

ASSURANCE CHÔMAGE ET MINIMA SOCIAUX – VOLET 2

LES ALLOCATAIRES DE L'ASSURANCE CHÔMAGE PERÇOIVENT-ILS DES MINIMA SOCIAUX ?

Mars 2024

Combien d'allocataires de l'Assurance chômage perçoivent l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) et la prime d'activité ? Peuvent-ils percevoir également le revenu de solidarité active ? Qu'est-ce qui caractérise les personnes qui cumulent plusieurs prestations ?

Cette publication est le 2^{ème} volet d'une série d'études que l'Unédic consacre à l'articulation entre Assurance chômage et solidarité. Elle permet de répondre à ces différentes questions en offrant un aperçu de la combinaison des dispositifs d'ARE, de l'allocation de solidarité spécifique, de la prime d'activité et du RSA.

Les prestations sociales et minima sociaux en lien avec l'emploi

La protection sociale française comprend deux systèmes qui fonctionnent côte-à-côte, avec des logiques différentes : d'une part, les minima et prestations sociales, telles que l'allocation de solidarité spécifique, le revenu de solidarité active ou l'allocation aux adultes handicapés ; d'autre part, l'Assurance chômage, qui verse principalement une allocation d'aide au retour à l'emploi. L'Assurance chômage et la solidarité nationale ne sont ni financées ni pilotées par les mêmes acteurs : contrairement aux minima et prestations sociales qui procèdent de la loi et dépendent de l'État, des organismes de sécurité sociale et des départements, l'Assurance chômage est gérée par l'Unédic, association paritaire.

A l'instar des allocations chômage, **l'allocation de solidarité spécifique (ASS), la prime d'activité (PA) et le revenu de solidarité active (RSA)** ont des liens avec la privation ou la reprise d'emploi¹.

- Le versement de **l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE)** (financée par l'Unédic) est conditionné au passé professionnel. Pour inciter au retour à l'emploi, si l'allocataire retravaille, il bénéficiera d'une partie de son allocation de chômage dans la limite du plafond de son ancien salaire. L'ARE indemnisait **2,4 millions** de personnes à mi-2023.
- **La prime d'activité** (financée par l'État) est versée aux actifs des ménages occupant des emplois peu rémunérés. Elle a un rôle d'incitation à l'activité en intervenant comme une subvention aux bas salaires pour un ménage. La prime d'activité était versée à **4,7 millions** de foyers à mi-2023.
- **Le RSA** (financé par les départements) est attribué aux ménages ne disposant pas ou très peu de revenu d'activité. Le RSA était versé à **1,8 million** de foyers, soit 2,4 millions de bénéficiaires à mi-2023.
- **L'ASS** (financée par l'État) est versée aux personnes ayant épuisé leurs droits à l'ARE. On ne peut par conséquent pas bénéficier simultanément de l'ARE et de l'ASS. Elle est attribuée sous conditions de ressources aux personnes justifiant de 5 années d'activité salariée dans les 10 années précédentes. L'ASS n'est cumulable avec les revenus d'activité que durant 3 mois. Au-delà, si l'activité se poursuit, le cumul n'est plus possible. L'ASS était versée à **300 000** personnes à mi-2023.

RSA et prime d'activité peuvent être versées simultanément à l'ARE (au contraire de l'ASS, qui ne peut être versée qu'aux personnes ayant épuisé leur ARE) mais seulement en complément du montant versé par l'Assurance chômage. Les situations administratives des bénéficiaires de ces prestations au regard de l'emploi diffèrent cependant (*Encadré 1*).

17 % des allocataires de l'Assurance chômage bénéficient de la prime d'activité ou du RSA

Pour qu'une personne qui perd son emploi bénéficie du chômage ainsi que des prestations sociales ou minima sociaux, plusieurs conditions doivent être remplies : tout d'abord, les personnes doivent en faire la demande. Or sur ces dispositifs, nous savons que le non-recours peut être important². Il faut aussi qu'elles perçoivent une allocation chômage inférieure au montant de ces prestations (ARE + prime d'activité). Elles doivent également répondre aux critères de ressources du foyer qui permettent d'en bénéficier. Et concernant la prime d'activité, avoir une activité salariée rémunérée.

Ainsi, parmi les personnes prises en charge par l'Assurance chômage (3,6 millions de personnes en 2022), environ 616 000, soit **17 % des allocataires, percevaient la prime d'activité et/ou le RSA en 2022** (*Graphique 1 et Tableau 1*). Elles sont assez nombreuses (513 000) à bénéficier de la prime d'activité en complément de l'ARE et de leur salaire repris. A l'inverse, elles sont relativement peu nombreuses (103 000) à percevoir RSA et ARE : en effet, le RSA n'est versé que si son montant est supérieur à l'ARE, ce qui est assez rarement le cas en 2022.

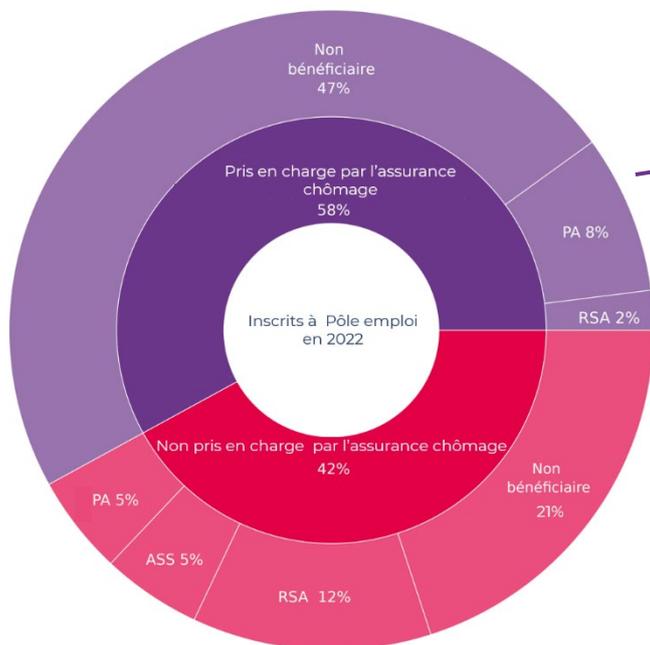
On note que 11 % des allocataires ne bénéficient pas du RSA alors qu'ils ont un revenu individuel inférieur au RSA socle. Ce cas recouvre certainement des situations diverses : des personnes qui ne sont **pas éligibles** du fait de leur âge ou du revenu de leur foyer ou d'autres qui **recourent pas** pour des raisons diverses.

¹ Unédic, « Assurance chômage et minima sociaux – volet 1 : panorama des dispositifs », février 2024

² Voir [Le non-recours aux prestations sociales - Mise en perspective et données disponibles | Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques \(solidarites-sante.gouv.fr\)](#) et [Quantifier le non-recours à l'assurance chômage | DARES \(travail-emploi.gouv.fr\)](#)

GRAPHIQUE 1 ET TABLEAU 1 - SITUATION DES DEMANDEURS D'EMPLOI VIS-À-VIS DES MINIMA SOCIAUX ET DE L'ALLOCATION CHÔMAGE EN 2022

Graphique 1 – Répartition des populations



Source : FNA, calculs Unédic
 Note : moyenne mensuelle en 2022
 Champ : DEFM ABCDE en 2022

Tableau 1 - Situation et effectifs détaillés

Parmi les personnes prises en charge par l'Assurance chômage (allocataires)			
Situation vis-à-vis du régime de solidarité	Revenus (ARE + Revenus d'activité)	Effectif	Part parmi les allocataires pris en charge
Bénéficiaire du RSA (ou du RSA + PA)		103 000	3%
Bénéficiaire de la PA seule		513 000	14%
Non bénéficiaire (ni du RSA, ni de la PA)	Inférieur au RSA	383 000	11%
	Entre RSA et SMIC	1 299 000	36%
	Supérieur au SMIC	1 328 000	36%
Total		3 626 000	100%

Parmi les non pris en charge par l'Assurance chômage		
Situation vis-à-vis du régime de solidarité	Effectif	Part parmi les non pris en charge
Bénéficiaire du RSA (ou du RSA + PA)	766 000	29%
Bénéficiaire de la PA seule	290 000	11%
Bénéficiaire de l'ASS	302 000	11%
Non bénéficiaire (ni RSA, ni ASS)	1 288 000	49%
Total	2 646 000	100%

Ensemble		
Situation vis-à-vis du régime de solidarité	Effectif	Part dans l'ensemble
Bénéficiaire du RSA (ou du RSA + PA)	869 000	14%
Bénéficiaire de la PA seule	803 000	13%
Bénéficiaire de l'ASS	302 000	5%
Non bénéficiaire de minima sociaux et non pris en charge par l'assurance chômage	1 288 000	21%
Non bénéficiaire de minima sociaux et pris en charge par l'assurance chômage	3 010 000	47%
Total	6 272 000	100%



Les 513 000 allocataires de l'Assurance chômage qui bénéficient de la prime d'activité travaillent et ont des allocations faibles

Près de la moitié des allocataires de l'Assurance chômage travaillent une partie du mois. L'Unédic leur verse alors une indemnisation partielle tant que l'emploi repris apporte des rémunérations inférieures à ce qu'ils touchaient dans leur précédent poste. Cette population d'allocataires qui travaillent peut également prétendre à la prime d'activité, sous certaines conditions relatives au montant du salaire repris et aux ressources du foyer. C'est pourquoi 513 000 allocataires de l'Assurance chômage bénéficient de la prime d'activité, soit 14 % des allocataires.

Par rapport à l'ensemble de ceux qui travaillent et sont indemnisés, les allocataires qui bénéficient de la prime d'activité ont un **revenu mensuel (ARE + revenus d'activité) en moyenne plus faible** (1 255 € vs. 1 570 € pour l'ensemble des allocataires qui travaillent).

Ces personnes prises en charge par l'Assurance chômage et qui bénéficient de la prime d'activité comptent davantage de **femmes** (58 % vs 51 % pour l'ensemble des allocataires), plus de **jeunes de moins de 25 ans** (16 % vs. 11 %) et **moins de seniors de plus de 55 ans** (8 % vs. 15 %), et **plus de personnes en fin de CDD ou contrat d'intérim** (63 % vs. 48 %). Elles ont par conséquent une **allocation journalière moyenne plus faible** que le reste des allocataires de l'Assurance chômage (29 € vs. 38 €)³.

³ Les proportions et moyennes sont calculées sur l'année 2022.



Les 103 000 allocataires de l'Assurance chômage au RSA ont des allocations plus faibles

Près de 103 000 personnes prises en charge par l'Assurance chômage bénéficient également du RSA, soit 2 % des allocataires. Elles sont éligibles au RSA parce qu'elles vivent dans un **foyer avec peu de ressources et ont une allocation faible en montant. En moyenne, leur allocation journalière nette est de 23 €, soit 700 € mensuels⁴** alors qu'elle atteint presque 38 € (1 150 € mensuels) pour l'ensemble des allocataires.

Si cette population revêt des traits similaires à celle percevant la prime d'activité (plus de femmes, 56 %, plus de fins de contrats limités, CDD et intérim, 61 %), **elle se distingue sur la question de l'âge**. En effet, du fait de la réglementation relative au RSA, seuls 5 % des bénéficiaires du RSA et de l'ARE ont moins de 25 ans (vs. 11 % parmi l'ensemble des allocataires).

La moitié des inscrits à France Travail (ex Pôle emploi) non pris en charge par l'Assurance chômage sont soit au RSA (29 %), soit à l'ASS (11 %) ou bénéficient de la prime d'activité (11 %)



- Les **bénéficiaires de l'ASS** sont plus âgés (38 % ont 55 ans ou plus) du fait des critères d'exercice professionnel passés de l'allocation et travaillent rarement (après 3 mois de travail, il y a interruption de l'allocation). Ils sont en situation de chômage durable : 68 % sont au chômage de longue durée et le plus souvent, ils ont bénéficié d'un droit long au chômage avant de basculer vers l'ASS.
- Les bénéficiaires de la prime d'activité et du RSA, qu'ils soient pris en charge par l'Assurance chômage ou non, ont un profil globalement similaire. On peut toutefois noter que les personnes au RSA non allocataires sont moins souvent des femmes (50 % vs. 56 %). Par ailleurs, les bénéficiaires de la prime d'activité et/ou du RSA non allocataires sont plus souvent en situation de chômage de longue durée (13 % et 58 % vs. 2 % et 11 % parmi les indemnisés). Cela laisse suggérer qu'une part possiblement importante d'entre eux ont été à l'Assurance chômage auparavant.



L'autre moitié des inscrits à Pole Emploi (France Travail) ne bénéficie ni de la prime d'activité ni du RSA. Ce groupe recouvre une population que l'on suppose assez **hétérogène** et pour laquelle on dispose de peu d'informations : une part d'entre eux est probablement couverte par d'autres dispositifs (type AAH), une autre n'est peut-être pas éligible aux minima sociaux comme le RSA ou l'ASS (exemples : jeunes de moins de 25 ans, ceux dont le revenu du foyer dépasse les seuils), une troisième n'a pas recouru à ses droits bien qu'éligible (non-recours). Enfin, une dernière peut être en convention de gestion et donc non indemnisée directement par l'Assurance chômage (6 % d'entre eux).

⁴ Le montant du RSA dépend des revenus et de la composition du foyer. Par exemple, en 2022, le montant du RSA était de 598€ pour une personne seule, et de 1257€ pour un foyer composé d'un couple et 2 enfants.

Certaines prestations sont perçues ponctuellement (prime d'activité, et ARE) tandis que le RSA et l'ASS sont perçus sur des durées bien plus longues

A partir des données du FNA mobilisées ici (*Encadré 3*), il est possible d'observer la persistance de ces situations dans le temps.

Si le versement de l'ARE est limité dans le temps car l'individu qui entre au chômage se voit attribuer une certaine durée de droits en fonction de son passé professionnel, les prestations sociales et minima ne le sont pas. L'ASS et RSA sont plus persistants dans le temps que l'ARE : 64 % des bénéficiaires de l'ASS une année le sont encore l'année suivante, 53% pour le RSA, alors qu'à l'Assurance chômage, ce taux est de 51 %. Le taux de persistance tombe à 33% pour la prime d'activité (Graphique 2 et Tableau 2).

GRAPHIQUE 2 - DIAGRAMME DES SITUATIONS

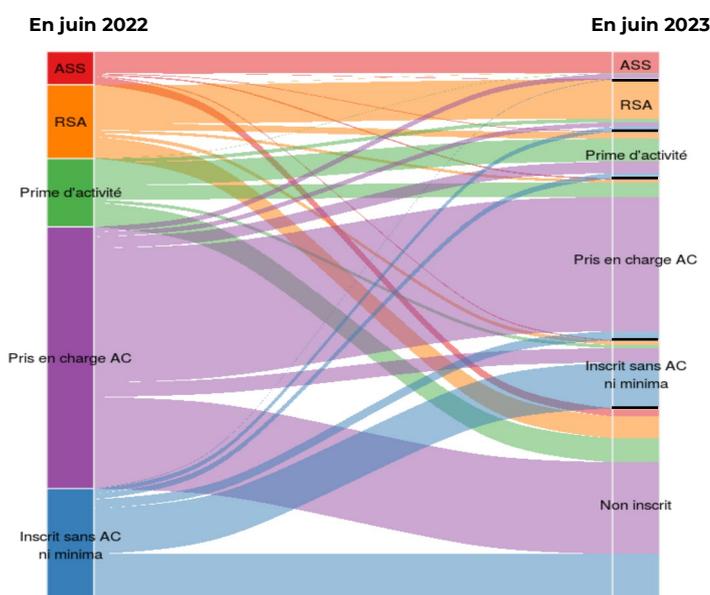


TABLEAU 2 - PART DES INDIVIDUS DANS LA MÊME SITUATION QU'EN JUIN 2022 A 6, 12 ET 18 MOIS

Situation en juin 2022 et6 mois	...12 mois	~18 mois
ASS	78%	64%	56%
RSA	64%	53%	47%
Prime d'activité	43%	33%	28%
Pris en charge par l'Assurance chômage	68%	51%	42%
Inscrits à Pôle emploi sans ARE, ni RSA, ni prime d'activité	55%	40%	33%

Source : FNA, calculs Unédic

Champ : DEFMA BCDE, situation de juin 2022 et de juin 2023

Lecture : sont colorées les situations de fin juin 2022. Plus la barre menant à une autre situation est large, plus le nombre d'individus qui passent de l'une à l'autre est fort.

NB : RSA = tous les bénéficiaires du RSA, qu'ils soient ou non allocataires AC, y compris cumul RSA et prime d'activité. Prime d'activité = tous les allocataires de la prime d'activité hors RSA, qu'ils soient allocataires AC ou non. Pris en charge AC = Allocataires AC sans RSA ni PA.

ENCADRÉ 1 – LES CATÉGORIES DE DEMANDEURS D'EMPLOI

Parmi les demandeurs d'emploi non couverts par l'Assurance chômage, les allocataires de l'ASS et du RSA ne sont pas dans les mêmes catégories de demandeurs d'emploi :

- En moyenne en 2022, parmi les demandeurs d'emploi non couverts par l'Assurance chômage, 77% des allocataires du RSA sont en catégorie A (sans activité dans le mois) tandis qu'ils sont 71% parmi les bénéficiaires de l'ASS en lien avec le fait que l'ASS n'est plus versée passé 3 mois de reprise d'activité.

Par ailleurs, la proportion d'inscrits au RSA en catégorie A est plus faible pour les personnes prises en charge par l'assurance chômage (62% contre 77% pour celles non prises en charge). A titre de comparaison, la proportion des allocataires non pris en charge en catégorie A est de 42% tandis que celle des inscrits pris en charge est de 49%.

RÉPARTITION DES INSCRITS A PÔLE EMPLOI (FRANCE TRAVAIL) SELON LEUR CATÉGORIE DE DEMANDEUR D'EMPLOI ET LEUR STATUT DE PRISE EN CHARGE PAR L'ASSURANCE CHÔMAGE

	Catégories DEFM	Ensemble		Dont ASS		Dont RSA	
		Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Pris en charge par l'assurance chômage	A	1 510 000	42%			64 000	62%
	B	596 000	16%			20 000	20%
	C	1 161 000	32%			13 000	12%
	D	189 000	5%			4 000	4%
	E	169 000	5%			2 000	2%
	Total	3 625 000	100%			103 000	100%
Non pris en charge par l'assurance chômage	A	1 571 000	59%	261 000	71%	591 000	77%
	B	285 000	11%	30 000	8%	74 000	10%
	C	403 000	15%	55 000	15%	43 000	6%
	D	169 000	6%	7 000	2%	37 000	5%
	E	215 000	8%	13 000	4%	21 000	3%
	Total	2 643 000	100%	366 000	100%	766 000	100%
Ensemble	A	3 081 000	49%	261 000	71%	655 000	75%
	B	881 000	14%	30 000	8%	94 000	11%
	C	1 564 000	25%	55 000	15%	56 000	6%
	D	358 000	6%	7 000	2%	41 000	5%
	E	384 000	6%	13 000	4%	23 000	3%
	Total	6 268 000	100%	366 000	100%	869 000	100%

Source : FNA, calculs Unédic

Champ : ensemble des inscrits à pôle emploi en 2022, les pris en charge considérés sont inscrits avec un droit au titre de l'ARE, l'AREF ou l'ASP

Note : moyenne mensuelle en 2022, le total est inférieur au tableau 1 en raison des règles d'arrondi et des informations manquantes concernant la catégorie de DEFM pour certains demandeurs d'emploi;

Lecture : En moyenne en 2022 on compte 655 000 individus bénéficiaires du RSA et inscrits à l'assurance chômage en catégorie A.

ENCADRÉ 2 – LES DONNÉES DISPONIBLES

L'articulation entre Assurance chômage et solidarité est aujourd'hui encore peu étudiée, principalement à cause du peu de données croisant les informations sur les prestations et minima avec les données sur le chômage.

Le **Fichier national des allocataires (FNA)** est exhaustif sur le parcours des demandeurs d'emploi (l'information est complète sur l'ARE et l'ASS) mais seule une information très partielle est disponible quant aux prestations sociales et minima sociaux autres que l'ASS. Les données permettent de savoir si l'allocataire est bénéficiaire du RSA et/ou de la prime d'activité mais elles ne contiennent pas d'information sur les montants versés. Par ailleurs, elles ne permettent pas de reconstituer ce montant car le FNA est au niveau individuel, sans que ne soit renseignés la situation familiale et le revenu du foyer. Enfin, les autres prestations sociales et minima sociaux (allocation aux adultes handicapés, allocation logement, etc.) ne sont pas renseignés.

Depuis 2022, une **nouvelle base de données, Midas**, croise les contrats salariés depuis la déclaration sociale nominative (Dares), le parcours d'indemnisation des demandeurs d'emploi depuis le FNA (France Travail), les prestations et minima sociaux depuis les fichiers ALLSTAT-FR6 (Cnaf). Divers travaux d'analyse sont en cours sur ce nouveau matériau.



ASSURANCE CHÔMAGE ET MINIMA SOCIAUX – VOLET 2

Mars 2024

Maxime Le Bihan
Emilie Daudey

Unédic

4, rue Traversière 75012 Paris
T. +33 1 44 87 64 00

 [@unedic](https://twitter.com/unedic)  [unedic](https://www.linkedin.com/company/unedic) [unedic.org](https://www.unedic.org)