'une part revenir sur les réformes successives de l'assurance chômage en allongeant la durée de prise en charge et révisant les modalités de calcul du salaire journalier de référence. D'autre part, la complexité de notre système de prestations sociales après épuisement des droits à l'assurance chômage doit nous conduire à une simplification assise sur un revenu minimum d'existence revalorisé, seule condition pour qu'il n'y ait pas – comme cela serait demain le cas avec la suppression de l'ASS – bien plus de perdants que de gagnants.

Annexes

Tableau 1. Impact d'une suppression de l'ASS (bascule vers le RSA) pour une personne seule sans enfant à charge

Montant de l'ASS par mois (à taux plein)	Revenus totaux (y compris prime d'activité, APL, RSA, etc.) AVANT suppression	Revenus totaux (y compris prime d'activité, APL, RSA, etc.) APRÈS suppression	Perte de revenus par an	Perte de revenus par mois
570 euros	102496 euros	102369 euros	127 euros	11 euros

Source : Cas-type de l'impact de la réforme réalisé sur le simulateur LexImpact par Simon Rumel-Sixdenier.

Tableau 2. Impact d'une suppression de l'ASS (bascule vers le RSA) pour les couples sans enfant à charge

Ensemble des salaires bruts du ménage (en % du SMIC)	Ensemble des salaires bruts du ménage (en euros)	Revenus totaux (y compris prime d'activité, APL, RSA, etc.) AVANT suppression	Revenus totaux (y compris prime d'activité, APL, RSA, etc.) APRÈS suppression	Perte de revenus par an	Perte de revenus par mois
50%	102602 euros	192439 euros	192203 euros	236 euros	20 euros
60%	122722 euros	202499 euros	192428 euros	12071 euros	89 euros
70%	142842 euros	212517 euros	202220 euros	12297 euros	108 euros
80%	162962 euros	222535 euros	212013 euros	12522 euros	127 euros

85%	180023 euros	230045 euros	210418 euros	10627 euros	136 euros
90%	190083 euros	230595 euros	220143 euros	10452 euros	121 euros
100%	210203 euros	240613 euros	230590 euros	10023 euros	85 euros
110%	230323 euros	240744 euros	240614 euros	130 euros	11 euros
120%	250444 euros	250814 euros	250640 euros	174 euros	15 euros
130%	270564 euros	260832 euros	260667 euros	165 euros	14 euros

Source : Cas-types de l'impact de la réforme réalisés sur le simulateur LexImpact par Simon Rumel-Sixdenier.

Tableau 3. Impact d'une suppression de l'ASS (bascule vers le RSA) pour les couples avec un enfant à charge

Ensemble des salaires bruts du ménage (en % du Smic)	Ensemble des salaires bruts du ménage (en euros)	Revenus totaux (y compris prime d'activité, APL, RSA, etc.) AVANT suppression	Revenus totaux (y compris prime d'activité, APL, RSA, etc.) APRÈS suppression	Perte de revenus par an	Perte de revenus par mois
50%	100602 euros	210855 euros	220193 euros	-338 euros	-28 euros

60%	120722 euros	230115 euros	230621 euros	-506 euros	-42 euros
70%	140842 euros	230993 euros	230807 euros	186 euros	16 euros
80%	160962 euros	240872 euros	240685 euros	187 euros	16 euros
85%	180023 euros	250312 euros	250125 euros	187 euros	16 euros
90%	190083 euros	250787 euros	250601 euros	186 euros	16 euros
100%	210203 euros	260646 euros	260477 euros	169 euros	14 euros
110%	230323 euros	270451 euros	270269 euros	182 euros	15 euros
120%	250444 euros	280467 euros	280294 euros	173 euros	14 euros
130%	270564 euros	290483 euros	290318 euros	165 euros	14 euros

Source : Cas-types de l'impact de la réforme réalisés sur le simulateur LexImpact par Simon Rumel-Sixdenier.

1. [Tableau de bord de l'économie française](#), Insee.
2. Fondation Abbé Pierre, [Rapport annuel « Les chiffres du mal-logement »](#), 2023.
3. Marianne Bléhaut, Mathilde Gressier, « [En forte hausse, la précarité alimentaire s'ajoute à d'autres fragilités](#) », Crédoc, mai 2023.
4. Fondation Abbé Pierre, [Rapport annuel « Les chiffres du mal-logement »](#), 2023.
5. [Compte-rendu de la deuxième séance du mardi 30 janvier 2024](#) de l'Assemblée nationale.
6. Voir par exemple l'ouvrage de Paul Magnette, *L'autre moitié du monde. Essai sur le sens et la valeur du travail*, Paris, La Découverte, 2024.
7. Fusion des instances de dialogue social dans le CSE, moindre prise en compte des critères de pénibilité, etc.
8. [Décret n° 2019-796 du 26 juillet 2019 relatif aux nouveaux droits à indemnisation, à diverses mesures relatives aux](#)

- travailleurs privés d'emploi et à l'expérimentation d'un journal de la recherche d'emploi, et décret n° 2019-797 du 26 juillet 2019 relatif au régime d'assurance chômage.
9. Loi n° 2022-1598 du 21 décembre 2022 portant mesures d'urgence relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein emploi.
 10. Loi n° 2023-1196 du 18 décembre 2023 pour le plein emploi.
 11. Arthur Delaporte, Simon-Rumel-Sixdenier, Johanna Buchter, Guillaume Mathelier, *Face à la casse du RSA, nous opposons la nécessaire mise en place d'un revenu minimum d'existence*, Fondation Jean-Jaurès, 14 septembre 2023.
 12. Cf. par exemple l'avis défavorable donné par le gouvernement aux amendements et propositions de loi des parlementaires socialistes et des groupes de gauche à l'Assemblée nationale visant à augmenter le Smic.
 13. Ordonnance n°84-198 du 21 mars 1984 relative au revenu de remplacement des travailleurs involontairement privés d'emploi et portant modification du code du travail.
 14. « Fiche 23 : L'allocation de solidarité spécifique » du rapport *Minima sociaux et prestations sociales*, DREES, édition 2023.
 15. Qui remplace depuis le 1^{er} janvier 2024 Pôle Emploi.
 16. Mission « Travail et emploi », loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.
 17. Voir site [LexImpact](#).
 18. Michaël Zemmour, « Brève analyse de la suppression annoncée de l'ASS », *Alternatives économiques*, 30 janvier 2024.
 19. Calcul : 66% des 322 000 allocataires de l'ASS sont célibataires, soit 212 000 personnes, qui vont perdre 11 euros par mois sur douze mois = 30 millions d'euros par an.
 20. Nombre de personnes en couple et bénéficiaires de l'ASS (=322 000 x 34%) x probabilité que ces personnes aient un niveau de revenu proche du Smic (15%) x montant économisé par allocataire (130 euros par mois) x douze mois dans l'année = 25 millions d'euros.
 21. Calcul : 34% de 322 000 personnes.
 22. Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, *enquête Revenus fiscaux et sociaux*.
 23. La liste des ressources prises en compte dans le calcul d'une prestation est appelée « base-ressources ».
 24. « Fiche 9 : L'assiette des ressources et la période de référence des prestations » du rapport *Minima sociaux et prestations sociales*, DREES, édition 2023.
 25. La somme sur laquelle se base la CAF et les autres organismes sociaux pour évaluer les ressources liées au logement que perçoit un allocataire.
 26. Fonds de solidarité vieillesse, *Rapport d'activité 2022*, 2022.
 27. Le manque de moyens est d'autant plus criant après le décret d'annulation de 10 milliards d'euros de crédits du 21 février 2024, annulant 227 millions d'euros au programme 102 « Accès et retour à l'emploi », précisément celui en charge de l'accompagnement professionnel des allocataires du RSA.
 28. Arthur Delaporte, Simon-Rumel-Sixdenier, Johanna Buchter, Guillaume Mathelier, « Face à la casse du RSA, nous opposons la nécessaire mise en place d'un revenu minimum d'existence », Fondation Jean-Jaurès, 14 septembre 2023.
 29. Note de la DREES-BRET n° 21-43, « Évaluation de l'augmentation des dépenses de certaines prestations sociales induite par un relèvement de l'âge légal d'ouverture des droits à la retraite », Conseil d'orientation des retraites, janvier 2022.
 30. La première réforme a modifié trois règles de calcul de l'indemnisation des demandeurs d'emploi (*primo*, nouveau mode de calcul du salaire journalier de référence défavorable au demandeur d'emploi car prenant en compte les jours travaillés et les jours non travaillés durant les vingt-quatre mois précédant la dernière fin de contrat de travail ; *secundo*, durcissement de la durée minimale d'affiliation car portée à six mois de travail sur les vingt-quatre derniers mois précédant la fin du dernier contrat (trente-six mois pour les plus de 53 ans), contre quatre mois de travail sur les vingt-huit derniers mois auparavant, ce durcissement s'appliquant aussi à la durée d'affiliation requise pour recharger les droits à l'assurance chômage entre deux contrats, pénalisant ici notamment les « permittents » qui alternent contrats courts et chômage ; *tertio*, dégressivité après six mois d'indemnisation de l'allocation, appliquée aux allocataires de moins de 57 ans qui percevaient un salaire moyen supérieur à 4500 euros brut par mois). La seconde réforme a principalement réduit la

- durée d'indemnisation de vingt-quatre à dix-huit mois tant que le taux de chômage national est inférieur à 9%, dans une logique de « contracyclicité ».
31. « [Fiche 23 : L'allocation de solidarité spécifique](#) » du rapport *Minima sociaux et prestations sociales*, DREES, édition 2023.
 32. L'Unédic estime que 300 000 personnes seraient demandeurs d'emploi victimes du raccourcissement de la durée d'indemnisation et qu'en 2021 16% des allocataires atteignant la fin de droit bénéficient de l'ASS (300 000 x 16% = 48 000 personnes). *Effets de l'adaptation des règles d'assurance chômage à la conjoncture*, Unédic, avril 2023, p. 23.
 33. L'allocation d'assurance-chômage représentait avant l'entrée en vigueur de la réforme de 2018 entre 57% et 75% du salaire journalier de référence.
 34. « [Fiche 6 : Les effectifs des allocataires de minima sociaux](#) » du rapport *Minima sociaux et prestations sociales*, DREES, édition 2023.
 35. Le montant du RSA est indexé sur l'inflation.
 36. [Communiqué de presse](#), Association des départements de France, 29 novembre 2023.
 37. 55 millions d'euros par an du fait de la perte de ressources des allocataires basculés au RSA + 1,225 milliard d'euros par an correspondant à la suppression de la compensation versée au régime général et aux régimes de retraite complémentaires AGIRC-ARRCO pour les trimestres non cotisés et les cotisations non versées = 1,280 milliard d'euros par an.
 38. Voir par exemple cet article du journal *Le Monde*, « Assurance-chômage : Gabriel Attal précise les contours de la nouvelle réforme », 28 mars 2024.
 39. Source : *Étude d'impact de l'évolution des règles d'assurance chômage au 1^{er} juillet 2021*, Unédic, avril 2021.
 40. Source : *Effets de l'adaptation des règles d'assurance chômage à la conjoncture*, Unédic, février 2023.
 41. Nous prenons ici l'hypothèse que la réforme de l'ASS s'appliquera au 1^{er} janvier 2025, et qu'il n'y aura pas de « clause du grand-père », autrement dit qu'elle concernera les allocataires actuels et futurs.
 42. Voir par exemple Danièle Guillemot, Patrick Pétour, Hélène Zajdela, « [Trappe à chômage ou trappe à pauvreté. Quel est le sort des allocataires du RMI ?](#) », *Revue économique*, 2002/6, vol. 53, pp. 1235-1252.
 43. Voir ainsi Yolande Benarrosh, « [Les trappes d'inactivité : chômage volontaire ou chômage de résistance ?](#) », *Travail et emploi*, n° 95, juillet 2003, pp. 73-85.
 44. Arthur Delaporte, Simon-Rumel-Sixdenier, Johanna Buchter, Guillaume Mathelier, « [Face à la casse du RSA, nous opposons la nécessaire mise en place d'un revenu minimum d'existence](#) », Fondation Jean-Jaurès, 14 septembre 2023.
 45. Lorsque le RMI a été créé par le gouvernement de Michel Rocard, son « I » avait une traduction concrète : l'équivalent de 20% des dépenses du RMI devaient être consacrées à l'insertion sociale et professionnelle de ses allocataires.
 46. Voir par exemple [l'amendement II-CF105](#) déposé par les députés du groupe Socialistes et apparentés, Assemblée nationale, 17 octobre 2023.
 47. « [PLF : Territoires zéro chômeur de longue durée se félicite de la rallonge budgétaire accordée mais reste vigilante](#) », AEF info, 8 novembre 2023.
 48. Voir par exemple [l'amendement n°II-586](#) en ce sens des députés socialistes et apparentés au projet de loi de finances pour 2023, Assemblée nationale, 2 novembre 2023.
 49. Voir par exemple [l'amendement n°II-592](#) en ce sens des députés socialistes et apparentés au projet de loi de finances pour 2023.
 50. Rapport public thématique, *L'insertion des chômeurs par l'activité économique, une politique à conforter*, Cour des comptes, janvier 2019.