



Commission des affaires sociales

## MISSION « FLASH »

### L'OPPORTUNITÉ ET LES MODALITÉS DE LA CRÉATION D'UNE ALLOCATION SOCIALE UNIQUE

La commission des affaires sociales a chargé Mmes Nathalie Colin-Oesterlé et Sandrine Runel d'étudier les conditions de la mise en place d'une allocation sociale unique (ASU) : périmètre, faisabilité juridique, incidence quant à la redistribution des aides et donc la lutte contre la pauvreté, conséquences budgétaires, etc.

Les raisons pour lesquelles leur rapprochement s'envisage sont de lutter contre la pauvreté et le non-recours **(I)** et d'assurer un gain au travail équitable et systématique, quelles que soient les situations familiales et de logement des personnes concernées **(II)**. Pour les rapporteuses, ces deux objectifs doivent être suivis avec le même effort : ce sont les faces complémentaires de la solidarité.

Les rapporteuses ont entendu :

- *intuitu personæ*, M. Fabrice Lengart, directeur de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees) puis directeur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), rapporteur général des travaux sur le revenu universel d'activité et la solidarité à la source ;
- pour les administrations centrales, la direction de la sécurité sociale (DSS) et les directions générales de la cohésion sociale (DGCS) et de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) ;
- pour les organismes de sécurité sociale, la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf) et la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA) ;
- pour les collectivités territoriales, Départements de France, l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalités (AMF) et l'Union nationale des centres communaux d'action sociale (Unccas) ;
- pour la société civile, l'Union sociale pour l'habitat (USH), le collectif Alerte et la Fondation pour la recherche sur les administrations et les politiques publiques (Ifrap).

### Introduction

La réforme de l'allocation sociale unique (ASU), faisant suite aux travaux préparatoires au revenu universel d'activité et s'inscrivant dans le chantier de « solidarité à la source », laisse présager par son nom une ambition de fusion des différentes aides sociales. Pour autant, au cours de la mission *flash*, le contenu de cette réforme s'est clarifié et l'objectif s'est révélé être davantage une harmonisation des bases de ressources et une évolution des barèmes qu'une création d'allocation unique. Le scénario de réforme envisagé fait évoluer la base de ressources des aides au logement pour la faire converger vers celle du RSA et de la prime d'activité, créant ainsi le revenu social de référence (RSR). Il révisé également les barèmes de ces trois prestations, dans le but que le gain au travail soit systématique et identique quelles que soient les situations familiales et de logement. Il faudra cependant aller plus loin pour respecter l'ambition originelle de la réforme de l'ASU. S'il apparaît désormais évident que créer une allocation unique pour tous *stricto sensu* n'est pas souhaitable, il conviendra de bâtir un socle de solidarité cohérent

et articulé à des compléments adaptés (logement, famille, handicap...), toujours sur la base d'une ressource harmonisée, afin de renouveler de manière structurelle notre système de solidarité et de garantir à chaque citoyen un accès simple, rapide et juste à ses droits.

L'ASU peut constituer une avancée pour la justice sociale et l'efficacité de notre protection sociale, à condition d'y mettre l'ambition politique et les moyens nécessaires. Face à la fragmentation actuelle des dispositifs et à la complexité des démarches, il est essentiel de rappeler que cette harmonisation des bases de ressources doit avant tout être envisagée comme étant un moyen de réduire le non recours aux droits, en facilitant les démarches pour les ménages et en développant l'« aller vers » des CAF vers les ménages dont le revenu social de référence indique leur droit à une allocation. L'ASU, si elle est portée avec détermination, peut répondre à un quadruple impératif : renforcer la solidarité envers les plus fragiles, rendre enfin lisible et accessible l'accès aux droits, garantir l'équité dans le traitement de toutes les situations et assurer que le travail paie systématiquement, pour tous, quel que soit le parcours ou la situation familiale.

Néanmoins, en aucun cas cette réforme ne devrait faire baisser les niveaux d'allocations pour les ménages des premiers déciles de niveau de vie, quelle que soit leur configuration familiale ou situation de logement. Dans les scénarii qui nous ont été présentés, la réforme réduirait le taux de pauvreté d'entre 0,6 à 1,1 point. Si cela constitue le gage d'une attention donnée à la redistribution, il faudra rester attentifs à ce qu'au-delà de l'effet macro-économique de réduction du taux de pauvreté, aucun ménage précaire ne voit son niveau de vie baisser suite aux effets de la réforme, qu'il soit en emploi ou non.

Au-delà de la lutte contre la pauvreté et du renforcement de la justice sociale, l'ASU représente également une opportunité majeure d'efficacité l'action publique. Même si les moyens à la disposition des rapporteurs durant cette mission n'ont pas permis d'en estimer précisément le montant, il est certain que cette réforme permettra de limiter significativement les coûts de gestion actuels, de réduire les indus – qu'ils soient involontaires ou frauduleux – et d'alléger le poids des erreurs et des rappels, qui se chiffrent aujourd'hui à plusieurs milliards d'euros chaque année. L'harmonisation des bases de ressources, la simplification des démarches et la centralisation de la gestion des prestations sociales sont autant de leviers pour rendre notre système plus efficace, plus transparent et plus soutenable.

L'ASU, si elle est conduite avec ambition, peut transformer durablement notre modèle social, restaurer la confiance dans l'action publique et porter une vision républicaine de la solidarité : celle qui protège, qui émancipe et qui valorise l'effort comme la dignité de chacun. C'est à cette condition que la réforme sera à la hauteur des attentes de nos concitoyens.

Comme de nombreux rapports de la commission des affaires sociales ont pu le souligner, il n'existe pas de définition parfaite du champ de l'aide et de l'action sociales au sein de la protection sociale, tant sont concernés des dispositifs gérés aussi bien par l'État que par les régimes obligatoires de base de sécurité sociale (Robss) ou les collectivités territoriales.

On retient par convention que 10 % des dépenses de protection sociale y sont consacrés, dont le montant est passé de 760,9 milliards d'euros en 2019 à 848,9 milliards d'euros en 2022<sup>1</sup>.

La Drees recense ainsi 30,6 milliards d'euros servis en 2022 au titre des minima, auxquels s'ajoutent 15,4 milliards d'euros pour les aides personnelles au logement (APL), ainsi que

---

<sup>1</sup> Insee, *Portrait social*, novembre 2024.

10 milliards d'euros de prime d'activité et 2,2 milliards d'euros de bourses du supérieur d'une part et 32,3 milliards d'euros pour les prestations familiales<sup>2</sup>.

### NOMBRE D'ALLOCATAIRES ET DÉPENSES DES PRINCIPALES ALLOCATIONS EN 2022 ET 2023

(en milliers ; en pourcentage ; en millions d'euros ou en euros)

	Effectifs (en milliers)		Poids des effectifs parmi l'ensemble des minima sociaux (en %)	Évolution (en %)		Dépenses (en millions d'euros)	Poids des dépenses parmi l'ensemble des minima sociaux (en %)	Dépenses moyennes mensuelles estimées par allocataire (en euros) <sup>8</sup>
	2022	2023	2022	2021-2022	2022-2023	2022	2022	2022
RSA <sup>1</sup>	1 886,8	1 849,7	43,5	-2,3	-2,0	11 965	39,1	527
AAH <sup>2</sup>	1 294,7	1 352,8	29,8	+3,4	+4,5	11 974	39,2	788
Minimum vieillesse <sup>3</sup> (ASV et Aspa)	691,2	723,0	15,9	+4,1	+4,6	3 817	12,5	469
ASS <sup>1</sup>	275,6	253,1	6,4	-14,4	-8,2	1 916	6,3	536
ADA	114,6	107,0	2,6	+45,3	-6,6	497	1,6	391
ASI	68,4	66,1	1,6	+1,9	-3,4	296	1,0	364
RSO	7,1	6,7	0,2	-5,0	-5,6	48	0,2	550
AV <sup>4</sup>	nd	nd	nd	nd	nd	49	0,2	nd
ATI	0,4	0,6	< 0,1	+183,3	+32,0	3	0,0	690
ATA	0,3	0,2	< 0,1	-31,5	-33,9	2	0,0	ns
AVFS	0,07	0,1	< 0,1	+67,5	+61,2	nd	nd	nd
AER-R <sup>1</sup>	0,03	0,01	< 0,1	-62,3	-55,2	1	0,0	1 232
<b>Nombre total d'allocations de minima sociaux versées</b>	<b>4 339,2</b>	<b>4 359,2</b>	<b>100</b>	<b>+0,4</b>	<b>+0,5</b>	<b>30 568</b>	<b>100</b>	<b>588</b>
<b>Nombre total d'allocataires de minima sociaux<sup>5</sup></b>	<b>4 173,7</b>	<b>nd</b>	<b>-</b>	<b>+0,4</b>	<b>nd</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>611</b>
Garantie jeunes (allocataires) <sup>6</sup>	11,3	0	-	-91,3	-100,0	-	-	-
Contrat d'engagement jeune (allocataires) <sup>6</sup>	118,0	120,4	-	-	+2,1	-	-	-
Aides au logement	5 978,9	5 871,2	-	-1,6	-1,8	15 411	-	219
Prestations familiales	6 654,0	nd	-	-0,4	nd	32 254	-	404
Prime d'activité	4 788,9	4 683,7	-	+3,7	-2,2	10 032	-	180
Bourses sur critères sociaux <sup>7</sup>	665,2	nd	-	-7,6	nd	2 166	-	313

ASV : allocation supplémentaire vieillesse. ASI : allocation supplémentaire d'invalidité. RSO : revenu de solidarité. AV : allocation veuvage. ATA : allocation temporaire d'attente. ATI : allocation des travailleurs indépendants. AVFS : aide à la vie familiale et sociale. nd : non disponible. ns : non significatif.

Source : Drees (octobre 2024).

L'instauration d'une ASU constituerait une réforme d'ampleur inédite dans l'histoire de notre protection sociale visant à simplifier et harmoniser l'attribution des prestations sociales, en centralisant leur gestion autour d'une administration chef de file, en clarifiant et harmonisant les règles de calcul des droits et en facilitant l'accès pour les bénéficiaires.

Depuis 2017, la question d'une allocation sociale unique fait régulièrement l'objet de réflexions au sein du Gouvernement. Dès le premier quinquennat de M. Emmanuel Macron, Président de la République, l'idée d'un « versement social unique » ou d'un « revenu universel d'activité » est évoquée pour simplifier le système d'aides, jusqu'à être relancée officiellement par le Gouvernement en 2024 et 2025.

Sous la coordination de M. Fabrice Lengart, ont ainsi été produits quatre rapports<sup>3</sup> mobilisant, en plus des structures auditionnées par les rapporteures, les ministères de l'éducation

<sup>2</sup> Drees, *Minima sociaux et prestations sociales – ménages aux revenus modestes et redistribution*, octobre 2024.

<sup>3</sup> *Simplifier le paysage des prestations sociales de solidarité – préfiguration d'une allocation sociale unique : premiers résultats*, février 2018 ; *Optimisation du barème, scénarios pour les jeunes adultes, enjeux relatifs à la*

nationale et de la jeunesse, de l'économie et des finances, du travail, des outre-mer, des relations avec les collectivités territoriales, de la justice, de l'enseignement supérieur et de l'agriculture, ainsi que les caisses nationales de l'assurance maladie (Cnam) et de l'assurance vieillesse (Cnav).

## **I. CETTE RÉFORME DOIT LUTTER CONTRE LA PAUVRETÉ ET LE NON-RECOURS**

L'ASU allégerait la charge déclarative des allocataires et fiabiliserait leurs droits.

### **A. Montant net social, solidarité à la source, revenu social de référence : un chemin vers l'allocation sociale unique et la simplification des droits**

● L'ASU prolonge la **solidarité à la source**, c'est-à-dire le **versement automatique** de certaines aides sans que leurs attributaires ne communiquent les ressources dont ils disposent.

Depuis 2023, le montant net social (MNS) est affiché sur les bulletins de paie<sup>4</sup> et, depuis octobre 2024, dans cinq départements (Alpes-Maritimes, Aube, Hérault, Pyrénées-Atlantiques et Vendée), les caisses d'allocations familiales (CAF) expérimentent un système où les déclarations trimestrielles de ressources (DTR) des bénéficiaires du RSA et de la prime d'activité sont pré-remplies automatiquement.

Ce préremplissage s'appuie sur des données fiables :

- les revenus d'activité sont récupérés *via* la déclaration sociale nominative (DSN) transmise par les employeurs, qui contient désormais le MNS figurant sur les bulletins de paie ;
- les autres revenus (indépendants, indemnités, pensions, etc.) sont intégrés grâce au prélèvement à la source (PASRAU) et à l'impôt sur le revenu collecté selon ce même principe, en utilisant également le MNS indiqué sur les relevés de prestations.

Concrètement, le MNS, clairement identifié sur les bulletins de paie ou les relevés de prestations, est automatiquement reporté dans les cases pré-remplies de la DTR en ligne. Les allocataires peuvent corriger ou compléter ces informations, si nécessaire.

La généralisation doit s'échelonner jusqu'en septembre 2025 au régime général et à celui des salariés agricoles : les six premiers mois n'ont pas connu d'incident technique majeur et ont montré une bonne appropriation par les bénéficiaires, mais aussi un défaut de compréhension du MNS, nouvelle valeur de référence inscrite sur la feuille de salaire.

Ce dispositif vise à simplifier les démarches, à limiter les erreurs et à garantir le versement du juste droit, tout en facilitant la gestion pour les administrations et en réduisant les risques de

---

*mise en œuvre, juin 2018 ; Préfiguration du revenu universel d'activité : vers un système unifié de prestations de solidarité, janvier 2022 ; Deuxième étape de la solidarité à la source, juin 2024.*

<sup>4</sup> L'arrêté du 31 janvier 2023 modifiant l'arrêté du 25 février 2016 fixant les libellés, l'ordre et le regroupement des informations figurant sur le bulletin de paie mentionnées à l'article R. 3243-2 du code du travail définit ce montant comme la « *différence entre : d'une part, la totalité des montants correspondant aux sommes, ainsi qu'aux avantages et accessoires en nature ou en argent qui y sont associés, dus en contrepartie ou à l'occasion d'un travail, d'une activité ou de l'exercice d'un mandat ou d'une fonction élective, ainsi qu'aux sommes destinées à compenser la perte de revenu d'activité, versées sous quelque forme que ce soit et quelle qu'en soit la dénomination, à l'exception des indemnités [de la branche maladie, maternité, invalidité et décès] lorsque l'employeur est subrogé de plein droit à l'assuré [...], ainsi que du financement [par l'employeur de la couverture collective à adhésion obligatoire des salariés en matière de remboursement complémentaire des frais occasionnés par une maladie, une maternité ou un accident] et du versement [analogue pour les salariés en contrat à durée déterminée, en contrat de mission ou à temps partiel] ; d'autre part, le montant total des cotisations et contributions sociales d'origine légale ou conventionnelle à la charge du salarié* ».

fraude ou de trop-perçus. En effet, plusieurs faiblesses du système actuel rendent les aides sociales difficiles à comprendre et à utiliser pour les bénéficiaires.

– Complexité des démarches : beaucoup de personnes renoncent à demander certaines aides parce que les démarches administratives sont jugées trop compliquées, longues ou intrusives (multiples justificatifs à fournir, formulaires à remplir, etc.).

– Manque d'information : certaines aides ne sont pas connues de tous les bénéficiaires potentiels, ce qui conduit à un non-recours : des personnes qui y auraient droit n'en font pas la demande, faute d'information claire.

– Difficulté à comprendre les cumuls : les règles qui permettent de cumuler plusieurs aides sont souvent obscures. Les bénéficiaires ignorent jusqu'à quel point ils peuvent additionner différentes prestations ou bien ne savent pas dans quel ordre ces aides diminuent ou disparaissent si leur situation financière s'améliore (par exemple, en cas de reprise d'emploi ou d'augmentation de salaire).

– Décalage dans l'ajustement des droits : mes aides ne s'ajustent pas toujours rapidement à la situation réelle du foyer (changement de revenus, de composition familiale, etc.), ce qui peut entraîner des trop-perçus, des indus ou, au contraire, des périodes sans aide alors qu'il y aurait droit.

● Deuxième étape de la solidarité à la source, l'ASU tend à la création d'un **revenu social de référence** (RSR), sous la forme d'une unification de la base de ressources des APL avec celle du RSA, cette dernière étant déjà largement commune avec la prime d'activité.

Notre système social fonctionne et reste de très loin l'un des plus généreux et redistributifs au monde : sans les minima, le RSA, les APL et les bourses étudiantes, le nombre de personnes vivant sous le seuil de pauvreté ne serait pas de 9 millions, mais de 12,5 millions d'euros ; avec ces aides, l'intensité de la pauvreté de celles qui restent sous ce seuil est diminué de moitié.

Néanmoins, le modèle français, construit par ajouts successifs – non sans le concours d'amendements parlementaires –, s'est complexifié. Chaque prestation est dégressive avec les ressources, mais comme le notent la Drees et l'Inspection générale des affaires sociales (Igas), *« il y a aujourd'hui **autant de façons de mesurer les ressources qu'il y a de prestations** ; les prestations interagissent, de façon parfois non maîtrisée, car le système n'a jamais été pensé dans sa globalité »*.

Le RSR se distinguerait du MNS : le premier serait un ensemble de catégories de revenus, à l'image du revenu fiscal de référence (RFR) dont il s'inspire et qui diffère aussi bien du total des revenus catégoriels que de l'impôt effectivement dû, tandis que le second serait, comme son nom l'indique, une unité de mesure utile pour des déclarations. Cependant, le RSR présente un avantage par rapport au RFR, puisque celui-là est construit sur la base de l'équité alors que celui-ci dépend des dépenses fiscales (ou « niches »<sup>5</sup>), or les réductions et crédits d'impôt profitent tendanciellement plus aux ménages assujettis à l'impôt sur le revenu ayant la capacité de consommer les prestations qui les ouvrent qu'à ceux dont le niveau de vie est plus limité.

**Proposition n° 1.** – Dans l'objectif (constitutionnel s'agissant de la loi) que les normes soient intelligibles, définir le revenu social de référence de manière plus complète et compréhensible que ce que prévoient actuellement les articles R. 262-6 à R. 262-14 du code de l'action

<sup>5</sup> Les dépenses fiscales sont des dispositions législatives ou réglementaires dont la mise en œuvre entraîne une perte de recettes et donc, pour les contribuables, un allègement de leur charge fiscale par rapport à ce qui serait résulté de l'application de la norme.

sociale et des familles pour le RSA, les articles R. 844-1 à R. 844-5 du code de la sécurité sociale pour la prime d'activité et les articles R. 822-2 à R. 822-22 du code de la construction et de l'habitation pour les APL.

Près de 90 % des 20 millions d'individus vivant dans un foyer touchant des aides sociales bénéficie au moins du **RSA**, de la **prime d'activité** ou des **APL**. À la date où cette communication est présentée, il apparaît que Gouvernement – si ce n'est le Premier ministre, du moins les administrations –, la Cnaf et la CCMSA sont convenus de ce périmètre qui mobilise déjà les mêmes organismes de versement, profite déjà, depuis 2021 pour les APL – après un effort technique considérable des débiteurs – et de façon plus récente pour le RSA et la prime d'activité, de la récupération automatique des ressources à déclarer et tient déjà comparablement compte de la configuration familiale<sup>6</sup>.

Les ressources déterminant le montant du RSA sont larges, comme l'indique ce tableau.

#### BASE DE RESSOURCES DU REVENU DE SOLIDARITÉ ACTIVE

Revenus d'activité salariée de tout le foyer, y compris donc des enfants	Salaires, primes, heures supplémentaires, rémunérations par chèque emploi service universel préfinancés, indemnités de licenciement, de compensation de congés payés ou de préavis, etc.
Revenus d'activité non salariée et, dans certains cas, indemnité de volontariat	
Indemnités et prestations (autres que familiales)	Indemnités journalières de maternité, de paternité et d'adoption, de maladie, d'accident du travail ou de maladie professionnelle (AT-MP) ; indemnité de chômage partiel ; allocations chômage (aide au retour à l'emploi et sécurisation professionnelle) ; pensions de retraite ; rentes et capitaux en cas de décès ; pensions alimentaires et prestations compensatoires ; dédommagement aux victimes de l'amiante ; allocation aux adultes handicapés ; allocation supplémentaire d'invalidité ; prime forfaitaire mensuelle pour reprise d'activité ; allocation de l'aide sociale à l'enfance pour les tiers dignes de confiance
Ressources exceptionnelles	Vente d'un actif immobilier, héritage, gains aux jeux, etc.
Capitaux placés <sup>7</sup>	
Certaines prestations familiales	Allocations familiales, complément familial et allocation de soutien familial
Ressources immobilières	Loyers d'un actif immobilier loué ; valeur locative d'un tel actif non loué

Source : commission des affaires sociales.

Les APL et une partie des prestations familiales en sont donc exclues. La base de calcul de la prime d'activité retire, sans que l'effet soit majeur, quelques éléments de cette liste. Le RSA et la prime d'activité dépendent des ressources des quatrième à deuxième mois précédant la déclaration.

**Proposition n° 2.** – Réformer, d'après la rapporteure Sandrine Runel, la base de ressources du RSA pour que les revenus d'activité des enfants en soient exclus, afin qu'un ménage ne voie pas le montant qu'il reçoit au titre de cette aide baisser quand un enfant travaille, de manière à favoriser l'indépendance et l'accès à l'emploi des enfants des bénéficiaires.

<sup>6</sup> Une présentation plus exhaustive du public éligible, des plafonds de ressources et des barèmes de ces aides se trouve dans le rapport n° 862 de M. Thibault Bazin sur la proposition de loi n° 765, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 29 janvier 2025.

<sup>7</sup> Les biens non productifs de revenu réel sont considérés comme produisant fictivement un revenu annuel de 3 % de leur montant (par exemple, assurance-vie). En revanche, le livret A n'est pas concerné : ne doivent être déclarés que les intérêts annuellement perçus. Ces éléments sont difficilement contrôlables par les organismes payeurs.

Les APL sont calculées à partir de ressources moins larges, tirées du montant imposable net du foyer : les revenus et avantages non assujettis à l'impôt sur le revenu sont écartés. Divers abattements s'appliquent ; les ressources des étudiants sont réputées forfaitaires, etc. Le montant des ressources du demandeur et des personnes de son foyer est pris en compte au cours des douze derniers mois – en fait, entre le treizième et le pénultième.

Les auditions ont fait ressortir le fort attachement du ministère compétent et du secteur du bail social vis-à-vis du **maintien de certaines spécificités des APL** – lesquelles ne sont pas des minima sociaux : possibilité qu'en cas de rapprochement, elles puissent être servies même en l'absence de droits ouverts aux autres composantes (les moins de 25 ans n'ont ainsi accès au RSA que s'ils sont actifs), suspension en cas d'impayés et surtout intermédiation, c'est-à-dire que les APL sont versées le 25 du mois au bailleur plutôt que le 5 du mois suivant au locataire. Toutes choses égales par ailleurs, le besoin en logement est une dépense fixe qui ne dépend pas de l'éventuel salaire.

En outre, il faut pour les rapporteuses garder la particularité géographique des APL, dont le calcul varie entre l'agglomération parisienne et villes nouvelles d'Île-de-France (zone 1), les communes d'Île-de-France ne répondant pas aux deux catégories précédentes, les agglomérations de 100 000 habitants ou plus et les villes nouvelles du reste de l'Hexagone, de Corse et d'outre-mer (zone 2) et le reste du territoire (zone 3).

La conservation et la traçabilité de différences techniques, par exemple pour le logement des étudiants, qui pour les rapporteuses n'ont pas à être touchés par la réforme, ou des personnes en situation de handicap, ne doit pas empêcher de retenir le RSR.

**Proposition n° 3.** – Préserver le tiers payant, forme de versement des APL directement au bailleur qui garantit, pour celui-ci comme pour le locataire, la solvabilité du loyer.

**Proposition n° 4.** – Maintenir les plafonds de loyers et de charges des APL dans le nouveau barème.

**Proposition n° 5.** – Ajuster les barèmes des APL à l'intérieur de l'ASU pour que les étudiants ne voient pas leurs APL réduites par la réforme.

**Proposition n° 6.** – À terme, d'après la rapporteure Sandrine Runel, faire tendre les réformes de la solidarité à la source vers une automatisation des aides pour réduire le non-recours et simplifier le parcours des allocataires.

- Les APL sont aujourd'hui calculées sur une période de référence d'une année glissante.

Une trimestrialisation de la base de ressources des APL à cause de son alignement avec le RSA et la prime d'activité entraînerait une plus grande variabilité du soutien au logement, alors que les ménages, notamment les plus précaires, ont au contraire besoin de continuité des droits et de stabilité. Des travaux complémentaires sur l'effet d'une assiette de trois mois non glissante sur les APL sont nécessaires avant de pouvoir prendre en considération un tel changement.

**Proposition n° 7.** – Mener des investigations sur l'incidence de la trimestrialisation des APL avant de mettre en place la réforme.

● Il appartiendra au législateur de prendre en considération les limites constitutionnelles et à tout le moins politiques d'une ASU au regard de la **gestion paritaire de la sécurité sociale** et de la **libre administration des collectivités territoriales** : si la première n'est déterminée que par la loi, la difficulté varierait selon que sont concernées des prestations dont les caisses ne sont que les débitrices ou au contraire définissent certains paramètres, la seconde est protégée par l'article 72-2 de la Constitution, de sorte que la question du maintien, du renforcement ou de la restriction des marges de manœuvre des pouvoirs locaux ne pourra pas être écartée. En tout cas,

les départements craignent une confusion (retour à la distinction entre RSA socle et activité) et ne souhaitent ni une recentralisation du RSA ni un changement non compensé par l'État.

**Proposition n° 8.** – Associer le plus étroitement les représentants des collectivités territoriales, notamment des départements, aux travaux législatifs et réglementaires afférents à l'ASU qui concerneraient des prestations sur lesquelles elles ont compétence.

• Alors qu'elles faisaient partie des études sur le revenu universel d'activité, l'allocation de solidarité spécifique (ASS), l'AAH, l'allocation supplémentaire vieillesse (ASV) et l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa), le revenu de solidarité outre-mer (RSO), les bourses étudiantes et l'allocation de veuvage n'entreraient pas dans la première étape de l'ASU.

L'exclusion de l'AAH se justifie pour des motifs évidents, d'autant plus depuis qu'elle a été déconjugalisée. Pour le surplus, l'arbitrage entre renforcer la lisibilité et l'efficacité du système par une extension ou ôter la spécificité d'aides dont l'objet et le mécanisme différent beaucoup est politique et il sera potentiellement utile d'ouvrir le débat dans un second temps.

**B. Si l'on veut que l'ambition originelle de l'ASU arrive à son terme, c'est-à-dire à une demande et une instruction uniques parallèlement à une unification des prestations sociales, alors le revenu social de référence (RSR) doit devenir la pierre angulaire de notre système de solidarité**

À ce titre, les rapporteuses tiennent à souligner que le fait d'utiliser comme même base de ressources le RSR n'empêche absolument pas d'appliquer à chaque aide sociale des conditions spécifiques supplémentaires : chaque prestation peut conserver ses propres barèmes, prendre en compte la composition familiale, la situation de handicap, des plafonds particuliers, ou encore des critères d'éligibilité propres (par exemple, la prise en compte ou non de certains revenus, la période de référence ou des abattements spécifiques).

**Proposition n° 9.** – Dans le but de préparer la mise en place d'une ASU la plus large possible et donc la plus efficace, la liste des aides sociales qui gagneraient à être calculées sur la même base de ressources, le RSR, est plus longue que celle envisagée aujourd'hui par le Gouvernement :

- revenu de solidarité active (RSA) ;
- prime d'activité ;
- aides personnelles au logement : aide personnalisée au logement, allocation de logement familiale (ALF) et allocation de logement sociale (ALS) ;
- allocation de solidarité spécifique (ASS) ;
- allocation aux adultes handicapés (AAH) ;
- allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA ou minimum vieillesse) ;
- allocation de soutien familial (ASF) ;
- prestations familiales sous conditions de ressources : allocations familiales, complément familial, allocation de rentrée scolaire (ARS), prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE), etc. ;
- allocation pour demandeur d'asile (ADA)
- revenu de solidarité (RSO), spécifique aux départements et régions d'outre-mer (DROM), hors Mayotte, et à Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon ;
- aide sociale à l'enfance (ASE), pour la partie sous condition de ressources ;
- aides étudiantes sous conditions de ressources : bourses du centre régional des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) et aides à la mobilité ;

- allocation temporaire d’attente (ATA), pour certains publics) ;
- minimum invalidité et allocation supplémentaire d’invalidité (ASI).

Les consultations des rapporteuses montrent que **l’idée de faire disparaître de nombreux instruments pour les fondre en une seule aide est unanimement rejetée** par les bénéficiaires, les agents, les syndicats, les associations défendant les personnes fragiles, les bailleurs sociaux parce que, d’une part, cela **gommerait les spécificités** de prestations qui effectivement ont toutes un objet, donc un mécanisme, différents et, d’autre part, cela donnerait le **sentiment d’un but caché de faire des économies**. Contrairement à ce que son nom indique, la réforme proposée par le Gouvernement n’est pas une allocation sociale *unique* mais une harmonisation des bases de ressources pour les trois prestations susmentionnées que sont le RSA, la prime d’activité et les APL.

Les APL se distinguant des deux autres instruments par leur objectif de faciliter l’accès au logement et par leur nature, harmoniser les bases de ressources de ces trois aides n’est pas sans conséquence. Pour les rapporteuses, cette réforme doit permettre davantage de lisibilité et de juste droit et doit être une étape vers l’automatisation des aides. Ainsi, elle doit permettre aux CAF de faire de l’« aller vers » en proposant à un ménage bénéficiaire d’une aide d’autres aides auxquels il aurait droit, sur la base du RSR, avec un guichet unique. En uniformisant les bases et les barèmes, l’ASU réduira les coûts de gestion de ses composantes et facilitera le traitement de celles-ci pour les CAF.

Pour les rapporteuses, l’ASU ne peut pas être une seule allocation uniforme pour tout le monde car les besoins sociaux sont très diversifiés et requièrent des réponses adaptées à chaque situation : logement, famille, handicap, âge, emploi, etc.

Plusieurs raisons expliquent cette impossibilité :

- les situations de vie (familles, personnes seules, personnes en situation de handicap, seniors, jeunes, etc.) sont très différentes et nécessitent des critères d’éligibilité, des barèmes et des montants adaptés à chaque cas ;

- fusionner toutes les aides en une seule allocation forfaitaire risquerait de créer de nombreux « perdants », notamment parmi les publics les plus fragiles (personnes handicapées, personnes âgées, familles nombreuses), car leurs besoins spécifiques ne seraient plus suffisamment pris en compte ;

- une allocation unique doit intégrer des modules ou des parts variables (logement, enfant, handicap, dépendance, etc.), chacun avec ses propres critères d’attribution, pour garantir une équité et une efficacité dans la redistribution ;

- les prestations sont aujourd’hui gérées par différents organismes avec des logiques et des objectifs parfois distincts (redistribution verticale pour la solidarité, horizontale pour les familles), ce qui rend la fusion totale complexe et nécessite une articulation fine entre les différents modules et barèmes.

**Proposition n° 10.** – L’ASU doit plutôt être conçue à terme comme un socle commun de solidarité, complété par des modules spécifiques (logement, famille, handicap, etc.), tous calculés sur une base de ressources harmonisée, mais chacun conservant ses propres critères et montants. Cela permet de garantir une demande unique et un guichet unique pour les usagers, tout en maintenant la capacité à répondre de façon adaptée à la diversité des situations sociales.

L'ASU, sur la base des avancées de la solidarité à la source, est bien une fusion dans la mesure où elle regroupe plusieurs aides proches, comme le RSA et la prime d'activité ou différentes aides au logement, afin de simplifier le paysage social et d'éviter les doublons. Elle rationalise le système en organisant les prestations sous forme de compléments thématiques (logement, famille, handicap, etc.), articulés autour d'un socle commun, ce qui permet une gestion plus cohérente et efficace.

L'ASU permettrait aussi à l'utilisateur d'effectuer une demande unique auprès d'un guichet unique et vise un versement unique (hors tiers payant).

Cependant, l'ASU n'est pas une fusion totale, car elle conserve les critères spécifiques à chaque module : chaque type d'aide, qu'il s'agisse du logement, de la famille, du handicap ou d'autres situations, garde ses propres conditions d'éligibilité, barèmes et montants, afin de rester adapté à la diversité des besoins sociaux. L'ASU prend ainsi en compte la diversité des situations individuelles, en maintenant la possibilité de traiter différemment les besoins des familles, des personnes handicapées, des jeunes ou des seniors, pour garantir l'équité et l'efficacité de la redistribution.

Enfin, l'ASU reste un système modulaire et non une allocation forfaitaire unique, ce qui permet à chaque composante d'évoluer selon les politiques publiques et les besoins spécifiques. Ainsi, l'ASU fusionne et simplifie là où c'est pertinent, tout en préservant la capacité du système à répondre à la variété des situations sociales.

### **C. Une réforme qui doit réduire la pauvreté sans diminuer les ressources des ménages sans activité et des travailleurs pauvres**

Les incidences sociales et budgétaires de la réforme sont liées, aussi plusieurs hypothèses ont-elles été développées par la Drees pour correspondre à la commande de l'exécutif. Dans tous les *scenarii*, il y a des ménages dont le montant des allocations diminuerait, même dans les quatre premiers déciles de la population.

Si les tableaux reproduits ci-après utilisent ces mots, les rapporteuses désapprouvent la description des personnes dont le montant des aides croîtrait comme des « gagnants » et celles dont la situation serait inversée comme des « perdants », surtout que, dans l'un et l'autre des deux *scenarii* de départ, l'essentiel des foyers ne verrait pas sa situation changer (72,7 % et 71,9 %) et que les rédacteurs du rapport de 2024 « *ne s'estime[nt] pas en capacité de caractériser et de quantifier tous les impacts prévisibles* », ce qui est un « *point d'attention pour la conduite de la réforme : la modification d'un grand nombre de paramètres des prestations produit sur les allocataires un impact qu'il ne sera pas facile d'anticiper ni, pour les agents des caisses, d'expliquer* ».

● **À coût budgétaire constant**, la Drees simule qu'il serait possible de réduire de 250 000 le nombre de personnes sous le seuil de pauvreté (soit – 0,3 à – 0,4 point) tout en prévoyant des barèmes qui pour les ménages sans aucune ressource soient au moins aussi favorables.

Mais cet effet global sur la pauvreté et l'absence de risque pour les allocataires les plus démunis reviendrait – sur la foi du modèle « Inès » de l'Insee, de la Drees et de la Cnaf – à générer **3,9 millions de personnes percevant davantage et 4 millions de personnes touchant moins**, entendus comme celles qui verraient, instantanément et sans changement de situation personnelle, leur montant, le cas échéant cumulé, des trois prestations varier de plus de 0,5 %.

La proportion de ménages dont les aides progresserait serait forte dans les foyers des deux premiers déciles (56 % et 47 %) et chez les locataires du parc social (57 %) ; la part des ceux qui

seraient moins accompagnés le serait parmi les primo-propriétaires (74 %) et les bénéficiaires de la seule prime d'activité (41 %) ou des seules APL (43 %).

- Traduit par un relèvement des barèmes, un **effort de 2 milliards d'euros** inverserait la tendance pour donner **4,6 millions de personnes dont les allocations augmenteraient et 3,5 millions de personnes pour qui elles reculeraient**.

Le taux de celles dans le premier cas resterait élevé dans les deux premiers déciles (49 % et 56 %) et pour les occupants d'un habitat à loyer modéré (HLM) (56 %) ; celles dans le second cas se trouveraient chez les personnes sans enfants (40 % pour celles en couple et 41 % pour celles vivant seules) et chez les mono-bénéficiaires.

Le taux de pauvreté reculerait de 0,6 point.

#### RÉPARTITION DES FOYERS PERCEVANT D'AVANTAGE OU MOINS DANS LE SCÉNARIO DE RÉFÉRENCE

(en milliers ; en pourcentage ; en euros)

##### VARIANTE SANS SURCOÛT PÉRENNE

Déciles (avant réforme)	Gagnants				Perdants				Neutres		Ensemble
	Effectifs (milliers)	% du décile	Gain mensuel moyen (revenu disponible)	Gain mensuel moyen de niveau de vie	Effectifs (milliers)	% du décile	Perte mensuelle moyenne	Perte mensuelle moyenne de niveau de vie	Effectifs (milliers)	% du décile	
1	1 336	47 %	120 €	70 €	645	23 %	- 90 €	- 60 €	854	30 %	2 835
2	1 161	40 %	100 €	60 €	800	28 %	- 110 €	- 80 €	945	33 %	2 907
3	667	23 %	110 €	70 €	772	26 %	- 100 €	- 70 €	1 506	51 %	2 945
4	377	13 %	90 €	60 €	672	22 %	- 100 €	- 70 €	1 947	65 %	2 996
5	153	5 %	100 €	60 €	498	17 %	- 90 €	- 60 €	2 300	78 %	2 951
6	68	2 %	90 €	60 €	224	8 %	- 120 €	- 80 €	2 535	90 %	2 828
7	35	1 %	90 €	50 €	137	5 %	- 130 €	- 80 €	2 629	94 %	2 801
8	34	1 %	90 €	60 €	104	4 %	- 120 €	- 70 €	2 706	95 %	2 843
9	17	1 %	120 €	60 €	94	3 %	- 150 €	- 90 €	2 731	96 %	2 841
10	11	0 %	80 €	50 €	50	2 %	- 160 €	- 100 €	2 784	98 %	2 845
Total	3 860	13 %	110 €	70 €	3 995	14 %	- 100 €	- 70 €	20 937	73 %	28 792

##### VARIANTE AVEC UN SURCOÛT PÉRENNE DE 2 MILLIARDS D'EUROS

Déciles (avant réforme)	Gagnants				Perdants				Neutres		Ensemble
	Effectifs (milliers)	% du décile	Gain mensuel moyen (revenu disponible)	Gain mensuel moyen de niveau de vie	Effectifs (milliers)	% du décile	Perte mensuelle moyenne	Perte mensuelle moyenne de niveau de vie	Effectifs (milliers)	% du décile	
1	1 385	49 %	120 €	70 €	609	21 %	- 90 €	- 60 €	842	30 %	2 835
2	1 243	43 %	110 €	70 €	736	25 %	- 110 €	- 80 €	928	32 %	2 907
3	783	27 %	130 €	80 €	685	23 %	- 90 €	- 70 €	1 478	50 %	2 945
4	627	21 %	90 €	60 €	514	17 %	- 110 €	- 80 €	1 854	62 %	2 996
5	335	11 %	90 €	60 €	368	12 %	- 100 €	- 70 €	2 248	76 %	2 951
6	109	4 %	90 €	60 €	204	7 %	- 110 €	- 80 €	2 514	89 %	2 828
7	53	2 %	90 €	50 €	124	4 %	- 130 €	- 80 €	2 625	94 %	2 801
8	44	2 %	100 €	70 €	99	3 %	- 120 €	- 70 €	2 700	95 %	2 843
9	21	1 %	110 €	60 €	86	3 %	- 150 €	- 90 €	2 734	96 %	2 841
10	14	0 %	80 €	60 €	47	2 %	- 170 €	- 100 €	2 785	98 %	2 845
Total	4 613	16 %	110 €	70 €	3 471	12 %	- 100 €	- 70 €	20 708	72 %	28 792

Source : Drees et Igas (juin 2024).

- L'analyse des facteurs de pertes et des effets du schéma de référence sur les personnes bénéficiant par ailleurs de l'AAH a conduit la Drees à concevoir un **scénario bis** qui améliore sensiblement la performance du schéma de départ dans sa variante à 2 milliards d'euros, avec un taux de pauvreté qui diminuerait de 1,1 point, produisant **4,6 millions de personnes à qui seraient versées plus d'aides** (en fait, 41 000 de moins) **et 2,9 millions en percevant un moindre montant** (soit 587 000 de moins).

La hausse moyenne progresse de 100 euros à 110 euros ; la baisse moyenne suit le mouvement inverse. Les deux premiers déciles hébergeraient davantage d'individus pour qui les allocations croîtraient (50 % et 68 %), de même que les couples avec au moins trois enfants (56 %) et les locataires en HLM ou dans le privé (59 % et 52 %).

Les personnes dont les aides diminueraient se trouveraient dans les deux déciles médians (44 % et 49 %) et chez les propriétaires nouveaux ou anciens (59 % et 41 %). Les moyens d’y parvenir seraient un abattement de 30 points de plus sur les pensions, un supplément à partir du troisième enfant, une moindre majoration pour les familles monoparentales, le maintien de certains plafonds de loyers et de charges pour les APL et la modification d’un abattement pour que les bénéficiaires de l’Aspa percevant davantage passent de 87 % à 92 %.

**RÉPARTITION DES FOYERS PERCEVANT DAVANTAGE OU MOINS DANS LE SCÉNARIO BIS**  
AVEC UN SURCÔÛT PÉRENNE DE 2 MILLIARDS D’EUROS

*(en milliers ; en pourcentage ; en euros)*

Déciles (avant réforme)	Gagnants				Perdants				Neutres		Ensemble
	Effectifs (milliers)	% du décile	Gain mensuel moyen (revenu disponible)	Gain mensuel moyen de niveau de vie	Effectifs (milliers)	% du décile	Perte mensuelle moyenne	Perte mensuelle moyenne de niveau de vie	Effectifs (milliers)	% du décile	
1	1 425	50 %	110 €	60 €	539	19 %	-120 €	-80 €	881	31 %	2 846
2	1 477	50 %	100 €	60 €	454	15 %	-130 €	-80 €	1 015	34 %	2 947
3	693	24 %	110 €	70 €	642	22 %	-100 €	-70 €	1 577	54 %	2 912
4	566	19 %	80 €	60 €	451	15 %	-110 €	-70 €	1 989	66 %	3 006
5	240	8 %	70 €	50 €	334	11 %	-100 €	-70 €	2 390	81 %	2 964
6	79	3 %	70 €	50 €	170	6 %	-110 €	-70 €	2 569	91 %	2 819
7	38	1 %	80 €	60 €	108	4 %	-120 €	-80 €	2 660	95 %	2 806
8	27	1 %	60 €	40 €	82	3 %	-130 €	-70 €	2 719	96 %	2 828
9	17	1 %	80 €	50 €	67	2 %	-150 €	-90 €	2 766	97 %	2 849
10	11	0 %	60 €	40 €	37	1 %	-230 €	-150 €	2 792	98 %	2 839
<b>Total</b>	<b>4 572</b>	<b>16 %</b>	<b>100 €</b>	<b>60 €</b>	<b>2 884</b>	<b>10 %</b>	<b>-110 €</b>	<b>-70 €</b>	<b>21 359</b>	<b>74 %</b>	<b>28 815</b>

Source : Drees et Igas (juin 2024).

● Une **phase de transition élargie** est nécessaire pour **assurer qu’aucun ménage précaire sans activité ne perçoive un moindre montant qu’avant la réforme**.

Il faut insister sur le fait qu’a été simulée une réforme *instantanée*. Or le basculement dans le nouveau système pourrait être assorti d’une **prestation compensatoire** pour les ménages qui sinon percevraient immédiatement de moindres montants, la transition étant envisagée pour trois ans. Les ménages lésés seraient quatre fois moins nombreux, d’après M. Lengart.

Les hypothèses d’une absence de surcoût ou d’un effort de 2 milliards d’euros doivent être entendues comme des montants pérennes après une période intermédiaire dont les exercices afficheraient une dépense au profil variable (en cloche ou descendant), toujours avec des gains croissants rattrapés par des pertes croissantes, donc des charges progressivement neutralisées, par des économies.

Sur les quatre ans de départ, il y a donc un coût cumulé de 2 à 13,4 milliards d’euros – hors hausse du taux de recours (2,4 milliards d’euros d’après la DGALN).

**Proposition n° 11.** – Mettre en place la période de transition avec compensation mentionnée par le dernier rapport de M. Lengart.

**Proposition n° 12.** – S’assurer que les travailleurs pauvres ne voient pas leur niveau d’aide diminué par la réforme.

● Trois façons (Tr) d’intégrer le stock d’allocataires en plus du flux sont suggérées.

*Tr1* – Chaque année, n’entrent dans le nouveau système que les bénéficiaires dont la situation change substantiellement (ce qui est délicat à définir) ; la deuxième, y entrent ceux qui auraient touché plus en instantané. Il n’y a ainsi aucun vrai « perdant », c’est-à-dire aucun individu touchant de moindres prestations si sa situation n’a pas varié défavorablement. Il est possible de geler le barème des anciennes aides par ailleurs, ce qui fait ne fait pas de perdants en euros courants mais revient à un rabot à la hauteur de l’inflation.

Tr4 – Tout le monde bascule de suite mais il est servi une prestation compensatoire aux perdants pour qu'ils conservent le montant perçu dans l'ancien système. La neutralisation peut être stable ou diminuer, mais pas augmenter pour un même foyer.

Tr5 – La première année correspond à Tr1 ; les deux suivantes à Tr4.

- Trois jeux de règles (JR) peuvent former des combinaisons avec les modes de Tr.

JR1 – La compensation cesse si survient un changement substantiel de situation.

JR2 – En plus de JR1, la compensation passe à ⅔ la deuxième année et ⅓ la dernière.

JR3 – En plus de JR1, la compensation baisse avec la variation des ressources, dans une ampleur qui dépend de l'évolution des prestations (à due concurrence ou non, car la reprise d'un travail ou le départ d'un enfant apporter plus de frais que de revenus, à court terme).

### TRAJECTOIRE DU SURCÔÛ SELON LE MODE DE TRANSITION

(en milliards d'euros – total pour les quatre premiers exercices)

	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4 et ap.
<b>SANS SURCÔÛ PÉRENNE</b>				
<b>Tr1 ; Tr5 et JR1 (total : 3,7)</b>	<b>0,0</b>	<b>2,1</b>	<b>1,6</b>	<b>0,0</b>
<i>Dépense supplémentaire</i>	1,8	4,7	4,7	4,7
<i>Moindre dépense</i>	-1,8	-2,6	-3,1	-4,7
<b>Tr4 et JR1 (total : 6,6)</b>	<b>2,9</b>	<b>2,1</b>	<b>1,6</b>	<b>0,0</b>
<i>Dépense supplémentaire</i>	4,7	4,7	4,7	4,7
<i>Moindre dépense</i>	-1,8	-2,6	-3,1	-4,7
<b>Tr4 et JR2 (total : 5,0)</b>	<b>2,9</b>	<b>1,5</b>	<b>0,6</b>	<b>0,0</b>
<b>Tr4 et JR3 (total : 5,8)</b>	<b>2,6</b>	<b>1,8</b>	<b>1,4</b>	<b>0,0</b>
<b>Tr5 et JR2 (total : 2,0)</b>	<b>0,0</b>	<b>2,1</b>	<b>0,9</b>	<b>0,0</b>
<b>Tr5 et JR3 (total : 4,1)</b>	<b>0,8</b>	<b>1,9</b>	<b>1,4</b>	<b>0,0</b>
<b>AVEC UN SURCÔÛ PÉRENNE DE 2 MILLIARDS D'EUROS</b>				
<b>Tr1 ; Tr5 et JR1 (total : 9,8)</b>	<b>0,8</b>	<b>3,7</b>	<b>3,3</b>	<b>2,0</b>
<i>Dépense supplémentaire</i>	2,3	5,9	5,9	5,9
<i>Moindre dépense</i>	-1,6	-2,2	-2,6	-3,9
<b>Tr4 et JR1 (total : 13,4)</b>	<b>4,4</b>	<b>3,7</b>	<b>3,3</b>	<b>2,0</b>
<i>Dépense supplémentaire</i>	5,9	5,9	5,9	5,9
<i>Moindre dépense</i>	-1,6	-2,2	-2,6	-3,9
<b>Tr4 et JR2 (total : 11,9)</b>	<b>4,4</b>	<b>3,1</b>	<b>2,4</b>	<b>2,0</b>
<b>Tr5 et JR3 (total : 12,7)</b>	<b>4,1</b>	<b>3,5</b>	<b>3,1</b>	<b>2,0</b>
<b>Tr5 et JR2 (total : 9,1)</b>	<b>0,8</b>	<b>3,7</b>	<b>2,6</b>	<b>2,0</b>
<b>Tr5 et JR3 (total : 9,4)</b>	<b>0,8</b>	<b>3,5</b>	<b>3,1</b>	<b>2,0</b>

Source : commission des affaires sociales ; Drees et Igas (juin 2024).

- La Drees et l'Igas considèrent qu'un **traitement en flux** (Tr1, de fait avec JR1) serait « porteur de **risques opérationnels** très importants, en raison notamment du maintien de deux dispositifs de prestations pendant une durée longue ». Pour la Cnaf et la CCMSA, il serait marqué par une « **impossibilité** », à la fois d'un point de vue informatique (risque de saturation en exploitation, de lourdeur de la maintenance corrective et de retard sur d'autres projets de modernisation) et quant aux effets sur la relation aux assurés (hausse de la charge cognitive des agents pour expliquer les changements et incompréhension des allocataires). La même fragilité affecte la faisabilité d'un ajustement infra-annuel de la compensation (JR3).

**Proposition n° 13.** – Prévoir un rythme de bascule progressif (Tr4 ou Tr5) dans le nouveau système, avec une compensation s'éteignant selon des règles simples et préétablies (JR2).

Avec de nouvelles variantes qui recueillent l'intérêt des rapporteuses, le rapport de 2024 estime que la transition avec compensation présenterait un surcoût de 5 à 5,8 milliards d'euros par rapport au scénario à coût nul, qu'il serait inopportun de choisir, ou de **3,9 à 4,7 milliards d'euros** relativement à la projection avec un effort pérenne de 2 milliards d'euros

Il serait donc bon de retenir ce schéma et de prévoir un second mécanisme pour les personnes qui n'auraient pas connu de changement de situation dans les trois années de la transition : une photographie serait faite au sujet de la différence exacte entre ce qu'ils pouvaient percevoir et ne le pourraient plus, servant de base pour une compensation qui leur resterait servie.

Compte tenu de leur faible nombre (au bout de six mois, 19 % des personnes concernées auraient connu une évolution donnant de toute façon lieu au nouveau calcul de leurs droits et 13 % ne seraient plus allocataires ; après un an, ces taux passeraient à 22 % et 21 %), l'effet budgétaire serait très limité et le financement serait donc aisé à dégager par l'exécutif.

**Proposition n° 14.** – Étendre la phase de compensation pour les ménages dont la situation n'aurait pas évolué au cours des trois ans de transition pour que leur montant d'aide ne diminue pas.

#### UNE RÉFLEXION ANCIENNE

- À la fin de la XIV<sup>e</sup> législature, un rapport remis au Premier ministre par M. Christophe Sirugue, député, sur le fondement de l'article L.O. 144 du code électoral<sup>8</sup>, a préconisé une couverture socle commune, sous condition de ressources mais versée automatiquement, sans forfait logement ni prise en compte des prestations familiales dans la base de ressources, avec un complément de soutien pour les personnes de plus de 65 ans, invalides ou inaptes, et un complément d'insertion appuyé sur un contrat avec un droit à l'accompagnement et un devoir de respecter un projet professionnel.
- L'Ifrap a recommandé la fusion de quarante-sept aides, sous un plafond de 2 500 euros par mois pour leur cumul avec les revenus du travail<sup>9</sup>, en une prestation dont « [le] montant [de l'aide] sera[it] déduit via un droit à crédit d'impôt »<sup>10</sup> (les rapporteuses relèvent toutefois qu'une déduction touche l'assiette et un crédit la somme due).
- L'Institut Montaigne a suggéré de « s'appuyer sur le numérique pour faciliter le calcul et le versement de l'ensemble des prestations sociales » pour « instaurer, à terme, un objectif de recours de 100 % » et « encourager la fusion de l'ensemble des minima sociaux et des prestations au sein d'une allocation unique de sécurité sociale, ajustable en temps réel en fonction de l'évolution de la situation de la personne »<sup>11</sup>.
- Le Conseil d'État a « propos[é] qu'il ne soit plus recouru qu'à deux types de bases de ressources », l'une qui serait harmonisée pour le RSA, la prime d'activité, la complémentaire santé solidaire (C2S), l'Aspa, etc. et les autres qui resteraient distinctes, fondées sur des notions fiscales, « dans la mesure où elles sont simples pour les allocataires et les gestionnaires (il suffit de se référer à l'avis d'imposition) et où les transferts entre allocataires seraient trop importants en cas de basculement vers la base de ressources harmonisée »<sup>12</sup>.

## II. L'ASU DOIT ASSURER UN GAIN AU TRAVAIL ÉQUITABLE ET SYSTÉMATIQUE

La commande passée à la Drees et à l'Igas est explicite : faire que le **supplément éventuel de prestations aille en priorité aux personnes modestes qui ont un emploi** et que leur gain soit le même quelle que soit leur situation.

<sup>8</sup> M. Christophe Sirugue, *Repenser les minima sociaux – vers une couverture socle commune*, avril 2016.

<sup>9</sup> Ifrap, *Pour une allocation sociale unique*, mars 2016.

<sup>10</sup> Ifrap, *Allocation sociale unique – le projet que pourrait adopter le Gouvernement*, octobre 2024.

<sup>11</sup> Institut Montaigne, *Protection sociale – une mise à jour vitale*, mars 2018.

<sup>12</sup> Conseil d'État (MM. Philippe Josse, Mme Marie-Caroline Bonnet-Galzy, MM. Arnaud Skrzyerbak, Alexis Goin et Matthieu Schlesinger), *Les conditions de ressources dans les politiques sociales : plus de simplicité, plus de cohérence*, juillet 2021.

Leur rapport de 2024 – à la suite de bien des publications parlementaires – indique que « *la diminution de la prime d'activité quand le revenu croît peut se cumuler avec celle des APL, réduisant le gain net à l'augmentation des revenus d'activité* ».

De telles trappes à inactivité peuvent emporter un renoncement à la reprise d'un emploi ou à l'acceptation d'un meilleur salaire, à cause d'effets de seuil.

#### **A. Des inégalités entre les allocataires possédant ou louant leur habitation**

La raison pour laquelle l'on s'intéresse au gain au travail est que, dans le système tel qu'il existe aujourd'hui, n'est pas que le renforcement du niveau de vie par l'activité ne soit pas assuré mais qu'il y a des inégalités entre les familles propriétaires et locataires.

Avec les mêmes ressources, pour ne présenter qu'un cas schématique :

– un ménage dont les membres sont locataires et qui perçoit le RSA et des APL peut voir, en cas d'augmentation de son salaire de 100 euros, une baisse de son RSA pour 40 euros (ramenant le gain à 60 euros) et même, puisque le barème des différentes prestations n'est pas articulé, ses APL reculer de 15 à 45 euros (portant le gain, dans le cas le plus massif, à 15 euros) ;

– inversement, le ménage qui possède son logement n'aura pas de perte d'APL (laissant son gain à 60 euros).

L'idée de la réforme est que pour les mêmes 100 euros de revenus d'activité, la majoration nette du niveau de vie soit la même quelle que soit la situation vis-à-vis du logement (par exemple, 50 euros, en l'espèce *via* une baisse imputée sur la prime d'activité plutôt que sur le RSA).

Les rapporteuses soulignent qu'il oublie le fait qu'il existe des propriétaires pauvres, pour qui la charge du crédit bancaire est bien équivalente à celle d'un loyer.

#### **B. L'idée d'un plafonnement de l'ASU en fonction du salaire minimum ne constitue pas la manière la plus efficace et pérenne de réduire les trappes à inactivité**

Plafonner l'ASU à 70 % du salaire minimum interprofessionnel de croissance (Smic) consiste à fixer un seuil maximal au cumul des aides sociales, afin de garantir que le total des prestations reçues ne dépasse jamais ce montant, quel que soit le profil du ménage.

Cette mesure vise à assurer que le travail reste toujours plus rémunérateur que l'addition des allocations et à éviter qu'une personne sans emploi puisse percevoir, grâce aux aides, un revenu équivalent ou supérieur à celui d'un salarié au Smic.

Cependant, cette approche présente plusieurs limites majeures. D'abord, elle crée un effet de seuil : dès que le plafond est atteint, toute augmentation de revenu ou tout besoin supplémentaire, comme dans le cas d'une famille nombreuse, d'un accident de la vie ou d'une hausse des charges de logement, n'est plus pris en compte. Les ménages les plus fragiles risquent alors de se retrouver avec des ressources insuffisantes, surtout si le plafond est fixé sous le seuil de pauvreté, ce qui peut entraîner une précarisation accrue de certains publics, notamment les familles modestes ou les personnes en situation de chômage de longue durée.

En outre, ce plafonnement ne tient pas compte de la diversité des situations individuelles, puisqu'il applique la même limite à tous, sans modulation selon la taille du foyer, le coût du logement ou la présence de personnes handicapées, ce qui va à l'encontre du principe d'équité sociale. Enfin, un tel mécanisme ne permet pas de supprimer les trappes à inactivité : franchir le plafond entraîne une perte immédiate et totale d'une partie des prestations, ce qui peut décourager la reprise d'activité ou l'augmentation du temps de travail.

**Proposition n° 15.** – Si un plafonnement devait être prévu en référence au Smic – ce à propos de quoi la rapporteure Nathalie Colin-Oesterlé juge qu’il ne faut pas fuir le débat –, il devrait être rapporté au foyer, *via* le quotient familial, les unités de consommation (UC) ou un autre mode.

Pour répondre à ces enjeux, une réforme plus ambitieuse consiste à réduire progressivement les aides à mesure que les revenus d’activité augmentent, en modulant le taux marginal de prélèvement grâce à des abattements différenciés selon la nature des revenus et la situation du foyer. Adapter les barèmes et les critères permet de garantir que chaque euro gagné par le travail se traduise par un gain net pour l’allocataire, sans effet de coupure brutal. Certes, cette méthode est plus complexe à mettre en œuvre, nécessite des ajustements techniques et demande plus de temps pour être pleinement opérationnelle, mais elle est aussi beaucoup plus efficace pour lutter contre les trappes à inactivité, assurer l’équité entre les bénéficiaires et garantir que la solidarité nationale accompagne réellement la progression vers l’emploi.

**Proposition n° 16.** – Pour la rapporteure Nathalie Colin-Oesterlé, il convient de ne pas exclure l’idée d’un plafonnement de l’ASU, mais éventuellement de la coupler avec la mise en place d’une modulation progressive des aides en fonction des revenus d’activité, qui constitue la solution la plus juste, la plus incitative et la plus protectrice pour l’ensemble des bénéficiaires.

Dans ce sens, les travaux de la Drees et de l’Igas reposent sur l’idée que lorsque les revenus du travail augmentent, ce ne soit pas la somme des allocations qui diminue en même temps, mais d’abord le montant du RSA et de la prime d’activité, de sorte que c’est seulement au niveau de salaire ou de traitement qui éteint ces deux aides que l’on ferait baisser les APL.

Une des façons de moduler le taux marginal de prélèvement, pour améliorer le niveau de vie des bénéficiaires des aides ou leur gain au travail, revient à appliquer des **abattements** à certains revenus d’activité ou de remplacement.

Dans le scénario de référence, sont ainsi prévus des abattements de 45 % pour l’allocation d’aide au retour à l’emploi et pour les indemnités journalières de maternité et de paternité, de 30 % pour les indemnités journalières de la branche AT-MP et les pensions d’invalidité, de 15 % pour les indemnités journalières pour arrêt maladie et de 10 % pour les pensions de retraite. Or le groupe de rédacteurs du rapport de 2024 « *considère qu’il n’y a pas lieu de traiter les indemnités journalières différemment des revenus du travail* » et « *préconise d’aligner sur ce point les règles applicables à la solidarité à la source sur celles de la prime d’activité* », ainsi que de relever à 40 % l’abattement sur les pensions de retraite.

**Proposition n° 17.** – Adapter les taux d’abattement sur les indemnités journalières et les pensions afin de ne pas pénaliser les personnes bénéficiant d’un arrêt, notamment de moins de trois mois, et les retraités.

Pour privilégier un tel changement de situation, une piste serait aussi une période transitoire lors de la reprise d’emploi pour que les aides ne baissent pas tout de suite.

Une fois le RSR défini, c’est l’articulation du barème – plafonds, tranches, modulations en fonction du nombre d’enfants, de la zone géographique ou du type de logement, etc. – des trois aides concernées qui garantira que les personnes qui travaillent gagnent systématiquement plus que les autres, quelle que soit leur situation de logement et de famille.

Comme le notent encore la Drees et l'Igas, « le taux d'abattement sur les revenus d'activité est le paramètre central [...] ; dans le scénario à 2 milliards d'euros, il est à 53,5 % ».

Afin de garantir, en pratique et au regard du principe constitutionnel d'égalité, que le supplément éventuel bénéficie effectivement aux travailleurs modestes plutôt qu'aux allocataires sans revenus d'activité ou à ceux dont le salaire dépasse un certain seuil, il est essentiel de mettre en place des coefficients d'abattement différenciés selon la nature des revenus pris en compte dans la base de ressources : revenus d'activité, revenus de remplacement ou autres types de revenus. Ce principe, déjà présent dans le système actuel, doit être renforcé pour assurer que le gain au travail soit privilégié et que la solidarité soit mieux ciblée.

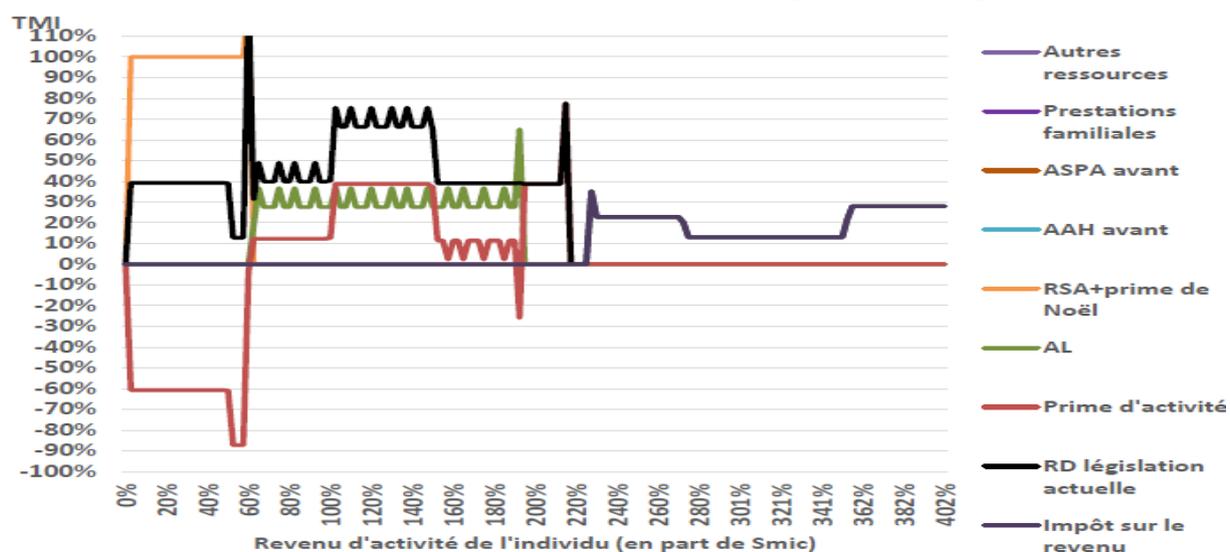
Par ailleurs, il est envisageable de travailler à l'individuation partielle des prestations : bien que les aides soient calculées au niveau du foyer, il serait possible de scinder les montants dus pour les verser à plusieurs membres du foyer (par exemple aux deux conjoints ou à un étudiant rattaché), dans une logique d'autonomie des personnes et d'égalité entre les sexes. Dans cette perspective, l'ASU pourrait intégrer un bonus individuel à la reprise d'activité, distinct de la prime d'activité familiarisée, afin de mieux valoriser l'effort individuel et de traiter différemment des situations différentes.

Enfin, il convient de rappeler que le principe d'égalité n'interdit pas d'adapter les dispositifs aux situations particulières : le droit permet de traiter différemment des situations différentes, dès lors que cette différence de traitement est justifiée par l'objet de la loi et respecte l'intérêt général. Ainsi, la modulation des coefficients d'abattement, l'individuation partielle des droits ou la création de bonus spécifiques sont autant de mécanismes permettant d'assurer une meilleure justice sociale et une redistribution plus efficace.

Le taux marginal de prélèvement est la diminution du montant d'une ou de plusieurs allocations quand le revenu (sauf précision contraire, d'activité) croît.

#### CUMUL DES TAUX MARGINAUX DE PRÉLÈVEMENT AVANT LA RÉFORME SELON LE REVENU

(en pourcentage ; en pourcentage du salaire minimum)



Note : « RD » correspond au revenu disponible ; le cas de figure est celui d'une personne seule avec deux enfants âgés de trois à cinq ans ; sur une plage de revenu comprise entre 100 % et 140 % du Smic, le taux marginal de prélèvement de la prime d'activité (39 %) se cumule avec celui des APL (de l'ordre de 30 %) ; pour 1 euro supplémentaire de revenus, le montant des prestations versées diminue de l'ordre de 70 centimes.

Source : Drees et Igas (juin 2024).

### C. Intégrer les aides extralégales dans le calcul du gain au travail

Élues locales, les rapporteuses sont très attentives à la bonne articulation de la réforme avec les prestations connexes que les maires et présidents d'intercommunalités et, dans une moindre mesure les présidents de départements ou de régions, apportent à leurs habitants sous la forme de tarifs préférentiels ou de la gratuité pour la cantine et les transports scolaires, la garde périscolaire, l'accès à des services de loisirs, de relais de trésorerie (impayés, énergie, etc.) ou encore de bons pour la fréquentation de banques alimentaires ou d'épiceries solidaires.

Ces aides sont généralement attribuées sous conditions de ressources ou – ce que les rapporteuses ne soutiennent pas – de statut mais, sans parler de leur légalité, l'accès des collectivités au quotient familial ou au RFR se fait soit dans des conditions techniques approximatives, soit *via* des déclarations qu'il revient encore une fois aux intéressés de faire.

**Proposition n° 18.** – Attribuer aux élus et aux services des communes et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), ainsi qu'à ceux des départements, avec une confidentialité adaptée, un accès au revenu social de référence des administrés qui bénéficient ou pourraient bénéficier d'aides locales ; dans le respect de la libre administration des collectivités territoriales, n'en faire qu'une assiette privilégiée, non une obligation.

Plus fondamentalement, les aides connexes sont mal connues dans leur nature et dans leur montant, à l'échelle nationale. L'ASU, avec son objectif d'automatisation, pourrait être un véhicule pour renforcer leur analyse et éclairer les décideurs comme les chercheurs. Les données recueillies permettraient aussi de vérifier et le cas échéant d'éviter la création de nouveaux effets de bord sur le gain au travail

**Proposition n° 19.** – Organiser une collecte d'informations centralisée sur les aides connexes, au profit des organismes de statistique publique ou du ministère chargé des finances.

**Proposition n° 20.** – S'assurer que l'inclusion des aides connexes ne réduise pas le gain au travail de certains ménages dans une partie des communes.

\*  
\* \*

Face au **non-recours** persistant et aux **ruptures de droits** lors des changements de situation ou des transitions entre prestations, au sentiment d'injustice et de complexité ressenti par de nombreux Français, il apparaît nécessaire de répondre à un quadruple objectif : renforcer la **solidarité** ; améliorer la **lisibilité**, car des critères trop subtils découragent l'accès aux droits ; garantir l'**équité**, car la justice du système doit être perceptible et effective ; valoriser le **mérite**, en veillant à ce que le travail demeure attractif pour les personnes en âge et en capacité de travailler.

Les rapporteuses relèvent que, malgré l'annonce d'une concertation parlementaire, **le Gouvernement** a principalement travaillé avec les caisses concernées et **a renoncé à une allocation totalement unique et uniforme**. Le projet actuel se concentre sur un rapprochement des bases de ressources pour le RSA, la prime d'activité et les aides personnelles au logement (APL), ce qui constitue une première étape importante, mais non une transformation radicale du système.

Ce rapprochement présente des avantages, notamment parce que ces trois prestations sont gérées par les mêmes organismes (CAF et caisses locales de MSA) et financées par l'État,

ce qui facilite leur articulation. Toutefois, il est essentiel de ne pas s'en tenir à une simple harmonisation technique.

À moyen et long termes, l'intérêt d'une base de ressources harmonisée pourrait conduire, si le législateur le souhaitait, à intégrer d'autres prestations aujourd'hui hors du périmètre de l'ASU, telles que l'AAH, l'ASPA, les bourses étudiantes ou le contrat d'engagement jeune (CEJ). L'intégration des bourses étudiantes, par exemple, devra tenir compte des réformes en cours menées par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR) et constituer un objectif de moyen terme. L'élargissement du périmètre de l'ASU serait également porteur de gains en termes de gestion, grâce à l'unification des « *back-offices* » aujourd'hui dispersés entre plusieurs opérateurs.

Concernant les prestations familiales, il convient de rappeler leur logique spécifique de redistribution horizontale, distincte de la redistribution verticale des prestations de solidarité. L'articulation entre ces deux types de prestations doit passer par l'intégration des prestations familiales dans la base de ressources harmonisée, tout en adoptant un barème familialisé *via* une échelle d'équivalence, afin de tenir compte de la taille du foyer et de reproduire, en la systématisant, la logique actuelle du RSA et de la prime d'activité.

Il importe également de veiller à ce que la réforme prenne en compte les situations particulières : étudiants et retraités doivent bénéficier de règles adaptées, par exemple *via* des abattements ou des dispositifs transitoires, notamment pour les étudiants, le temps que soit menée à bien la révision du barème des bourses prévue pour 2026.

**Proposition n° 21.** – À terme, seule une démarche de fusion structurée, autour d'un socle de solidarité complété par des modules thématiques (logement, famille, handicap, etc.), permettra d'atteindre l'objectif central de rationalisation administrative, de lisibilité pour les usagers, et d'efficience dans la gestion des droits sociaux et de valorisation du travail. Cette fusion ne signifie pas la création d'une prestation unique et uniforme : il s'agit de bâtir un système modulaire, fondé sur une base de ressources harmonisée, le revenu social de référence (RSR), permettant une demande unique auprès d'un guichet unique, tout en conservant pour chaque module des critères d'éligibilité et des barèmes adaptés à la diversité des situations (composition familiale, handicap, âge, etc.).

L'allocation sociale unique vise à unifier le cœur de système de solidarité, en en faisant un tout articulé et cohérent, de façon à atteindre quatre objectifs :

- un objectif de solidarité (apporter un soutien financier aux ménages modestes) ;
- un objectif de lisibilité (chacun doit pouvoir comprendre et accéder à ses droits facilement) ;
- un objectif d'équité (traiter l'ensemble des situations selon des critères clairs et reconnus par tous) ;
- un objectif de gain au travail (pour les personnes susceptibles de travailler, garantir que le travail paye systématiquement et qu'il paye de la même façon quelle que soit la situation familiale et de logement des personnes concernées, d'une manière qui soit claire et compréhensible par tous).

En termes de simplification, l'ASU permettrait, à travers une instruction unique, de déterminer l'éligibilité à l'ensemble des prestations de solidarité incluses dans son champ.

**Proposition n° 22.** – L’ASU ne doit pas remettre en cause le caractère quérable des prestations : l’individu doit faire la demande, même si celle-ci peut être unique. Cela garantit que chaque individu reste acteur de sa démarche et conserve la liberté de choisir de solliciter ou non ses droits, tout en bénéficiant d’une procédure simplifiée.

La mise en œuvre d’une telle réforme nécessitera des modifications législatives spécifiques, en dehors des lois de finances ou de financement de la sécurité sociale, et devra s’inscrire dans un calendrier permettant une préparation technique et pédagogique suffisante des organismes et des allocataires, avec une montée en charge progressive jusqu’en 2028 ou 2029.

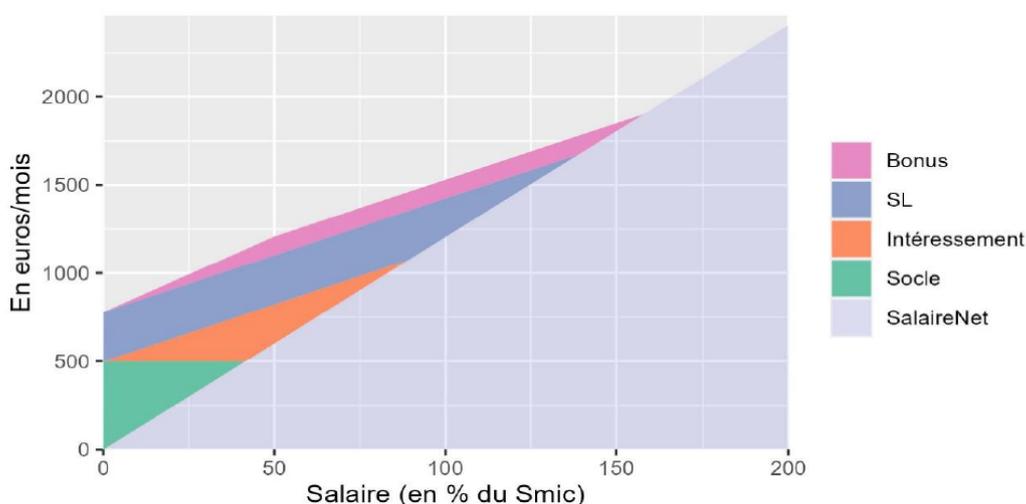
Dans un premier temps, l’harmonisation des bases de ressources et des barèmes impliquera une **complexité opérationnelle accrue**. Mais cette difficulté initiale ne doit pas être un frein : à moyen terme, elle sera largement compensée par une simplification considérable du système, à la condition que la réforme ne s’arrête pas à un simple alignement technique et qu’elle poursuive résolument l’objectif d’une véritable unification des dispositifs.

Une telle transformation ne pourra aboutir sans une volonté politique forte, cohérente et assumée au plus haut niveau de l’État. Elle exigera du courage pour dépasser les inerties administratives, de la clarté dans la communication pour expliquer le sens de la réforme et de la responsabilité pour accompagner les transitions nécessaires. Il sera également essentiel d’éviter une approche clivante entre « gagnants » et « perdants », en prévoyant des mesures de compensation justes et compatibles avec la soutenabilité des finances publiques, afin de garantir l’adhésion de la société dans son ensemble.

Si cette ambition politique est tenue, la réforme de l’ASU pourra constituer un progrès décisif vers un système de solidarité plus simple, plus lisible et plus juste. Les rapporteuses affirment leur détermination à accompagner la mise en œuvre de cette réforme structurante, convaincues qu’elle répond à une attente forte de nos concitoyens et qu’elle portera durablement les valeurs de justice sociale et d’efficacité républicaine.

#### ARTICULATION SCHÉMATIQUE DES TROIS AIDES VERSÉES À LA SOURCE ET DONT LA BASE DE RESSOURCES SERAIT HARMONISÉE

(en pourcentage ; en euros)



Note : le socle correspondrait peu ou prou au RSA ; l’intéressement à la partie familialisée de la prime d’activité ; le bonus à la bonification individuelle de la même prime ; le supplément pour le logement (SL) aux APL.

Source : Drees et Igas (juin 2024).

## ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURES

(par ordre chronologique)

– **Départements de France – M. Frédéric Bierry**, président de la collectivité européenne d'Alsace, président de la commission de la solidarité, de la santé et du travail, **M. Éric Bellamy**, directeur délégué, et **Mme Héloïse Terrier**, chargée de mission

– **Association des maires de France et des présidents d'intercommunalités (AMF) – Mme Marylène Millet**, maire de Saint-Genis-Laval, coprésidente de la commission des affaires sociales, **Mme Nelly Jacquemot**, responsable de l'action sociale, éducative, sportive et culturelle, et **Mme Sarah Reilly**, conseillère technique

– **Union nationale des centres communaux d'action sociale (Unccas) – M. Guillaume Mathelier**, maire d'Ambilly, membre du conseil d'administration

– **Direction de la sécurité sociale (DSS) – M. Morgan Delaye**, adjoint au directeur, **Mme Marion Muscat**, sous-directrice de l'accès aux soins, des prestations familiales et des accidents du travail, **M. Vincent Malapert**, chef du bureau des prestations familiales et des aides au logement et **M. Gauthier Donnezan**, chargé de mission

– **Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees) – M. Fabrice Lenglard**, inspecteur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques, directeur, rapporteur général des travaux sur le revenu universel d'activité, **M. Franck Arnaud**, directeur des synthèses, des études économiques et de l'évaluation, et **M. Emmanuel Fermond**, inspecteur des affaires sociales

– **\*Union sociale pour l'habitat – Mme Marianne Louis**, directrice générale, **M. Christophe Bellego**, directeur des études, **M. Christophe Canu**, responsable du pôle des études économiques et financières, et **M. Antoine Galewski**, directeur des relations institutionnelles et parlementaires

**Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) – M. Sébastien Dorliac**, adjoint au sous-directeur du financement de l'économie du logement et de l'aménagement, et **M. Gaétan Polard**, chef du bureau des aides personnelles au logement

– **Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) – Mme Sandrine Miclon-Hautbois**, adjointe à la sous-directrice de l'inclusion sociale, de l'insertion et de la lutte contre la pauvreté, et **Mme Laura Briant**, cheffe du bureau des minima sociaux

– **Caisse centrale de la Mutualité sociale agricole (CCMSA) – Mme Christine Dechesne-Céard**, directrice de la réglementation, et **M. Christophe Simon**, chargé des relations parlementaires

– **Fondation pour la recherche sur les administrations et les politiques publiques (Ifrap) – Mme Agnès Verdier-Molinié**, directrice

– **Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf) – M. Nicolas Grivel**, directeur général, **Mme Lucie Gonzalez**, directrice des statistiques, des études et de la recherche et **M. Jérôme Roteta**, directeur de la **Caisse des allocations familiales (CAF) des Pyrénées-Atlantiques**

– **Collectif Alerte – Mme Delphine Rouilleaut**, conseillère référendaire à la Cour des comptes, présidente, et **Mme Charlotte Penot**, coordinatrice

– **ATD Quart monde France – Mme Isabelle Doresse**, vice-présidente

– **APF France handicap – Mme Carole Salères**, chargée de plaidoyer

– **Secours catholique – Mme Sophie Rigard**, chargée du plaidoyer au département de l'accès digne aux revenus

– **Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (Uniopss) – M. Daniel Goldberg**, président

*\* Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le répertoire de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.*