

# LES ALLOCATAIRES DU RÉGIME DE SOLIDARITÉ NATIONALE ENTRE 2005 ET 2008

**Au 31 décembre 2008, 392 500 personnes ont perçu une allocation du régime de solidarité nationale, dont 77 % l'allocation de solidarité spécifique et 17 % l'allocation équivalent retraite. Le nombre de personnes ayant des droits ouverts à l'allocation de solidarité spécifique (ASS) a augmenté de 10 % en 2005 puis a diminué de 15 % entre 2006 et 2008 pour s'établir à 357 000 au 31 décembre 2008, dont 314 000 percevaient effectivement l'allocation.**

**Ces évolutions résultent notamment des modifications dans les règles d'indemnisation des demandeurs d'emploi à partir de 2003 et, en fin de période, de l'amélioration de la situation sur le marché du travail.**

**Le nombre de bénéficiaires de l'allocation équivalent retraite (AER) a augmenté de 62 % entre 2005 et 2008, passant de 41 300 à 67 200. Cette hausse s'explique principalement par un afflux de demandeurs d'emploi seniors arrivant en fin de droits au régime d'assurance chômage et par des bascules plus fréquentes vers l'AER, notamment du fait du vieillissement démographique.**

En France, l'indemnisation au titre du chômage est structurée en deux régimes : le régime d'assurance chômage (RAC, [1]) et le régime de solidarité nationale (RSN, encadré 1). Le régime d'assurance chômage garantit aux salariés involontairement privés de leur emploi et à la recherche d'un nouvel emploi ou dispensés de recherche d'emploi, une allocation pendant une durée limitée, dont le montant est fonction de leurs salaires antérieurs. Au 31 décembre 2008, 1 862 400 personnes percevaient une allocation du RAC (1) (généralement l'allocation d'aide au retour à l'emploi). Le régime de solidarité nationale garantit quant à lui aux anciens salariés demandeurs d'emploi ou dispensés de recherche d'emploi, pendant une durée potentiellement illimitée, une allocation qui dépend des ressources de leur foyer. Au 31 décembre 2008, 392 500 personnes recevaient une allocation du régime de solidarité nationale (encadré 2).

**En 2008, 94 % des bénéficiaires du régime de solidarité nationale le sont au titre de l'allocation de solidarité spécifique ou de l'allocation équivalent retraite**

Le régime de solidarité nationale est, pour l'essentiel, constitué de deux allocations : l'allocation de solidarité spécifique (ASS) et l'allocation équivalent retraite (AER).

(1) Hors allocations de formation.



L'ASS est une allocation versée, sous conditions de ressources et d'activité antérieure, aux demandeurs d'emploi qui sont en fin de droits du régime d'assurance chômage, ou qui ne sont pas éligibles à celui-ci (encadré 1). En moyenne sur 2008, 77 % des bénéficiaires du régime de solidarité nationale perçoivent l'ASS. L'AER est une allocation réservée aux demandeurs d'emploi ayant validé, avant 60 ans, 160 trimestres à l'assurance vieillesse. En 2008, elle couvre 17 % des bénéficiaires du régime de solidarité nationale. L'ASS et l'AER représentent ainsi à elles deux, 94 % des bénéficiaires du régime de solidarité nationale (graphique 1).

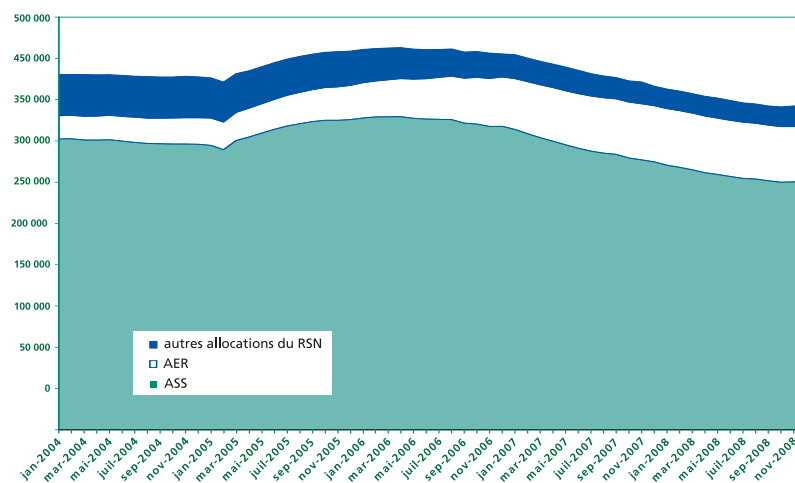
Le régime de solidarité nationale inclut également l'allocation temporaire d'attente (ATA), l'allocation de fin de formation (AFF), des allocations de solidarité réservées aux intermittents du spectacle, ainsi que des primes forfaitaires destinées aux allocataires de l'ASS reprenant un emploi d'une certaine durée (encadré 1).

En 2008, les versements d'allocations relevant du régime de solidarité nationale se sont élevés à 2,647 milliards d'euros pour l'ASS, l'AER, et l'ATA, à 241 millions d'euros pour l'AFF, à 99 millions d'euros pour les primes forfaitaires de retour à l'emploi destinées à certains allocataires de l'ASS et à 30 millions d'euros pour les allocations de solidarité réservées aux intermittents du spectacle.

### Le nombre de personnes ayant des droits ouverts à l'ASS baisse de 2006 à 2008 après avoir augmenté en 2005

Après être resté stable en 2004, le nombre de personnes ayant des droits ouverts à l'ASS (2) a connu une hausse tout au long de l'année 2005, puis une baisse continue entre le début de l'année 2006 et la fin de l'année 2008. En moyenne, sur le quatrième trimestre 2008, 350 000 personnes sont indemnisables à l'ASS. La hausse du nombre de personnes indemnisables à l'ASS en 2005 fait suite à l'augmentation importante des nouveaux droits ouverts au cours de l'année. Les sorties s'accroissent également, mais

Graphique 1 • Nombre de bénéficiaires en fin de mois du régime de solidarité nationale selon le type d'allocations



Note : toutes les données sont corrigées des variations saisonnières sauf mention explicite.  
Champ : personnes percevant une allocation en fin de mois. France métropolitaine.

de façon plus tardive (3), et restent inférieures aux entrées jusqu'à la mi-2006 (graphique 2).

Après une forte baisse au premier trimestre 2006, les entrées en ASS continuent à décroître régulièrement jusqu'à la mi-2008. Les sorties de l'allocation continuent pour leur part d'augmenter jusqu'au troisième trimestre 2006, puis baissent aussi régulièrement. Entre début 2006 et fin 2008, le nombre d'allocataires ayant des droits ouverts à l'ASS diminue, passant de 420 000 en mars 2006 à 357 000 en décembre 2008.

### Deux tiers des entrées en ASS concernent des personnes ayant épuisé leurs droits à l'assurance chômage

65 % des entrants en ASS sur la période de 2005 à 2008 sont des personnes ayant épuisé leurs droits à l'assurance chômage (les « bascules »). 29 % sont des personnes réadmis en ASS suite

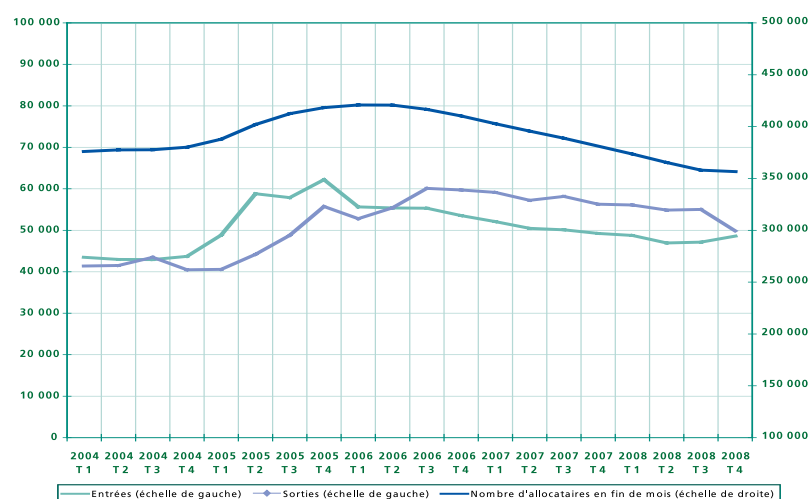


Source : données Unédic.

(2) C'est-à-dire indemnisables mais ne percevant pas nécessairement l'allocation (encadré 2).

(3) La hausse des sorties de l'ASS, à partir du 2<sup>e</sup> trimestre de 2005, reflète pour l'essentiel par l'accroissement du nombre d'allocataires. Pour sa part, le taux de sortie de l'ASS évolue peu en 2005 (graphique 6).

Graphique 2 • Entrées, sorties et nombre d'allocataires indemnisables à l'ASS entre 2004 et 2008



Note : toutes les données sont corrigées des variations saisonnières sauf mention explicite.  
Champ : personnes ayant des droits ouverts à l'ASS. France entière.



Source : données Pôle emploi (échantillon au 1/10<sup>e</sup> du FHS), données Unédic (segment D3) ; calculs Dares.

à une sortie de l'allocation due à des périodes de formation, de congé maladie ou de maternité ou à de courts épisodes d'emploi qui n'ont pas permis aux allocataires de se reconstituer des droits à l'assurance chômage (encadré 3). Enfin, 6 % sont des personnes sortant d'autres allocations (le plus souvent liées à un épisode de formation) ou entrant directement en ASS sans autres épisodes antérieurs d'allocation. Ces derniers cas correspondent vraisemblablement à des personnes travaillant précédemment auprès d'un employeur non couvert par l'Unédic (État et collectivités locales notamment).

L'évolution des entrées en ASS reflète essentiellement l'évolution du nombre de personnes qui chaque mois sortent de l'assurance chômage et basculent en ASS. Les entrées directes en ASS sont en effet marginales et les réadmissions en ASS sont relativement stables, hormis un pic au second semestre 2005 qui est un effet mécanique et retardé du pic de « bascules » amorcé en 2004 (graphique 3).

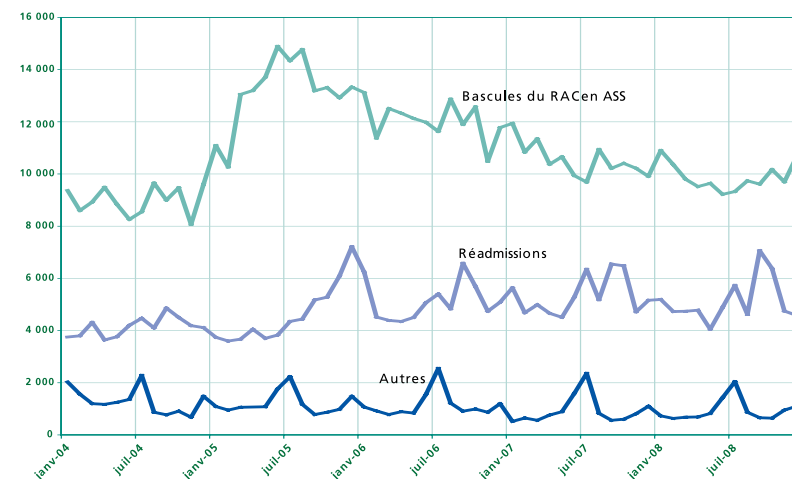
L'évolution du nombre d'allocataires de l'ASS suit de ce fait globalement celle du nombre d'allocataires du RAC en filières longues ou seniors (hors formation), avec un décalage d'environ deux ans (graphique 4). En effet, les entrants en ASS issus d'une bascule du RAC sont dans trois cas sur quatre issus des filières longues ou réservées aux 50 ans et plus (tableau 1).

### La hausse des entrées en ASS en 2005 est en partie liée à la réforme de la convention d'assurance chômage de 2003

La hausse des entrées en ASS en 2005 résulte en partie d'effets mécaniques liés à la réforme de 2003 des conditions d'indemnisation à l'assurance chômage (4). Cette réforme a en effet réduit les durées d'indemnisation garanties par le RAC : la durée de la filière longue réservée aux moins de 50 ans est passée de 30 à 23 mois (filière 5 de la convention de 2001, filière B de la convention de 2003) ; celle de la filière longue réservée aux 50 ans et plus est passée de 45 à 36 mois (filière 7 de la

Graphique 3 • Les entrées en ASS selon leur origine

Données brutes



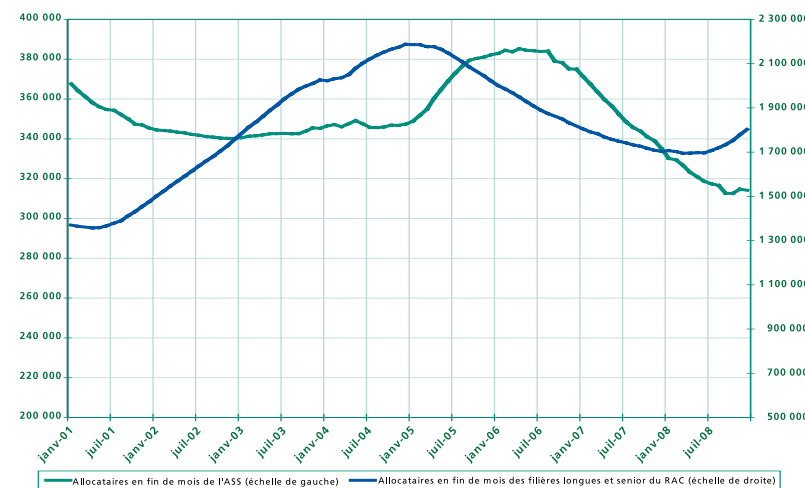
Champ : personnes ayant des droits nouvellement ouverts à l'ASS. France entière.

convention de 2001, filière C de la convention 2003). Ces changements se sont traduits par une hausse des sorties du RAC pour fin de droits et consécutivement des bascules vers l'ASS.

De novembre 2004 à juin 2005, les sorties pour fin de droits des filières longues de la convention 2001 et de la convention 2003 se cumulent, entraînant une hausse des entrées en ASS issues d'une bascule d'une filière longue du RAC. La réduction des durées d'indemnisation garanties

Source : données Pôle emploi (échantillon au 1/10<sup>e</sup> du FHS), données Unédic (segment D3) ; calculs Dares.

Graphique 4 • Nombre d'allocataires indemnisés en fin de mois des filières longues et seniors du RAC et nombre d'allocataires indemnisés à l'ASS du RSN



Note : toutes les données sont corrigées des variations saisonnières sauf mention explicite.

Champ : personnes indemnisées à l'ARE et à l'ASS. France entière.



Source : données Pôle emploi (échantillon au 1/10<sup>e</sup> du FHS), données Unédic (segment D3) ; calculs Dares.

par les filières réservées aux 50 ans et plus conduit à un second épisode de hausse des bascules tout au long de l'année 2006 (graphiques 5A et 5B).

Corrélativement à ces évolutions, le profil des entrants en ASS selon l'âge et l'ancienneté à l'indemnisation se modifie. Suite à la réforme de l'assurance chômage de 2003, les entrants en ASS issus d'une bascule de l'ARE sont issus de filières d'indemnisation de plus en plus courtes. De ce fait, la médiane de la distribution des durées passées en ARE au moment de la bas-

(4) Voir l'encadré de la publication conjointe [1] pour une description des conventions récentes.

cule en ASS a baissé de près de 200 jours entre le quatrième trimestre 2004 et le quatrième trimestre 2008, passant de 913 à 717 jours.

L'âge moyen des entrants en ASS s'accroît par ailleurs nettement, passant de 41 à 44 ans entre les quatrièmes trimestres 2005 et 2008 (soit +3 ans). Au-delà d'un contexte général de vieillissement démographique (5), la hausse du nombre de personnes issues des filières seniors arrivant en fin de droits du RAC en 2006 se traduit par une progression importante de la part des 50 ans et plus dans les entrées en ASS : celle-ci passe de 7 % à 14 % entre le quatrième trimestre 2005 et le quatrième trimestre 2006 (de 10 % à 20 % sur les seules entrées en ASS issues d'une bascule du RAC).

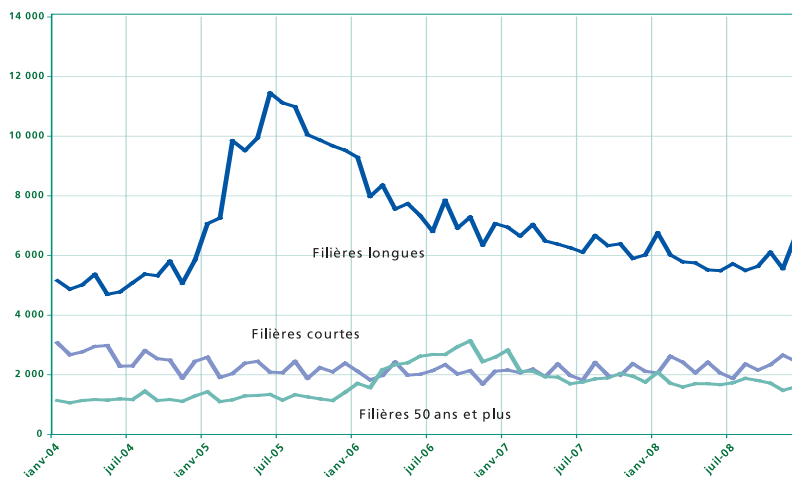
### La hausse des sorties de l'ASS de 2005 à 2007 est principalement liée à l'amélioration de la conjoncture et à la réforme de l'assurance chômage de 2003

Le taux de sortie de l'ASS a fortement augmenté en 2006, pour se maintenir en moyenne à 4,6 % jusqu'en 2008 (graphique 6). Cette hausse reflète notamment celle du taux de sortie pour reprise d'emploi déclarée (6) : la part d'allocataires en fin de mois qui déclarent quitter l'allocation au cours du mois pour reprendre un emploi passe de 0,7 % en moyenne sur 2005 à 1,0 % en moyenne sur 2008 (7).

La hausse du taux de sortie de l'ASS pour reprise d'emploi s'inscrit dans un contexte d'amélioration de la conjoncture sur le marché du travail : entre le premier trimestre 2006 et le quatrième trimestre 2008, le taux de chômage au sens du BIT passe ainsi de 9,6 % à 8,1 %. Elle pourrait

Graphique 5 A • Les bascules en ASS en fonction de la filière d'origine au RAC

Données brutes

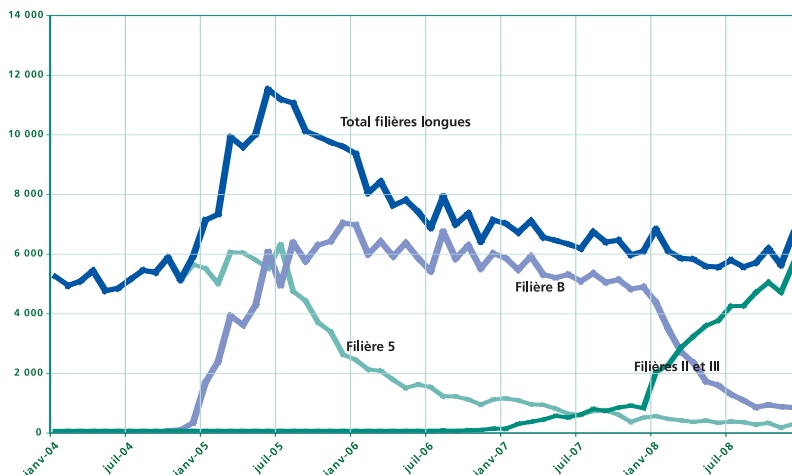


Note : les filières courtes désignent les filières 1, 2 et 3 de la convention de 1997, la filière A de la convention de 2003 et la filière I de la convention de 2006. Les filières longues désignent la filière 5 de la convention de 1997, la filière B de la convention de 2003 et les filières II et III de la convention de 2006. Les filières des 50 ans et plus regroupent les filières 4, 6, 7 et 8 de la convention de 1997, les filières C et D de la convention de 2003 et la filière IV de la convention de 2006 [1].

Champ : personnes ayant des droits nouvellement ouverts à l'ASS. France entière.

Graphique 5 B • Les bascules en ASS issues des filières longues du RAC

Données brutes

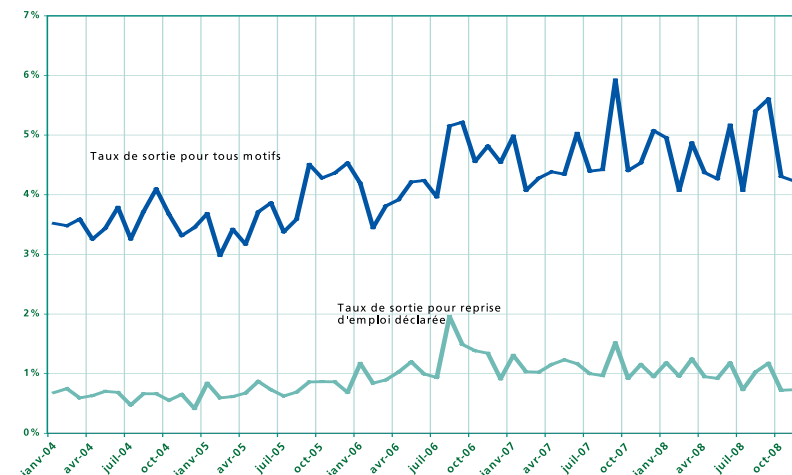


Note : les filières longues du RAC désignent la filière 5 de la convention de 1997, la filière B de la convention de 2003 et les filières II et III de la convention de 2006 [1].

Champ : personnes ayant des droits nouvellement ouverts à l'ASS. France entière.

Graphique 6 • Les taux mensuels de sortie de l'ASS de 2004 à 2008

Données brutes



Notes : toutes les données sont corrigées des variations saisonnières sauf mention explicite.

Le motif de sortie de l'ASS est construit à partir des motifs de sortie des listes et de la situation particulière d'emploi des demandeurs d'emploi (demandeurs d'emploi en formation, en contrats aidés).

Champ : personnes ayant des droits ouverts à l'ASS. France entière.

(5) La part des 50 ans et plus dans la population active passe de 21 % en 2002 à 24 % en 2008 [2].



Source : données Pôle emploi (échantillon au 1/10<sup>e</sup> du FHS), données Unédic (segment D3) ; calculs Dares.



(6) D'après l'enquête Sortants Pôle emploi-Dares, 31 % de l'ensemble des demandeurs d'emploi qui sortent des listes en décembre 2008 sans déclarer de reprise d'emploi à Pôle emploi reprennent effectivement un emploi.

Source : données Pôle emploi (échantillon au 1/10<sup>e</sup> du FHS), données Unédic (segment D3) ; calculs Dares.



(7) Sur la même période, le taux de sortie pour reprise d'emploi déclarée des allocataires du RAC hors formation passe de 2,7 % en moyenne sur 2005 à 3,1 % en moyenne sur 2008.

Source : données Pôle emploi (échantillon au 1/10<sup>e</sup> du FHS), données Unédic (segment D3) ; calculs Dares.

aussi résulter pour partie du basculement dans l'ASS de personnes ayant des durées d'indemnisation plus courtes, suite à la réforme de 2003 de l'assurance chômage. Éloignées depuis moins longtemps du marché du travail, ces personnes pourraient avoir moins de difficultés à retrouver un emploi. La hausse du taux de sortie de l'ASS résulte aussi vraisemblablement pour partie de

l'accroissement de l'âge moyen des allocataires. Les allocataires de 60 ans ou plus étant de plus en plus nombreux, les sorties pour départ à la retraite sont plus fréquentes qu'auparavant (8). La part des 60 ans ou plus parmi les sortants de l'ASS de plus de 50 ans est de fait passée de 5 % en 2000 à 25 % en 2005 puis à 34 % en 2008.

(8) Les allocataires de l'ASS sont mis à la retraite à 60 ans, sauf s'ils n'ont pas à cette date validé 160 trimestres à l'assurance vieillesse. Dans ce cas, ils restent allocataires jusqu'à ce qu'ils aient validé un nombre suffisant de trimestres, dans la limite de 65 ans.

Tableau 1 • Les entrants en ASS et en AER en 2008

En %

	ASS			AER
	Bascules du RAC	Réadmissions	Entrées directes	
<b>Répartition</b>	<b>62</b>	<b>32</b>	<b>6</b>	<b>-</b>
<b>Sexe</b>				
Homme .....	53	56	48	43
Femme .....	47	44	52	57
<b>Âge</b>				
Moins de 30 ans .....	6	4	10	0
De 30 à 49 ans .....	61	71	75	0
De 50 à 54 ans .....	13	19	9	4
De 55 à 59 ans .....	16	6	6	85
60 ans ou plus .....	5	0	1	11
<b>Qualification</b>				
Ouvrier non qualifié .....	11	13	6	12
Ouvrier qualifié .....	15	16	10	17
Employé non qualifié .....	17	20	19	17
Employé qualifié .....	42	40	47	37
Profession intermédiaire .....	8	6	11	8
Cadre .....	7	4	7	9
<b>Niveau de formation</b>				
Sans .....	8	6	2	10
BEPC .....	14	15	8	14
CAP-BEP .....	41	45	32	38
BAC .....	15	14	26	8
Supérieur au BAC .....	15	13	30	5
<b>Nationalité</b>				
Étranger .....	9	10	4	34
<b>Situation maritale à l'inscription à Pôle emploi</b>				
Célibataire, veuf, divorcé .....	57	64	68	66
En couple .....	43	36	32	31
<b>L'allocataire avait-il un enfant à charge à son inscription à Pôle emploi ?</b>				
Oui .....	48	50	46	12
<b>Durée cumulée d'indemnissabilité au RAC au cours des trois dernières années</b>				
Moins d'un an .....	10	62	-	17
De 1 à 2 ans .....	44	31	-	13
Plus de 2 ans .....	47	7	-	69
<b>Durée cumulée d'indemnissabilité au RAC ou au RSN au cours des trois dernières années</b>				
Moins d'un an .....	6	8	-	6
D'un à 2 ans .....	37	20	-	8
Plus de 2 ans .....	58	72	-	86
<b>Filière d'indemnisation au RAC avant l'entrée</b>				
Courte .....	21	-	-	6
Longue .....	64	-	-	8
Senior .....	16	-	-	55
Sans .....	-	-	-	31

Note : les entrants en AER sans filière sont en fait issus de l'ASS.

Champ : personnes indemnisées à l'ASS et l'AER. France entière.

Source : données Pôle emploi (échantillon au 1/10<sup>e</sup> du FHS), données Unédic (segment D3) ; calculs Dares.

## Les allocataires de l'ASS : plus âgés, moins diplômés et moins souvent en activité réduite que les allocataires du régime d'assurance chômage

Par rapport aux allocataires du RAC, les personnes indemnisables à l'ASS sont plus âgées (53 % ont 50 ans ou plus contre 23 % dans le RAC en 2008), ce sont plus souvent des hommes (52 % contre 48 % dans le RAC) et elles ont un niveau de diplôme plus faible en moyenne (12 % n'ont aucun diplôme, contre 5 % des allocataires du RAC) (tableau 2). Elles déclarent moins souvent une activité réduite (23 % contre 39 %) et sont plus fréquemment dispensées de recherche d'emploi. Ce résultat tient au fait qu'elles sont en moyenne plus âgées que les allocataires de l'ARE, mais aussi que leurs conditions d'accès à ce dispositif sont moins restrictives que pour les allocataires du RAC (encadré 1). Mis à part l'âge et l'ancienneté en indemnisation, les caractéristiques des personnes ayant des droits ouverts à l'ASS ont peu évolué entre 2005 et 2008.

## 15 % des allocataires indemnisables à l'ASS ne sont pas indemnisés

15 % des personnes ayant des droits ouverts à l'ASS en septembre 2008 ne perçoivent pas l'allocation. Cette situation concerne principalement des personnes qui ont un emploi d'une durée suffisante pour bénéficier de l'intéressement forfaitaire (9) (encadré 4) et plus marginalement des personnes en attente de justificatifs ou sanctionnées.

Les personnes ayant des droits à l'ASS sans percevoir l'allocation sont plus souvent des femmes (57 % contre 48 % pour l'ensemble des indemnisables en 2008). Elles sont moins âgées (63 % ont moins de 50 ans contre 48 % des indemnisables) et ont un niveau de diplôme plus élevé en moyenne (71 % ont un diplôme d'un niveau supérieur au BEPC, contre 61 % des allocataires indemnisables).

Les allocataires indemnisés à l'ASS en septembre 2008 ont une allocation mensuelle moyenne de 430 euros, sensiblement inférieure à celle des allocataires indemnisés à l'ARE (1 064 €). La bascule de l'ARE en ASS s'accompagnait en 2008 d'une perte d'allocation supérieure à 50 % pour plus de la moitié des allocataires (encadré 4).

## Le nombre d'allocataires de l'AER augmente fortement sur la période 2005-2008

Après avoir augmenté de 19 % en 2004, le nombre de bénéficiaires en fin de mois de l'AER augmente fortement entre décembre 2005 et en décembre 2007, passant de 39 000 à 68 000 (soit +28 % en 2005, +44 % en 2006 et +14 % en 2007). Il se stabilise ensuite, s'élevant à 67 000 en décembre 2008.

Cette forte progression s'explique essentiellement par le dynamisme des entrées dans l'AER, notamment pendant l'année 2006 où la hausse du nombre d'allocataires est la plus forte. Ainsi, le taux mensuel d'entrée (10) en AER est de 3,4 % en moyenne en 2004, de 3,9 % en 2005, de 5,2 % en 2006 et de 3,6 % en moyenne sur 2007. Comme pour l'ASS, cette hausse des entrées s'explique en partie par les effets conjoints de la réforme de l'assurance chômage de 2003 et du vieillissement démographique. En effet, les personnes basculant en AER après l'épuisement de leurs droits au RAC (qui représentent de 70 % à 80 % des entrants en AER de 2005 à 2008) sont à 80 % issus des filières réservées aux 50 ans et plus. Or, les sorties pour fin de droits des filières seniors augmentent au cours de l'année 2006, suite à la réforme des règles d'indemnisation de 2003. Le vieillissement des personnes en fin de droits dans ces filières favorise par ailleurs une ouverture plus fréquente de droits en AER : la part des 59 ans et plus parmi les personnes en fin de droits du RAC de 55 ans et plus passe ainsi de 21 % au quatrième trimestre 2004 à 24 % au quatrième trimestre 2005 et à 31 % au quatrième trimestre 2008.

La hausse des entrées provient également de la proportion croissante des allocataires en fin de droits du RAC à basculer en AER, à âge donné : 26 % des personnes de 58 ans en fin de droits basculent ainsi en AER au troisième trimestre 2008 alors qu'elle n'étaient que 10 % au troisième trimestre 2004. Ce surcroît de bascule provient vraisemblablement de personnes qui ne sont pas éligibles à l'ASS, du fait des ressources de leur foyer (11). La hausse du recours à l'AER est particulièrement importante parmi les femmes. Alors que la part de sortants pour fin de droit du RAC basculant en AER passe, pour les hommes, de 13 % à 20 % entre le troisième trimestre 2004 et le troisième trimestre 2008, elle passe pour les femmes de 7 % à 33 %. Les allocataires de l'AER sont ainsi de plus en plus souvent des femmes : la part des femmes parmi les allocataires de l'AER passe de 55 % en septembre 2005 à 61 % en septembre 2008 (tableau 2).

Le taux de sortie mensuel de l'AER reste pour sa part stable, à 2 % en moyenne entre janvier 2004 et décembre 2006. À partir de 2007, le taux de sortie mensuel de l'AER s'accroît, passant à 2,6 % en moyenne sur 2007, puis à 3,1 % en moyenne sur 2008. Cette hausse des sorties est vraisemblablement liée à l'arrivée à l'âge de la retraite des cohortes abondantes d'entrants en AER de 2005 et 2006, 93 % des sortants de l'AER en 2008 ayant 60 ans ou plus au moment de leur sortie.

## Les autres allocations du régime de solidarité nationale

Au 31 décembre 2008, 24 000 personnes ont perçu l'allocation temporaire d'attente, 20 700 l'allocation de fin de formation et 1 600 des allocations de solidarité réservées aux intermittents du spectacle.

(9) Pendant la durée de versement de cet intéressement, le versement de l'ASS est suspendu (encadré 1).

(10) Le taux d'entrée rapporte les entrées mensuelles en AER au nombre d'allocataires en fin de mois.

(11) Le plafond de l'ASS est plus faible que celui de l'AER. En 2008, ces plafonds étaient respectivement de 1 047 € et 1 527 € pour une personne seule, 1 645 € et 2 195 € pour une personne en couple (montant arrondis à l'euro près).

Tableau 2 • Les allocataires indemnisables de l'ASS et de l'AER au 30 septembre 2008

Statut	ASS			AER			RAC hors formation		
	Ensemble	Non Indemnisé	Indemnisé	Ensemble	Non Indemnisé	Indemnisé	Ensemble	Non Indemnisé	Indemnisé
<b>Effectif</b> .....	360 000	50 000	310 000	70 000	0	70 000	2 140 000	470 000	1 680 000
<b>Sexe</b>									
Homme .....	52	43	54	39	-	39	48	45	49
<b>Âge</b>									
Moins de 30 ans .....	2	3	2	0	-	0	29	31	29
De 30 à 49 ans .....	46	60	43	0	-	0	47	53	45
De 50 à 54 ans .....	17	18	17	3	-	3	8	8	8
De 55 à 59 ans .....	23	15	24	85	-	85	11	7	12
60 ans ou plus .....	13	4	14	12	-	12	4	1	5
<b>Niveau de formation</b>									
Sans diplôme .....	12	6	13	11	-	11	5	5	5
BEPC .....	27	23	28	45	-	45	16	15	17
CAP-BEP .....	35	41	35	35	-	35	37	40	36
BAC .....	13	15	12	6	-	6	19	20	19
Supérieur au BAC .....	12	15	12	3	-	3	22	21	22
<b>Qualification</b>									
Ouvrier non qualifié .....	14	10	15	14	-	14	10	11	9
Ouvrier qualifié .....	14	12	14	19	-	19	13	14	13
Employé non qualifié .....	20	19	20	19	-	19	17	17	17
Employé qualifié .....	40	46	39	35	-	35	44	44	44
Profession intermédiaire .....	6	7	6	7	-	7	9	8	9
Cadre .....	6	6	6	6	-	6	8	6	8
<b>Nationalité</b>									
Étranger .....	13	8	14	2	-	2	9	9	10
<b>Situation maritale à l'inscription à Pôle emploi</b>									
En couple .....	44	46	43	66	-	66	47	46	47
Célibataire .....	56	54	57	34	-	34	53	54	53
<b>L'allocataire a-t-il des enfants à son inscription à Pôle emploi ?</b>									
Oui .....	48	52	47	36	-	36	43	45	42
<b>L'allocataire est-il dispensé de recherche d'emploi ?</b>									
Oui .....	30	12	32	96	-	96	8	2	10
<b>Activité réduite</b>									
Pas d'activité réduite .....	77	12	87	95	-	95	61	20	73
Activité réduite courte .....	11	22	10	4	-	4	18	20	17
Activité réduite longue .....	12	66	3	1	-	1	21	60	10

Champ : allocataires indemnisables de l'ASS, de l'AER et du RAC hors formation. France entière.

Note : De légers écarts apparaissent entre les effectifs d'allocataires indemnisés calculés à partir du FHS segment D3 et ceux publiés par l'Unédic (encadré 2).

Source : données Pôle emploi (échantillon au 1/10<sup>e</sup> du FHS), données Unédic (segment D3) ; calculs Dares.

## LE RÉGIME DE SOLIDARITÉ NATIONALE

Le régime de solidarité nationale (RSN) couvre les minima sociaux suivants (livre IV « Le demandeur d'emploi », Titre II du code du travail) :

- l'allocation de solidarité spécifique (ASS) ;
- l'allocation équivalent retraite (AER) ;
- l'allocation temporaire d'attente (ATA) ;
- l'allocation de fin de formation (AFF) ;
- l'allocation de professionnalisation et de solidarité pour les demandeurs d'emploi relevant des annexes VIII et X, dits « intermittents du spectacle » ;
- l'allocation de fin de droits pour les « intermittents du spectacle ».

### L'allocation de solidarité spécifique

Pour bénéficier de l'allocation de solidarité spécifique, il faut remplir une triple condition :

- être à la recherche d'un emploi ;
- ne pas dépasser un certain plafond de ressources ;
- justifier de cinq ans d'activité salariée (y compris chez des employeurs non couverts par l'Unédic, notamment l'État et les collectivités locales) dans les dix ans précédant la fin du contrat de travail.

L'allocation de solidarité spécifique (ASS) peut notamment :

- remplacer l'assurance chômage, lorsque le demandeur d'emploi n'y est pas éligible ;
- prendre le relais de l'assurance chômage lorsque cette dernière est arrivée à son terme ;
- être versée à la place de l'assurance chômage pour les demandeurs d'emploi âgés de 50 ans et plus si son montant est supérieur.

Les allocataires de l'ASS, pour toucher leur allocation, doivent être inscrits sur les listes de demandeurs d'emploi. Ils peuvent cependant être dispensés de recherche d'emploi, i.e. être dispensés de l'inscription sur les listes de demandeurs d'emploi, à partir de 55 ans jusqu'en 2008 (58 ans en 2010) (1). Les allocataires du RAC hors formation ne peuvent, quant à eux, être dispensés de recherche d'emploi qu'à partir de 57,5 ans, ou à 55 ans s'ils ont validé à cet âge 160 trimestres à l'assurance vieillesse (59 ans et 58 ans respectivement) [3].

L'ASS est une allocation forfaitaire dont le montant mensuel était de 442,20 € par mois en 2008 (454,20 € en 2010). Les allocataires dont les ressources du foyer dépassent un certain seuil sont indemnisés sur la base d'un taux minoré. Jusqu'au 31 décembre 2003, certains allocataires de plus de 50 ans justifiant de durées de travail passées plus longues pouvaient être admis au bénéfice d'une ASS majorée. Le montant de l'ASS (comme celui de l'AER et de l'ATA) est révisé chaque année au mois de janvier en fonction de l'évolution générale des prix.

Les allocataires de l'ASS qui reprennent un emploi bénéficient de dispositifs d'intéressement. Ils peuvent cumuler leurs revenus du travail avec une allocation. Celle-ci peut alors prendre différentes formes selon la nature et la durée de l'emploi :

- un intéressement forfaitaire : pour les emplois d'une durée supérieure à un mi temps, l'allocataire cumule d'abord intégralement ses revenus d'activité avec son allocation pendant les trois premiers mois, puis cumule ses revenus d'activité avec une prime forfaitaire pendant neuf mois. Les droits à l'ASS sont suspendus pendant la période de versement de la prime forfaitaire.
- un intéressement proportionnel : pendant douze mois, pour les emplois d'une durée horaire inférieure au mi temps, l'allocataire cumule ses revenus d'activité avec une partie de son allocation spécifique de solidarité ;
- une allocation différentielle : après douze mois d'intéressement, les revenus d'activité se déduisent intégralement du montant d'ASS de l'allocataire.

### L'allocation équivalent retraite

Créée en 2002, l'AER a été supprimée puis rétablie temporairement pour une durée d'un an en 2008, 2009 et 2010. Pour être éligible à l'AER, il faut avoir moins de 60 ans, être demandeur d'emploi ou dispensé de recherche d'emploi, avoir validé 160 trimestres de cotisation à l'assurance vieillesse et avoir des ressources inférieures à un plafond. Les allocataires de l'AER sont éligibles à la dispense de recherche d'emploi.

L'AER garantissait un revenu mensuel de 954,60 € en 2008 (980,70 € en 2010), l'allocation étant, comme pour l'ASS, versée à taux plein ou à un taux inférieur au taux plein suivant les ressources de l'allocataire. L'AER peut être cumulée en partie avec des revenus d'activité. Elle peut aussi compléter des allocations d'assurance chômage. Dans ce cas, l'AER est dite de complément (AER-C) ; dans tous les autres cas, l'AER est dite de remplacement (AER-R). Il n'est pas possible d'identifier dans les données disponibles les allocataires de l'AER-C. La présente publication traite donc exclusivement de l'AER-R, appelée AER pour plus de simplicité.

### Les autres allocations du Régime de solidarité nationale

L'allocation temporaire d'attente (ATA) a succédé en 2007 à l'allocation d'insertion. Elle est destinée à certaines catégories spécifiques de demandeurs d'emploi qui, pour des raisons d'âge, d'activité antérieure ou de conditions de résidence sur le territoire national, ne sont pas éligibles aux autres minima sociaux (notamment le RMI jusqu'en 2009, le RSA depuis lors) : anciens détenus, salariés expatriés, apatrides, demandeurs d'asile... L'ATA s'élevait en 2008 à un montant mensuel de 311,40 € (320,10 € en 2010), versé pour une durée maximale de douze mois.

L'allocation de fin de formation (AFF) est versée aux demandeurs d'emploi suivant une formation prescrite par Pôle emploi dans le cadre de leur plan personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE) et dont les droits restants à l'allocation d'assurance chômage formation (ARE-F) se terminent avant la fin de leur formation. L'AFF est alors versée au demandeur d'emploi jusqu'au terme de sa formation, avec un montant égal au dernier montant d'ARE-F perçu.

L'allocation de professionnalisation et de solidarité et l'allocation de fin de droits sont réservées aux demandeurs d'emploi intermittents du spectacle qui ne disposent pas des durées d'emploi suffisantes pour être pris en charge par l'assurance chômage et ne sont pas éligibles à l'ASS.

(1) Les conditions d'accès à la dispense de recherche d'emploi ont été rendues progressivement plus restrictives à partir de janvier 2009, avant la suppression du dispositif prévue en 2012.



## SOURCES ET DÉFINITIONS

### Définitions

#### Droits ouverts et indemnisation

Une personne qui a des droits ouverts (ou est indemnisable) à une allocation a déposé une demande d'allocation qui a été acceptée. Une personne indemnisée à une allocation a un droit ouvert à l'indemnisation et perçoit effectivement une indemnisation sur ce droit. Certaines situations (activité réduite, sanctions) peuvent en effet expliquer qu'un allocataire soit indemnisable à une allocation, mais pas indemnisé à une date donnée.

#### Entrées et sorties d'une allocation

Dans cette publication, une entrée dans une allocation désigne une ouverture de droits à cette allocation. Inversement, une sortie d'une allocation correspond à une fermeture de droits : l'allocataire cesse alors d'être pris en charge par Pôle emploi au titre de cette allocation.

#### Bénéficiaire et allocataire d'une allocation

Les données sur les personnes percevant une allocation à une date donnée sont de deux types : des données comptables portant sur le nombre de paiements effectués au titre d'une allocation un mois donné (on compte alors le nombre de bénéficiaires d'une allocation) et des données décrivant le statut (indemnisé ou indemnisable) des personnes vis à vis d'une allocation en intégrant les modifications de situation ex post (on compte alors le nombre d'allocataires). Ces données sont proches, mais issues de deux sources différentes, (les données de l'Unédic pour les bénéficiaires, le segment D3 pour les allocataires, cf infra). Le nombre de bénéficiaires en fin de mois est quasi systématiquement supérieur au nombre d'allocataires indemnisés en fin de mois. Sur l'année 2008, l'écart entre les deux séries est en moyenne de 4 %.

### Sources

Les chiffres présentés dans cette publication sont issus de deux sources :

- **Segment D3** : le segment D3 est un extrait du fichier national des Assedics (FNA) de Pôle emploi, apparié au fichier historique statistique (FHS) de Pôle emploi. Il permet de suivre les épisodes d'inscription à Pôle emploi des demandeurs d'emploi inscrits plus de deux jours consécutifs à Pôle emploi entre le 1er janvier 1999 et le 31 décembre 2008 et de connaître leurs épisodes d'indemnisation dans les allocations gérées par Pôle emploi, (l'Unédic avant 2008) y compris quand ils sont dispensés de recherche d'emploi et ne sont donc plus inscrits sur les listes de demandeurs d'emploi. Le segment D3 est un échantillon au 1/10e. Le segment D3 permet d'identifier les personnes indemnisables ou indemnisées aux allocations gérées par Pôle emploi, de connaître leurs caractéristiques sociodémographiques ainsi que leur parcours sur les listes de demandeurs d'emploi et dans l'indemnisation au titre du chômage au jour près. Toutes les données de cette publication autres que les effectifs de bénéficiaires en fin de mois sont issues d'exploitations du segment D3 apparié au FHS de Pôle emploi.

- **Les données Unédic** : Les données sur le nombre de bénéficiaires en fin de mois des diverses allocations du régime d'assurance chômage et du régime de solidarité sont issues de la statistique mensuelle des paiements (STMP) qui renseigne sur les activités de paiement des antennes locales de Pôle emploi et intègre les données du fichier national des allocataires (FNA) sur les mois les plus récents.

Un écart de l'ordre de 3 % apparaît entre les effectifs d'allocataires indemnisés publiés par l'Unédic et ceux indiqués dans cette publication qui sont calculés à partir du FHS segment D3. Cet écart peut être lié à la méthode d'échantillonnage (l'échantillon est tiré dans le FHS sur les demandes d'emploi alors que certains allocataires ne sont pas demandeurs d'emploi) ou provenir de la qualité de certification des identifiants du FHS.

## Pour en savoir plus

[1] Deroyon T. et Rochut J., « L'indemnisation par le régime d'assurance chômage de 2005 à 2008 », *Dares Analyses*, n° 2010-058, Dares.

[2] Minni C., « Emploi et chômage des 50-64 ans en 2009 », *Dares Analyses*, n° 2010-039, Dares.

[3] Merlier R., avec la collaboration de Defresne M., « Les entrées en dispense de recherche d'emploi baissent fortement en 2008 et 2009 », *Dares Analyses*, n° 2010-045, Dares.

## LES RÉADMISSIONS EN ASS EN 2007

Les entrants en ASS peuvent avoir trois origines :

1. soit ils étaient précédemment pris en charge par le régime d'assurance chômage et, parvenant au terme de leurs droits, basculent en ASS (les « bascules ») ;
2. soit ils étaient précédemment indemnisés à l'ASS, sont sortis de l'allocation puis y ont été réadmis ;
3. soit ils sortent d'autres allocations que l'ASS ou l'ARE (le plus souvent liées à un épisode de formation (1)) ou n'ont pas connu d'épisode précédent d'indemnisation au titre d'une des allocations gérées par l'Unédic, et entrent alors directement en ASS

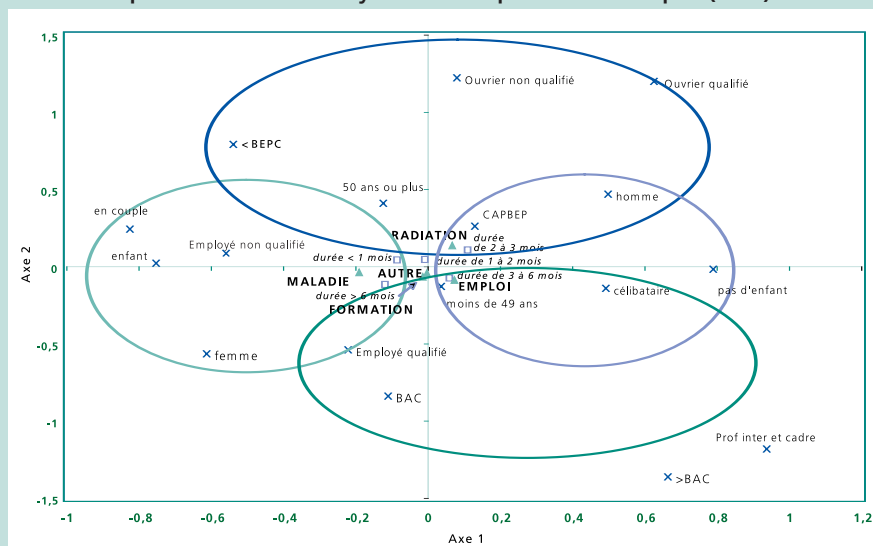
Les entrants en ASS suite à une réadmission ont des épisodes d'indemnisation à l'ASS plus courts en moyenne que ceux qui entrent en ASS suite à une bascule, mais sont des allocataires plus récurrents. Au bout de 11 mois, 58 % des entrants suite à une réadmission en 2005 sont toujours indemnisables à l'ASS, contre 62 % des entrants pour bascule. Pendant les premiers mois, les entrants suite à une réadmission sortent plus vite de l'indemnibilité. Mais ils sont plus nombreux à se rouvrir par la suite des droits en ASS. Ainsi, au bout de 35 mois, 34 % des entrants suite à une réadmission sont encore indemnisables à l'ASS, contre 29 % pour les entrants issus d'une bascule. Cet écart résulte pour l'essentiel du fait que les entrants suite à une réadmission sont plus souvent récurrents : en effet, au bout de 35 mois, la part des entrants en 2005 qui sont encore indemnisables à l'ASS sans en être jamais sorti est la même pour les allocataires entrés suite à une bascule ou une réadmission (elle est égale à 17 %).

Les réadmissions en ASS correspondent à des mouvements de sortie puis de retour dans l'allocation qui peuvent avoir plusieurs origines. En 2007, 17 % des entrées en réadmission font suite à une sortie pour reprise d'emploi déclarée (toutes les reprises d'emploi ne sont cependant pas identifiées, les sorties pour défaut d'actualisation ou radiation peuvent notamment en refléter d'autres) ; 15 % à un passage par un épisode de formation, 33 % à une radiation de l'allocataire des listes de demandeurs d'emploi pour non-renvoi de sa déclaration de situation mensuelle (cessation d'inscription pour défaut d'actualisation) ou non-présentation à une convocation (radiation administrative) et 17 % à un arrêt maladie. Les autres cas (18 % des entrées en réadmission de 2007) ne peuvent être qualifiés précisément.

Une analyse des correspondances multiples (ACM) réalisée sur les entrants en ASS suite à une réadmission en 2007 conduit à distinguer schématiquement plusieurs grandes catégories d'allocataires (2) : pour les femmes vivant en couple avec enfant, la sortie de l'ASS est plus souvent associée à un arrêt maladie, et la durée hors de l'ASS est soit très courte (moins d'un mois), soit très longue (plus de six mois) ; à l'opposé, pour les hommes célibataires et sans enfant, la sortie de l'ASS est davantage associée à une sortie pour reprise d'emploi, absence au contrôle ou radiation, et à une durée hors de l'ASS comprise entre deux et six mois.

La population est aussi structurée, selon un second axe, opposant d'un côté les hommes ouvriers ayant un niveau de formation inférieur au BEPC, et de l'autre les employés qualifiés, professions intermédiaires ou cadres, ayant un niveau de formation supérieur ou égal au BAC. Pour les premiers, la sortie de l'ASS est plus souvent liée à une absence au contrôle ou à une radiation administrative, et est de courte durée, entre deux et trois mois. Pour les seconds, la sortie tient davantage à une reprise d'emploi ou à une formation, et couvre plus fréquemment une durée supérieure à trois mois (graphique).

Graphique • Les entrants en ASS en 2007 suite à une réadmission : les deux premiers axes de l'analyse des correspondances multiples (ACM)



Source : données Pôle emploi (échantillon au 1/10<sup>e</sup> du FHS), données Unédic (segment D3) ; calculs Dares.

Notes : Les variables actives sont repérées par des croix ; les variables supplémentaires relatives à la durée passée, hors de l'ASS sont repérées par des carrés, leur label est en lettres italiques ; les variables supplémentaires relatives au motif de sortie sont repérées par des triangles, leur label est en lettres capitales. Les différentes sous-populations mises en évidence par l'ACM sont représentées par des ovales. Ainsi, sur la gauche de la projection, on retrouve la sous-population de femmes en couple avec enfant sorties de l'ASS pour arrêt de maladie.

(1) Allocation pour fin de formation (AFF) pour les demandeurs d'emploi indemnisés ou allocation de rémunération des stagiaires publics versée par Pôle emploi aux demandeurs d'emploi non indemnisés qui suivent une action de formation.

(2) Les caractéristiques sociodémographiques des allocataires sont introduites en variables actives, tandis que la cause de la sortie avant réadmission et la durée passée hors de l'ASS sont des variables supplémentaires.

## LES MONTANTS D'ALLOCATION À L'ASS ET À L'AER ET LES PERTES DE REVENUS À L'ENTRÉE EN ASS

### Les montants d'allocation journaliers et mensuels des allocataires de l'ASS et de l'AER en 2008

Les montants d'allocation perçus tous les mois par les allocataires de l'ASS et de l'AER sont calculés à partir d'une allocation journalière de base à laquelle d'éventuels revenus d'activité peuvent être soustraits (encadré 1).

En moyenne, sur l'année 2008, 83 % des allocataires de l'ASS ont une allocation mensuelle égale au taux plein, soit 442,20 € en 2008, 5 % au taux majoré et 12 % à un taux inférieur au taux plein.

Les allocataires payés à un taux inférieur au taux plein sont plus souvent des femmes (69 % contre 43 % des allocataires à taux plein, et 42 % des allocataires à taux majoré) et sont plus souvent âgés de 55 ans ou plus (44 % contre 34 % des allocataires à taux plein).

Sur la même période, 90 % des allocataires indemnisés à l'ASS tout au long du mois perçoivent l'intégralité de leur allocation mensuelle. Les autres cas correspondent à des situations où l'allocataire perçoit à la fois son allocation et des revenus d'activité faibles dans le cadre du mécanisme d'intéressement proportionnel ou l'allocation différentielle. Ces situations ne recouvrent pas l'intégralité des cas de cumul ASS-activité. Les allocataires concernés par l'intéressement forfaitaire ne sont en effet pas pris en compte, puisque leurs droits à l'ASS sont suspendus pendant la durée de leur intéressement, et qu'ils touchent une autre allocation (la prime forfaitaire).

Les allocataires cumulant activité et ASS sont plus souvent des femmes (59 % contre 46 % sur l'ensemble des allocataires en moyenne sur 2008) et sont plus souvent âgés de moins de 49 ans (54 % contre 45 % en moyenne sur 2008). Ils perçoivent aussi plus souvent une allocation à taux minoré (16 % contre 12 % en moyenne sur 2008). Ces différences sont confirmées par une analyse « toutes choses égales par ailleurs » contrôlant simultanément de l'âge, du genre et du taux de l'allocation (minoré, plein, majoré).

En moyenne, sur l'année 2008, 87 % des allocataires de l'AER perçoivent une allocation au taux plein. Les allocataires percevant une allocation à un taux minoré sont à 73 % des femmes, alors que celles-ci représentent 60 % de l'ensemble des allocataires de l'AER.

93 % des allocataires de l'AER perçoivent l'intégralité de leur allocation mensuelle. Les allocataires ne percevant qu'une allocation mensuelle réduite sont plus souvent des femmes (67 % contre 60 % de l'ensemble des allocataires).

### La perte d'allocation lors du passage de l'assurance chômage à l'ASS (1)

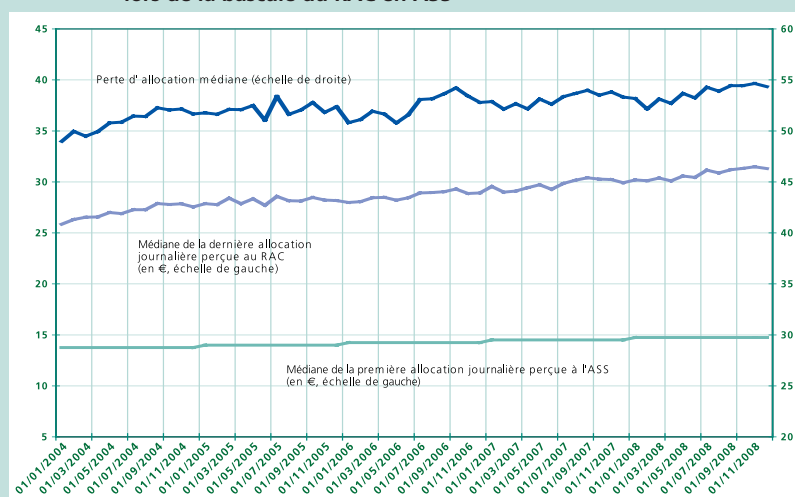
Les allocataires du régime d'assurance chômage qui, arrivant en fin de droits, basculent en ASS passent d'une allocation dont le montant dépend des salaires antérieurs à un minimum social à base forfaitaire. La majeure partie d'entre eux perçoivent donc une allocation plus faible en ASS qu'au RAC. La perte d'allocation enregistrée peut être calculée comme l'écart entre la dernière allocation journalière perçue au RAC et la première allocation journalière perçue à l'ASS, rapporté à la dernière allocation journalière perçue au RAC.

En moyenne sur 2008, les allocataires qui basculent du RAC en ASS perdent 50 % du montant de leur allocation. Un quart d'entre eux perd plus de 62 % du montant de leur allocation, un autre quart moins de 46 %.

L'ASS étant une allocation forfaitaire majoritairement payée au taux plein, son montant varie peu. Les différences de perte d'allocation lors du passage du RAC en ASS reflètent en fait des différences entre les niveaux d'allocations perçues à l'assurance chômage. Ainsi, le quart d'allocataires dont la perte d'allocation est la plus faible percevait en moyenne 20,60 € d'allocations journalières au RAC, puis 11,10 € à l'ASS ; le quart d'allocataires dont la perte est la plus forte percevait 49,90 € d'allocations journalières au RAC, puis 14,40 € à l'ASS.

La perte d'allocation suite à la « bascule » de l'ARE en ASS, qui avait fortement augmenté au second semestre 2001 et en 2002 suite à l'abandon de la dégressivité des allocations chômage, croît continuellement mais sur un rythme modéré de 2004 à 2008. La perte médiane passe ainsi de 44 % pour les bascules de janvier 2003 à 54 % pour les bascules de décembre 2008 (graphique). Cette hausse tient au décrochage du montant journalier de l'ASS par rapport à la dernière allocation journalière au RAC. En effet, alors que les allocations journalières perçues au RAC sont proportionnelles aux anciens salaires des demandeurs d'emploi, et donc corrélées à la dynamique générale des salaires, le montant de l'ASS est indexé réglementairement sur l'évolution générale des prix.

Graphique • Allocations journalières au RAC et à l'ASS et perte d'allocation lors de la bascule du RAC en ASS



Source : données  
Pôle emploi  
(échantillon au 1/10<sup>e</sup>  
du FHS), données  
Unédic (segment D3) ;  
calculs Dares.

(1) La même analyse ne peut être menée sur l'AER, car les allocataires de l'AER-C ne sont pas repérés dans le segment D3 : la perte d'allocation lors du passage de l'ARE en AER-R est ainsi surestimée pour les allocataires qui, avant de basculer en AER-R, touchaient une AER-C.

DARES ANALYSES et DARES INDICATEURS sont édités par le Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi et le Ministère du travail, de la solidarité et de la fonction publique  
Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), 39-43, quai André Citroën, 75902 Paris Cedex 15.  
www.travail.gouv.fr (Rubrique Études, Recherche, Statistique de la DARES)

Directeur de la publication : Antoine Magnier.

Téléphone Publications : 01.44.38.22.(60 ou 61) / Télécopie : 01.44.38.24.43 / Réponse à la demande : dares.communication@travail.gouv.fr

Rédactrice en chef : Alice Guerber-Cahuzac. Secrétariat de rédaction : Evelyn Ferreira et Francine Tabaton.

Maquettistes : Guy Barbut, Thierry Duret, Bruno Pezzali.

Conception graphique : Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi et Ministère du travail, de la solidarité et de la fonction publique.

Impression : Ateliers Modernes d'Impression, 19, rue Latérale, 92404 Courbevoie.

Abonnements : dares.communication@travail.gouv.fr



Dépôt légal : à parution. Numéro de commission paritaire : 3124 AD. ISSN 2109 - 4128