

11^{EME} JOURNEES TEPP – NANTES

26-27 SEPTEMBRE 2014

L'IMPACT DU RSA SUR LES AIDES SOCIALES LOCALES

ANNE Denis

Chercheur associé au Laboratoire Erudite –
Univeristé Paris-Est Marne-la-Vallée, Cité Descartes, 5 Boulevard Descartes, Champs sur Marne,
77454 MARNE LA VALLEE Cédex 2 - FRANCE
denis.anne@gmail.com

Résumé

Ce papier présente les résultats d'un travail de recension et d'analyse des aides sociales locales proposées dans différentes communes françaises. Les trois premières villes françaises sont intégrées (Paris, Lyon et Marseille), mais également des communes de taille moyenne situées dans plusieurs départements français, en Province et en Ile de France. On réalise un recensement exhaustif de l'ensemble des aides sur barème offertes aux individus actifs dans ces villes par les communes (CCAS), Caisses d'Allocations Familiales, Départements.... On intègre également les barèmes des aides nationales (légalés ou facultatives) auxquelles peuvent prétendre différents cas-types de ménages (isolé ou en couple, avec ou sans enfant) en fonction de leur revenu d'activité. Une comparaison avec les résultats obtenus antérieurement à la mise en place du RSA permet d'étudier l'impact de cette réforme majeure de l'aide sociale nationale sur les politiques locales. On montre que la réforme du RSA a amené des acteurs locaux de l'aide sociale à ajuster leurs dispositifs, notamment ceux qui visaient explicitement les ménages bénéficiaires du RMI. La logique des ajustements est complexe. Certains acteurs ont cherché à conserver dans le cadre du RSA la logique du RMI en s'appuyant sur la distinction entre RSA socle et RSA activité. D'autres ont profité de la réforme du RSA pour modifier les conditions d'attribution des aides locales, notamment en transformant des aides sous condition de statut en aides sous conditions de ressources. On analyse la fonction de réaction des acteurs institutionnels qui détermine le choix d'une stratégie.

Mots-clés

RSA, chômage, minima sociaux, retour à l'emploi, aides sociales locales

1. Les aides sociales locales et les droits connexes face à la réforme du RSA

1.1. Les aides sociales locales

La mise en place en 2009 du Revenu de Solidarité Active (RSA) en lieu et place du Revenu Minimum d'Insertion (RMI) et de l'Allocation Parent Isolé (API) a constitué une réforme majeure du système d'aide sociale français. Cette réforme a eu un impact important sur les droits connexes et les aides sociales locales. Les droits connexes correspondent à l'ensemble des aides et allocations complémentaires accessibles aux bénéficiaires d'une aide spécifique. La « prime de Noël » ou la réduction sociale téléphonique accordée aux personnes percevant le RSA en sont deux exemples. Les aides sociales locales constituent un élément essentiel bien qu'assez mal connu du

système français d'aides sociales. En complément des aides nationales, un certain nombre d'acteurs locaux offrent des prestations et des aides aux publics en difficulté. Il s'agit notamment des collectivités locales, acteurs majeurs de la politique sociale, que ce soit la région (politique de transport par exemple), le département (en charge de l'action sociale), les communes et communautés de communes à travers les centres communaux et intercommunaux d'action sociale (CCAS, CIAS). Les caisses d'allocations familiales (CAF) disposent à l'échelle départementale d'une certaine autonomie dans la définition de leur action sociale... Les publics cibles, les conditions d'éligibilité, les montants sont variables selon les acteurs et leur localisation. Les aides sociales locales regroupent ainsi des aides sous conditions de statut ou de ressources, des aides d'urgence et d'autres durables, des aides monétaire ou en nature, des dons et des prêts, des aides sur barème et d'autres sur évaluation sociale...

Etant donné le nombre d'aides et d'acteurs concernés (vingt-deux régions en 2014, cent-un départements, plusieurs dizaines de milliers de communes et d'intercommunalités), une recension exhaustive de l'ensemble des aides sociales locales s'avère impossible. On s'appuie ici sur le simulateur Equinoxe (pour Evalueur Quantitatif Intégré de droits connexes) développé par Anne et L'Horty (2002). Cet outil mesure pour différents cas-types de ménages (personne isolée ou couple, avec ou sans enfants) le montant des aides sociales accessibles en fonction du revenu d'activité. Il intègre l'ensemble du système fiscal-social national (RSA, allocations familiales, allocation pour le logement, prime pour l'emploi (PPE), impôt sur le revenu...). Sa particularité est d'y ajouter les droits connexes nationaux (prime de Noël, tarif social pour l'électricité, le gaz et le téléphone...) et les aides sociales locales versées par les CAF, les régions, départements, communes et communautés de communes. Bien que tenant compte des aides offertes aux familles et aux enfants, Equinoxe se concentre sur les aides à destination des actifs potentiels. Les aides versées aux personnes âgées ou handicapées par exemple ne sont pas intégrées. De même, seules les aides régulières sur barème sont prises en compte. Les aides à caractère exceptionnel et/ou celles qui s'appuient sur une évaluation sociale sont donc exclues. Les premières car elles ne constituent pas un complément de ressources régulier ; les secondes car il n'existe pas de condition précise d'attribution qui permette de les intégrer. Equinoxe mesure le montant des droits potentiels des bénéficiaires et non pas les aides effectivement perçues ; le non recours, qu'elles qu'en soient les causes (méconnaissance du dispositif, coût ou complexité des démarches, refus de l'assistance...), n'est pas mesuré. Par ailleurs, l'évaluation d'un certain nombre d'aides suppose de faire des hypothèses spécifiques. Ainsi les aides au départ en vacances ou pour l'accès aux centres de loisirs versées par la CAF dépendent de la durée du séjour ; ou encore les tarifs sociaux aux familles défavorisées offerts par un grand nombre de municipalités pour la restauration scolaire nécessitent pour pouvoir être intégrés une hypothèse sur le nombre de repas pris par les enfants. Les hypothèses retenues dans cette étude sont précisées dans le **tableau 1**. Pour évaluer les montants des aides, on compare avec le tarif plein (par exemple pour la restauration scolaire) ou avec des équivalents marchands (pour la valeur de la CMU complémentaire par exemple).

Tableau 1 : Principales hypothèses du simulateur Equinoxe

Type de ménage	Âge des adultes	Nombre d'enfants et âge
Personne isolée	25-50 ans	
Famille monoparentale	25-50 ans	1 cas avec enfant de moins de 3 ans 1 cas avec enfant de plus de 3 ans
Couple	25-50 ans	1 enfant : moins de 3 ans 2 enfants : un de moins de 3 ans, un scolarisé dans le primaire (3-10ans) 3 enfants : un de moins de 3 ans, deux scolarisés dans le primaire (3-10ans)
Nature de l'aide	Recours	Hypothèse relative au recours / à la consommation

Restauration scolaire	Oui, pour les enfants scolarisés	144 jours / an et par enfant scolarisé
Garde d'enfants peri-scolaire	Non	
Garde d'enfants non scolarisés	Non	
Centre de Loisirs Sans Hébergement (CLSH)	Oui	20 jours / an par enfant de plus de 6 ans.
Vacances	Oui	1 semaine (7 jours) / an
Activité sportive	Oui	1 par semaine (piscine)
Activité culturelle	Oui	1 par mois (musée ou théâtre)
Transports	Oui	Transport urbain : abonnement le moins coûteux si existant. Transport régional : un aller-retour mensuel dans une commune proche (≈50 kms)
Fonds Social Logement	Oui	Tous les 10 ans
Equipement du logement	Oui	Tous les 5 ans

Source : Equinoxe

Des travaux antérieurs (Anne et L'Horty, 2002, 2009a) ont utilisé Equinoxe pour évaluer le montant potentiel des aides sociales locales et des droits connexes dans les revenus des ménages à bas revenus. Ils se sont intéressés à un petit nombre de communes sur lesquels ils ont cherché à mesurer de manière exhaustive ces aides locales. Leurs principales conclusions sont que ces aides sociales sont 1/ d'un montant faible en général, 2/ d'une grande diversité dans leurs barèmes et conditions d'attribution ; 3/ que leur montant global est loin d'être négligeable pour des ménages à faible niveau de ressources supportant une forte contrainte budgétaire (entre 15 et 20% en moyenne du revenu disponible pour un ménage sans activité professionnelle selon la composition familiale) ; 4/ qu'elles avaient un impact réel sur les gains du retour à l'emploi des bénéficiaires, repoussant généralement le nombre d'heures de travail nécessaires pour que la reprise d'un emploi améliore le revenu disponible des ménages.

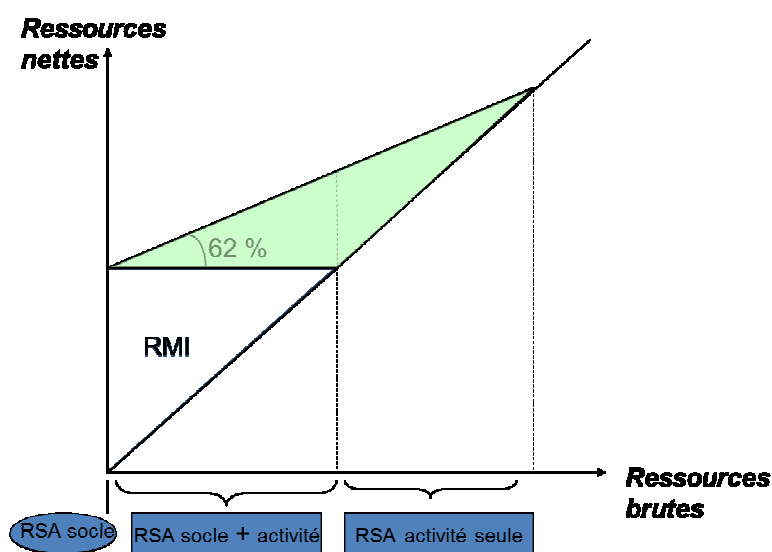
Au moment de la mise en place du RSA, Anne et L'Horty (2009b) avaient utilisé Equinoxe pour mesurer l'impact du RSA sur les gains du retour à l'emploi en incluant les aides sociales locales. Ils concluaient à l'efficacité du RSA pour réduire les effets de seuil que créait le RMI. Ils montraient que la reprise d'un emploi se traduisait dès la première heure de travail par une hausse du revenu disponible. Mais leur estimation supposait que les offreurs d'aides locales et de droits connexes transposaient simplement au RSA leurs aides destinées aux bénéficiaires du RMI. Nous proposons de prolonger ce travail en étudiant les réponses effectives qui ont été les leurs. On s'appuie sur le recensement des aides locales réalisé par Anne et L'Horty (2009b) sur les barèmes de 2007 dans un échantillon de communes françaises : Paris, Lyon et Marseille et deux communes dans cinq départements différents (Villeneuve d'Ascq et Tourcoing dans le Nord, Béziers et Sète dans l'Hérault, Arles et Martigues dans les Bouches du Rhône, Drancy et Montreuil en Seine-Saint-Denis, Ivry sur Seine et Fontenay sous Bois en Val de Marne). On recense à nouveau les aides (communales, intercommunales, départementales, régionales) offertes aux habitants de ces communes en 2013. On intègre également les droits connexes nationaux qui ont eux aussi été impactés par le RSA (CMU complémentaire, prime de Noël, exonération de contribution pour l'audiovisuel public...). La taille réduite de l'échantillon empêche d'être représentatif, mais il permet néanmoins d'observer les réactions des offreurs locaux à la mise en place du RSA. Il n'est pas nécessaire d'étudier un grand nombre de territoires pour constater la diversité des réponses à la réforme nationale.

1.2. L'impact mécanique du RSA sur les aides locales et les droits connexes

La création du RSA a eu un impact mécanique sur les aides sociales locales et les droits connexes. L'objectif du RSA était de faire que « le retour à l'emploi soit toujours plus rémunérateur que le maintien dans l'assistance, et que le travail donne à tous la garantie de sortir et d'être protégé de la pauvreté » (lettre de mission du Président de la République au Haut Commissaire aux Solidarités Actives, 2008). C'est dans ce but que les deux minima sociaux qu'il remplace, le Revenu Minimum d'Insertion (RMI) et l'Allocation Parent Isolé (API) ont été supprimés. RMI et API étaient des allocations différentielles. Ce type d'aide complète les revenus d'activité du bénéficiaire tant que ceux-ci sont inférieurs à un certain seuil. Sous ce seuil, un supplément de salaire n'entraîne pas d'augmentation du revenu disponible : puisque l'aide complète un salaire plus important, elle est d'un montant plus faible. Dans cette zone de revenu, le revenu disponible est constant quel que soit le niveau d'activité professionnelle, le taux marginal de prélèvement est alors de 100% puisque l'intégralité d'un supplément de salaire est ponctionné par diminution de l'allocation.

Le RSA quant à lui ne diminue que progressivement à mesure que les revenus d'activité s'élèvent ; le taux marginal de prélèvement choisi est de 38%. La disparition du RMI et de l'API n'a pas d'impact monétaire pour une personne sans activité professionnelle ; par contre, le RSA ajoute une strate de revenu pour les personnes qui travaillent. Au RSA « socle » correspondant à l'ancien RMI (ou API) s'ajoute un RSA « activité » qui procure un supplément de revenu aux bénéficiaires par rapport à l'ancien système (schéma 1). Le RSA socle reste à la charge des départements ; le RSA activité est financé par l'Etat. Cette séparation entre RSA socle et activité maintient dans le nouveau système de solidarité la trace de l'ancien, ce qui ne sera pas sans conséquences sur les aides sociales locales comme nous le verrons plus loin.

Schéma 1 : les trois catégories de bénéficiaires du RSA



Le passage du RMI (ou de l'API) au RSA a eu deux conséquences mécaniques sur les droits connexes et les aides sociales locales destinées aux ménages à faibles revenus. Premièrement, le RSA activité augmente le revenu disponible des ménages actifs. Ce faisant, il réduit potentiellement l'accès aux aides locales sous conditions de ressources lorsqu'elles incluent le RMI dans leur base de ressources : le ménage atteint plus rapidement le seuil de ressources maximal qui empêche de bénéficier de l'aide locale. Deuxièmement, le RSA ne diminue que progressivement quand le salaire s'accroît, il s'éteint à un niveau d'activité supérieur à celui auquel disparaissait le RMI ou l'API (cf schéma 1). Des personnes qui ne pouvaient pas prétendre bénéficier du RMI pour cause de revenus dépassant le seuil d'éligibilité peuvent désormais percevoir le RSA activité seul. On sait qu'un grand nombre de ces bénéficiaires potentiels n'a pas réalisé les démarches

nécessaires pour le recevoir, le taux de non recours étant proche de 70% (Bouguignon, 2011). Les causes possibles de ce non recours sont diverses : manque d'information des bénéficiaires, complexité du dispositif, inefficacité des institutions... (Okbani 2013 ; Domingo et Pucci, 2013 entre autres). Mais du point de vue des offreurs d'aides, ces nouveaux bénéficiaires potentiels pourraient être éligibles aux aides sociales facultatives et aux droits connexes sous condition de statut qui étaient accessibles aux bénéficiaires du RMI. De même, l'ensemble des personnes qui percevaient l'API ont théoriquement accès aux aides locales ou nationales réservées jusque-là aux bénéficiaires du RMI. L'impact potentiel est important pour les budgets des acteurs offrant ces aides sous conditions de statut.

Le remplacement du RMI et de l'API par le RSA en 2009 a donc forcément modifié les barèmes, les publics cibles et le coût des politiques sociales locales facultatives. Les seules aides non impactées par le RSA sont les aides sous condition de statut offertes à d'autres publics (handicapés, chômeurs indemnisés...) et les aides sous condition de ressources dont le RMI était absent (par exemple des aides basées sur le revenu fiscal). Pour toutes les autres aides, les acteurs ont dû répondre localement à la réforme nationale.

2. Les réactions des politiques publiques

2.1. Des réactions très variées

A partir d'une enquête auprès des communes et communautés de communes de plus de 10000 habitants menée en 2012, on a pu observer qu'un grand nombre de ces collectivités territoriales n'avaient pas anticipé les conséquences de la réforme du RSA sur leurs politiques locales (Anne, Emond et L'Horty, 2011). Cinq ans plus tard, on observe qu'elles ont toutes réagi lorsqu'elles ont été impactées par cette réforme, mais que les réactions sont très variées.

Lorsque les collectivités locales ne subissaient pas (ou peu) d'impact budgétaire négatif suite à la transformation du RMI (ou de l'API) en RSA, elles n'ont généralement pas réagi à la réforme. Cela ne signifie pas pour autant que celle-ci n'ait pas eu d'impact sur les conditions d'attribution des aides locales. Ainsi pour les aides sous conditions de ressources intégrant le RMI dans la base ressources, ces aides intègrent désormais le plus souvent le RSA au lieu du RMI, ce qui réduit mécaniquement le nombre de ménages éligibles. Prenons un exemple : la plupart des Caisses d'Allocations Familiales utilisent le quotient familial de la CNAF pour le calcul des droits aux aides sociales facultatives qu'elles octroient. Ce quotient familial (QF) prend en compte les revenus imposables (salaires, indemnités de chômage...) ainsi que les prestations perçues (allocations familiales, allocation logement...) incluant le RMI avant 2009, le RSA depuis. Ces ressources sont ensuite divisées par un nombre de parts selon la composition du ménage. Si les seuils de quotient familial permettant l'octroi d'une aide locale ou d'un prêt sont maintenus, cette intégration de la totalité du RSA, socle et activité, en lieu et place du RMI conduit toutes choses égales par ailleurs à réduire le nombre de ménages potentiellement bénéficiaires. L'action des fonds départementaux de solidarité pour le logement (FSL) visant à favoriser l'accès ou le maintien dans les lieux des ménages à faibles ressources a également intégré les ressources supplémentaires apportées par le RSA activité. Certaines aides sociales locales s'appuyant sur le quotient familial de la CAF pour définir leurs conditions d'éligibilité ont donc réduit les montants des aides accessibles aux ménages. C'est par exemple le cas pour l'aide à la restauration scolaire à Paris.

Certaines CAF compensent cet effet en augmentant le seuil d'extinction du droit à l'aide. C'est le cas de la CAF du Rhône par exemple pour laquelle l'obtention d'une aide aux vacances est possible en 2013 jusque 700 euros de quotient familial contre 650 en 2007. Il ne s'agit pas ici d'une indexation sur les prix ou les revenus puisque les seuils des autres tranches de quotient familial offrant des aides plus généreuses sont identiques aux deux dates. Autre exemple dans les Bouches du Rhône où l'aide tarifaire pour les centres de loisirs est obtenue en 2013 si le quotient familial est inférieur à 600 euros contre 490 en 2007, tandis que l'aide maximale n'est plus accessible que pour les familles percevant un quotient familial inférieur à 300 euros, contre 350 en 2007. On voit à travers ces deux exemples que les directions départementales des CAF utilisent parfois leur autonomie dans l'attribution des aides facultatives pour compenser les conséquences de la réforme nationale pour leurs allocataires.

Inversement, on observe des comportements opportunistes de la part de certains offreurs d'aides. On entend par là des acteurs qui utilisent la réforme du RSA pour réduire, voire supprimer certaines aides sociales. On l'observe sur des droits connexes nationaux : le dégrèvement de la taxe d'habitation accordée aux bénéficiaires du RMI et par contrecoup l'exonération du paiement de la contribution à l'audiovisuel public (la « redevance télévision ») qui

est automatiquement accordée aux premiers (article 1605 bis du Code Général des Impôts). La loi du 1^{er} décembre 2008 instaurant le RSA a supprimé le titre III de l'article 1414 du CGI correspondant à cette exonération, celle-ci n'étant plus désormais accordée qu'aux bénéficiaires de l'Allocation Spécifique pour les Personnes Agées (ASPA), de l'Allocation Adulte Handicapé (AAH)... La prime de Noël qui était accordée à tous les bénéficiaires du RMI est aujourd'hui réservée aux bénéficiaires du seul RSA socle (une condition de ressources égale au montant du RSA socle seul a été introduite). Cela exclut du bénéfice de l'aide les actifs qui percevaient le RMI. Par contre, cette prime est aujourd'hui accessible aux bénéficiaires du RSA majoré alors que l'API n'y donnait pas droit.

Au niveau local, les réactions des acteurs, collectivités territoriales ou caisses d'allocations familiales ont été extrêmement variées ; certaines accompagnent l'esprit de la réforme du RSA, d'autres la neutralisent, voire la compensent. On l'a noté ci-dessus, la plupart des aides accordées sous conditions de ressources intégrant le RMI ont simplement remplacé le sigle RMI par RSA dans leurs barèmes. Pour ce qui est des aides sous conditions de statut accordées aux bénéficiaires du RMI ou de l'API, les réactions ont été plus diversifiées. Comme nous l'avons souligné, ces aides connexes s'apparentent à un droit pour l'ensemble des bénéficiaires du minimum social auquel elles sont adossées. Elles créent un effet de seuil négatif pour les personnes qui les perçoivent : la perte du RMI ou de l'API entraîne également la perte du droit connexe. L'impact monétaire peut être important. En 2007, la région Ile de France a offert aux bénéficiaires du RMI et à leur famille la gratuité des transports sur l'ensemble du réseau du STIF, le syndicat des transports d'Ile de France. Cette disposition a été étendue en 2009 aux bénéficiaires de l'API, de l'ASS et de la CMU. Ne plus percevoir le RMI signifie alors la perte d'une aide d'un montant qui peut être très élevé pour des familles résidant ou travaillant en banlieue – l'Ile de France appliquant un tarif par zone croissant lorsqu'on s'éloigne de la capitale. Pour illustration, en 2014, un abonnement mensuel sur les zones 1 et 2 (Paris et proche banlieue) revient à 67 euros ; il monte à 113 euros pour un abonnement sur les 5 zones d'Ile de France. Les aides aux transports constituent d'ailleurs les aides locales sous condition de statut les plus générales, à l'échelle de la Région et de la commune (ou de l'intercommunalité). Mais certains droits connexes nationaux comme la Prime de Noël ou la Réduction sociale téléphonique (permettant la prise en charge d'une partie de l'abonnement à une ligne de téléphone fixe) le sont également. Certaines communes accordent également des aides sous condition de statut aux bénéficiaires du RMI et à leurs familles (tarifs de restauration scolaire, d'activités périscolaires, tarifs pour l'accès à des équipements culturels ou sportifs...).

Accorder ces aides aux bénéficiaires du RSA en lieu et place du RMI ou de l'API (public pour lequel les aides locales sont plus rares) pouvait entraîner des conséquences budgétaires très importantes pour les offreurs du fait du public nouvellement éligible. D'une part, les anciens allocataires de l'API deviennent bénéficiaires théoriques de ces aides ; cela représente en France 279 000 foyers fin 2013. D'autre part, les bénéficiaires du RSA activité seul pourraient potentiellement accéder à ces droits connexes. 476 000 foyers percevaient le RSA activité seul fin 2013 (Cazain, 2014), mais la DARES estimait en 2011 le taux de non recours à 68% (Domingo et Pucci, 2014). Cela représente plus d'un million de foyers supplémentaires potentiellement bénéficiaires du RSA activité. C'est donc près d'un million et demi de nouveaux foyers qui auraient été susceptibles d'obtenir ces droits connexes si la condition de statut était étendue du RMI au RSA.

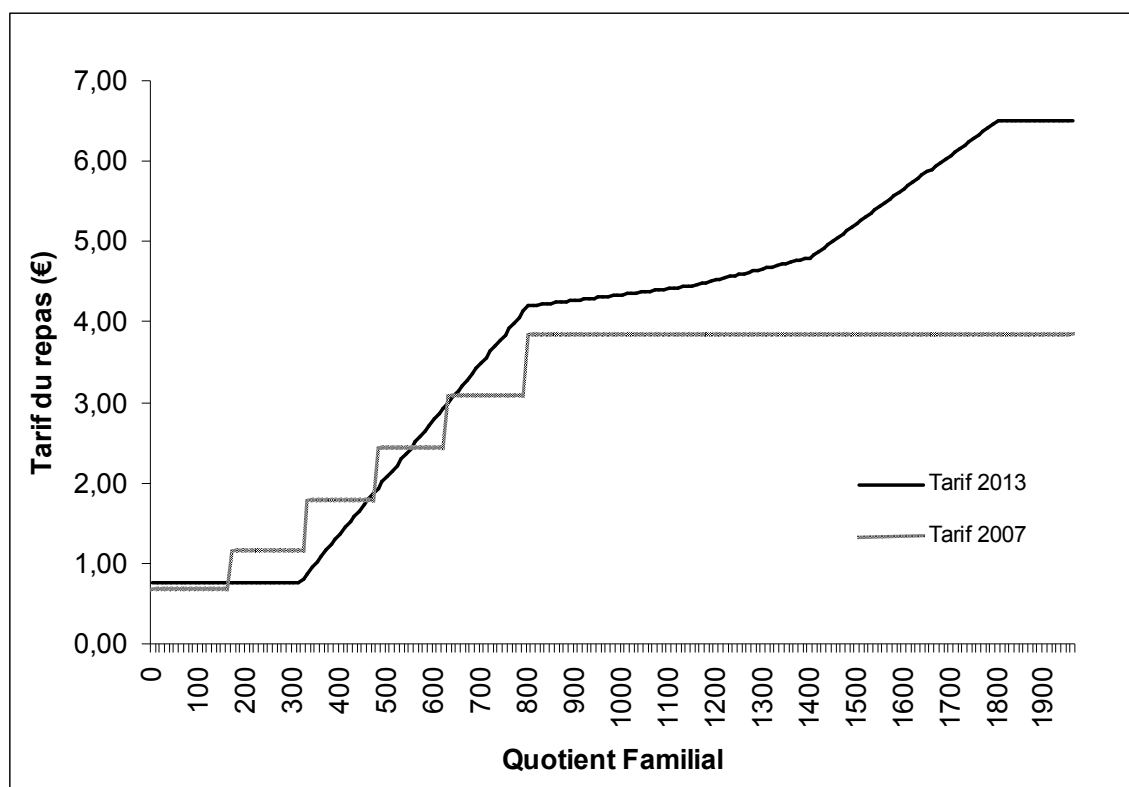
Les offreurs d'aides sociales ont dû s'adapter à cet élargissement potentiel du nombre de personnes éligibles à ces aides sous condition de statut. Les réactions ont été très variées. Un premier type de stratégie a consisté à chercher le statu quo, c'est à dire à minimiser l'impact de la réforme sur les barèmes et conditions d'attribution des aides sociales locales. Cette stratégie a été favorisée par le double financement prévu pour le RSA. En effet, alors que l'adoption du RSA aurait pu faire disparaître toute référence à l'ancien RMI, le financement différencié du RSA a amené à la maintenir en distinguant le RSA socle (à la charge des départements) correspondant exactement au RMI antérieur et le RSA activité financé par l'Etat. Les offreurs d'aides locales et de droits connexes ont ainsi pu stériliser l'impact du RSA sur leurs aides à condition de statut. Il leur a suffi de les réserver aux bénéficiaires du RSA socle, voire du RSA socle non majoré (excluant les personnes isolées avec enfant qui percevaient l'API) pour conserver le même public cible qu'antérieurement. La CNAF par exemple a choisi cette solution pour le calcul de son quotient familial. En effet, la CNAF s'appuie pour le calculer sur les ressources de l'année n-2 (y compris le montant du RSA perçu à cette époque). Elle autorise néanmoins des abattements sociaux permettant de neutraliser dans le calcul du QF totalité ou partie des revenus imposables des personnes ayant connu un changement récent de leur situation, notamment l'admission au RMI/RSA. Mais cette neutralisation ne concerne que le RSA socle non majoré, c'est à dire l'ancien RMI. Un même organisme – la CNAF – pour un même barème – le calcul du quotient familial – réagit donc différemment à l'introduction du

RSA selon qu'il s'agisse d'une ressource supplémentaire qui augmente le quotient familial ou d'une condition de statut autorisant une diminution du même quotient familial. A l'échelon local, on trouve d'autres exemples comme le tarif réduit pour les transports dans la communauté urbaine de Lyon ou de Lille accordé antérieurement aux bénéficiaires du RMI et aujourd'hui réservé à ceux du RSA socle uniquement.

Dans un certain nombre de cas, les offreurs d'aide sociale ont à l'inverse élargi le bénéfice initial accordé aux allocataires du RMI à l'ensemble de ceux qui perçoivent le RSA, socle ou activité. C'est le cas notamment pour les aides aux transport accordées par certaines régions sur le réseau ferré régional (PACA, Nord-Pas de Calais par exemple) ou pour certaines communautés urbaines (régie des transports de Marseille). A l'échelle nationale, la réduction sociale téléphonique qui permet une prise en charge partielle du coût de l'abonnement à une ligne téléphonique fixe est également accordée à tous les bénéficiaires du RSA. Dans toutes les communes étudiées, lorsqu'un tarif réduit « RMI » était accordé pour l'accès à des équipements sportifs (piscines) ou culturels (théâtre, musée), il a également été élargi aux personnes percevant le RSA.

Un troisième type d'acteurs semblent avoir profité de la fenêtre politique ouverte par la mise en place du RSA pour initier une réforme d'ampleur des conditions d'attribution de leurs aides sociales. Globalement, bien que tous différents, les cas observés accompagnent la réforme du RSA. Il s'agit par exemple de la réforme des barèmes municipaux impulsée par la ville de Lyon pour l'accès aux tarifs réduits de la restauration scolaire et des activités périscolaires (« Divertisport »). Le lien n'est pas mécanique avec la réforme du RSA, mais la logique de la réforme est similaire : l'ambition affichée est de lutter contre les effets de seuil en calculant un tarif linéairement dégressif selon les ressources du ménage. Dans la plupart des cas, les barèmes des aides sociales ont une forme en marches d'escalier à mesure que le revenu augmente – le nombre de marches étant variable, allant d'une seule à plus d'une dizaine. Dans ce cas, au voisinage du seuil séparant deux marches, une augmentation minimale des ressources risque d'entraîner une baisse brutale de l'aide, créant un effet de seuil coûteux pour le ménage. Depuis 2011, la ville de Lyon calcule un tarif qui augmente progressivement et de manière linéaire avec les revenus des ménages (graphique 1). Cette réforme est conforme aux préconisations du « guide pour optimiser les aides sociales locales » édité en 2009 suite aux travaux de la mission parlementaire sur les droits connexes locaux dans le cadre de la généralisation du RSA (Desmarescaux et Hesse, 2009).

Graphique 1 : les tarifs de la restauration scolaire à Lyon



Source : ville de Lyon

Dans le cas de la région Rhône-Alpes, c'est explicitement suite à la mise en œuvre du RSA que les tarifs sociaux pour les transports régionaux ont été réformés. Depuis 2003, toute personne percevant le RMI¹ bénéficiait d'une réduction de 75% pour ses transports sur le réseau ferré régional. En 2009, la région a décidé d'ajouter une condition de ressources en sus de la condition de statut pour les bénéficiaires du RSA². Cette condition de ressources vise à limiter l'extension du droit envers les personnes percevant le RSA activité mais va au-delà du seuil d'extension du RSA socle (ex RMI). Ainsi, pour un célibataire, le seuil choisi est de 705 euros quand le RSA socle est à 499 euros et que le RSA activité s'éteint autour de 1300 euros mensuels. Par contre, le montant de l'aide est passé en 2014 à 90% du prix du billet. La région Rhône-Alpes offre donc une aide plus généreuse en limitant l'extension du nombre de bénéficiaires potentiels liée au passage du RMI au RSA.

La Région et le syndicat des transport d'Ile de France (STIF) ont également modifié à l'occasion du passage du RMI au RSA les conditions d'attribution du forfait « gratuité transport ». Cette gratuité avait été accordée en 2007 aux bénéficiaires du RMI et étendue en 2008 à ceux de l'API ainsi qu'aux personnes bénéficiant à la fois de l'Allocation de solidarité spécifique (ASS) et de la CMU complémentaire. En 2009, à l'occasion de la mise en place du RSA, le principe de la gratuité a été maintenu pour les bénéficiaires et les membres de leur foyer mais sous condition qu'ils aient des ressources globales (incluant le RSA) inférieures à 135% du montant forfaitaire du RSA socle. Au-delà, ils perdent le bénéfice de la gratuité. L'effet de seuil est donc maintenu mais n'est plus uniquement lié à une condition de statut. Selon un rapport du Conseil Régional d'Ile de France (2012), 250 000 personnes bénéficiaient de cette gratuité au titre du RSA (rappelons que celle-ci est offerte à l'ensemble des membres du foyer) représentant 5% du trafic³ sur le réseau en 2010. 80% d'entre eux appartenaient à un ménage ne percevant que le RSA socle, sans revenu d'activité. Au final, les droits de 94% des foyers bénéficiaires n'ont pas été modifiés par le passage du RSA. La réaction du syndicat du transport peut donc être rapprochée d'une stratégie de neutralisation des effets du RSA. Depuis, la stratégie d'accessibilité du réseau affichée par le Conseil Général est orientée vers la remise en cause des tarifs différenciés selon l'éloignement du centre, à travers une politique de « dézoning » et de tarif unique, effective sur certaines périodes, week-end et période estivale.

2.2. Typologie et analyse des réactions des offreurs

Au moment de la mise en œuvre du RSA, lorsque celui-ci était en phase expérimentale, Anne et L'Horty (2009b) avaient proposé une typologie de réactions possibles des offreurs d'aides locales :

- la stabilité (des barèmes ou des montants des aides sociales) ;
- le resserrement (les acteurs recentrant leurs aides sur les plus démunis et notamment les bénéficiaires du seul RSA socle ;
- l'étalement (les acteurs locaux suivant l'élargissement des publics cibles causé par le RSA mais à budget constant, c'est à dire en réduisant les montants des aides).

Le premier enseignement de l'observation des réactions réelles des acteurs depuis la généralisation du RSA en 2009 est que celles-ci n'ont pas été uniformes, contrairement aux hypothèses des auteurs. Le second est que leur typologie était néanmoins pertinente. En effet, si l'on observe l'évolution des barèmes, des montants et des publics cibles entre 2007 et 2013, on observe d'abord une grande diversité. Un même type d'acteur a rarement une réaction uniforme à l'arrivée du RSA ; un même type d'aide entraîne rarement une réaction similaire des différents acteurs qui la proposent. La question de la cohérence des politiques locales et de leur coordination reste posée. On a regroupé dans le tableau 1 les types de réaction observées, en se restreignant aux aides intégrant le RMI/RSA soit comme condition de statut, soit dans les ressources. Les aides sous condition de ressources qui intégraient le RMI ont très majoritairement remplacé celui-ci par le RSA, ce qui conduit toutes

¹ ainsi que d'autres catégories de personnes : demandeurs d'emploi indemnisés en-dessous du SMIC, chômeurs de longue durée, jeunes de moins de 26 ans en parcours d'insertion...

² l'accès à cette carte de réduction, dite « illico-solidaire » a été par la même occasion élargi aux bénéficiaires de l'Allocation Adulte Handicapé

³ Il s'agit du trafic télébillettique permettant de connaître les déplacements de titulaires de cartes d'abonnement ; les déplacements liés à l'achat de ticket n'est pas nominatifs et donc pas pris en compte.

choses égales par ailleurs à une réduction des aides reçues par les ménages actifs, en opposition avec les objectifs affichés par le RSA. Aucune des aides sous condition de ressources étudiées ne modifie sa base ressources (par exemple en intégrant le RSA socle seul) pour compenser cet effet. La stratégie de la stabilité des barèmes a donc été dominante.

Pour ce qui est des aides sous condition de statut offertes aux bénéficiaires du RMI, les réactions sont nettement plus variées lors du passage au RSA. Majoritairement, les offreurs ont cherché à éviter l'élargissement des publics cibles et ont utilisé le RSA socle comme nouvelle condition de statut. Certains ont néanmoins étendu le bénéfice de ces aides à l'ensemble des bénéficiaires du RSA, socle et activité. Notons qu'il s'agit assez souvent de l'accès à des équipements sportifs (piscines) ou culturels (théâtres, musées). Si la gestion de ces équipements est municipale, l'impact budgétaire de cet élargissement peut être limité. La stabilité est là aussi privilégiée, que ce soit celle des conditions d'octroi ou celle des publics cibles.

L'étalement est également observé, à travers des réformes que l'on peut qualifier d'opportunistes car elles profitent du RSA pour réduire l'accessibilité à une aide sous condition de statut (cas de l'exonération de taxe d'habitation). On trouve plus rarement des réformes s'apparentant à la logique du resserrement, sauf pour l'évolution des tarifs sociaux de la région Rhône-Alpes. Il s'agit de réformes qui profitent du RSA pour réformer leurs barèmes en profondeur. Dans le cas de la gratuité des transports en Ile de France, on peut considérer qu'il s'agit d'une réforme qui va dans le sens du RSA (passage à une logique de ressources et non plus de statut) mais qui se traduit par une certaine stabilité des publics cibles et des montants. Seule la réforme lyonnaise des tarifs municipaux périscolaires peut être accompagnée la réforme nationale puisqu'elle vise explicitement à éviter les effets de seuil.

Tableau 1 : Récapitulatif des types de réformes des barèmes des droits connexes et aides locales suite à la mise en place du RSA

Echelle/Lieu	Acteur	Aide	Aide sous condition de ressources			Aide sous condition de statut					
			Ressources Statu quo	Modification base ressources	Modification indépendante	Statu quo à public cible constant	Statu quo à public cible élargi	Réforme offensive		Opportuniste	
								RSA socle + RSA activité	Compense réforme	Accompagne réforme	
National	Etat	Prime de Noël					X*				X*
National	Etat	Exonération de redevance									X
National	Etat	Exonération de taxe									X

National	Etat	Réduction sociale téléphonique					X			
National	Etat	Tarif social électricité			X					
National	Etat	Tarif social gaz			X					
Départemental	CAF	Calcul du quotient familial	X			X				
Départemental	Département	Fonds de Solidarité Logement	X							
Départemental	Département	Impayés énegie	X							
Arles	Commune	Restauration scolaire	X							
Fontenay-sous-bois	Commune	Restauration scolaire	X							
Ivry-sur-Seine	Commune	Restauration scolaire	X							
Languedoc	Région	Aide aux transports					X			
Lille	Communauté	Aide aux transports				X				
Lille	Région	Aide aux transports					X			
Lyon	Communauté	Transports urbains				X				
Lyon	Commune	Restauration scolaire						X		
Lyon	Commune	Divertisport						X		
Lyon	Commune	Culture					X			
Lyon	Commune	Sport					X			
Lyon	Région	Aide aux transports						X		
Marseille	CU / Départe-ment	Transport urbain					X			
Marseille	Commune	Restauration scolaire	X							
Marseille	Commune	Culture					X			
Marseille	Commune	Sport					X			
Marseille	Région	Aide aux transports					X			
Martigues	Communauté	Aide aux transports					X			
Martigues	Commune	Restauration scolaire				X				
Paris	Région	Aide aux transports							X	
Paris	Commune	Restauration scolaire	X							
Paris	Commune	CLSH	X							
Paris	Commune	Culture					X			
Paris	Commune	Sport					X			
Paris	Commune	Paris logement famille			X					
Paris	Commune	Paris énergie famille	X							
Paris	Commune	Carte Paris famille			X					
Paris	Commune	Aide à l'amélioration de	X							

Tourcoing	Commune	Restauration scolaire	X							
-----------	---------	-----------------------	---	--	--	--	--	--	--	--

* la prime de Noël a été étendue aux bénéficiaires du RSA majoré (ex-API) mais restreinte au seul RSA socle, c'est à dire aux personnes sans revenus d'activité.

Source : données locales

Tableau 2. Récapitulatif des 41 réformes des droits connexes et aides locales observées

Aide sous condition de ressources				
Ressources Statu quo	Modification base ressources	Compensation conséquences du statu quo	Modification indépendante	
14	0	1	4	
Aide sous condition de statut				
Statu quo à public cible constant	Statu quo à public cible élargi	Réforme offensive		
		Accompagne réforme	Compense réforme	Opportuniste
RSA socle	RSA socle + RSA activité			
4	12	3	1	2

2.3. La fonction de réaction des politiques sociales

On peut expliquer les stratégies suivies par les différents acteurs à partir d'une fonction de réaction dépendant de quelques paramètres simples. La fonction objectif d'un offreur mettant en place une aide sociale dépend positivement de l'efficacité de cette aide au vu de l'objectif initial (en général la lutte contre la pauvreté ou les inégalités subies par les ménages en difficulté) et de son coût. Suite à la généralisation du RSA en lieu et place du RMI, l'offreur va forcément devoir réagir – ne serait-ce qu'en transposant les règles d'attribution du RMI vers le RSA ; cette réaction génère également un coût (de décision, de transposition...). On peut décomposer son impact en deux composantes : budgétaire et d'efficacité vis à vis de l'objectif affiché de la politique sociale. La fonction de réaction de l'offreur va dépendre :

- du type d'aide : s'agit-il d'une aide sous conditions de statut ou de ressources ?

Dans le cas d'une aide sous condition de statut, la transposition est potentiellement très coûteuse tandis qu'elle est avantageuse budgétairement s'il s'agit d'une aide sous condition de ressources intégrant le RMI/RSA.

Le paramètre central est dans le cas d'une aide sous condition de ressources la part du RSA dans ces ressources et dans le cas d'une aide sous condition de statut le taux de recours des bénéficiaires du RSA activité.

- Du type de financement de l'aide : s'agit-il d'un transfert monétaire ou de la fourniture plus large d'un service déjà produit par l'offreur ?

Elargir à tous les bénéficiaires du RSA le tarif réduit dont bénéficiaient ceux du RMI pour accéder à une piscine municipale entraîne moins de recettes par effet d'aubaine dont bénéficient les anciens utilisateurs récemment aidés. Pour les nouveaux consommateurs qui n'utilisaient pas ce service pas antérieurement, le coût supplémentaire pour la municipalité est faible puisqu'il s'agit d'un bien collectif faiblement rival dont le coût de production était déjà budgété. Par contre, si la région Ile de France fait la même chose pour la gratuité des transports, elle devra financer ce surcoût en subventionnant le prix du service offert aux nouveaux bénéficiaires.

- Des coûts de transaction liés à la réforme : conception des nouveaux barèmes et conditions d'attribution, négociations entre les différents partenaires (travailleurs sociaux, producteurs du service concerné, associations, autres financeurs...), études d'impact de la réforme, incertitudes éventuelles sur les conséquences de celle-ci (par exemple sur le taux de recours)... constituent les coûts de transaction propres à toute innovation ou changement dans une aide sociale.
 - o L'importance des coûts de transaction peut réduire la propension à réformer. Mais comme la réforme du RSA impose une adaptation des barèmes et des aides sociales, entraînant forcément des coûts de transaction « fixes », elle peut être aussi l'occasion de réaliser des économies d'échelle en profitant de cette réforme pour opérer un changement plus en profondeur de l'aide sociale.
- Des coûts ou des gains d'efficacité de la réforme
 - o Une réforme ambitieuse allant dans le même sens que celle du RSA peut procurer un gain d'efficacité de l'aide sociale du fournisseur d'aide qui oriente son action dans le sens désiré et améliore la qualité de son aide sociale. Le paramètre central est ici le poids donné aux objectifs sociaux par l'offreur ; ce paramètre dépend du type d'offreur (les conseils généraux ou les CCAS sont en charge de l'action sociale), mais aussi de l'orientation politique du donneur d'aide, des caractéristiques de la population locale en termes familial, socio-culturel, de pauvreté, d'emploi... Inversement, une réforme qui durcit les conditions d'éligibilité à une aide sociale contrecarre a priori les objectifs affichés par la politique sociale.

On comprend aisément à partir de ce modèle explicatif pourquoi dans la plupart des cas les communes ont élargi à l'ensemble des bénéficiaires du RSA les tarifs sociaux accordés antérieurement à ceux du RMI. Les coûts de transaction de cette réforme sont minimes (une simple délibération du conseil municipal), les gains d'efficacité élevés (l'existence d'un tarif « RMI » antérieur prouve que la politique municipale cherche à favoriser l'accès des ménages pauvres au sport et à la culture ; son extension au RSA va dans le même sens), les conséquences budgétaires limitées (dans le cas où ces services sont fournis par la ville ou si les tarifs sociaux ne donnent pas lieu à compensation financière envers le prestataire). Par contre, pour les aides sous conditions de statut représentant un coût budgétaire pour les collectivités, restreindre l'accès à l'aide aux bénéficiaires du seul RSA socle est optimal puisque, pour un coût de transaction très faible, cela minimise l'impact budgétaire de la réforme tout en conservant à l'identique l'efficacité du droit connexe au vu des objectifs sociaux antérieurs.

Il en est de même pour l'intégration du RSA (socle et activité) pour attribuer des aides sous condition de ressources. La transposition entraîne de faibles coûts de transaction (on remplace RMI par RSA dans les ressources prises en compte). Les conséquences budgétaires sont a priori positives pour les offreurs (moins de ménages bénéficieront de l'aide du fait de la hausse du revenu que le RSA leur apportera) sans que l'on puisse considérer que ce choix aille à l'encontre des objectifs de la politique sociale : il est légitime qu'une aide sous conditions de ressources prenne en compte l'intégralité des ressources. Pour un même niveau de ressources, les ménages resteront soutenus dans les mêmes conditions. Reculer légèrement le seuil d'éligibilité peut permettre de privilégier la fonction objectif (une politique sociale généreuse) sans impact budgétaire (le nombre de bénéficiaires reste le même).

On s'explique également mieux pourquoi ce sont plutôt les acteurs de grande taille (Etat, Régions, grandes villes comme Paris, Lyon ou Marseille) qui ont mis en œuvre des réformes d'envergure. Leur taille leur permet de mieux supporter les coûts fixes liés à la réforme elle-même. D'autant qu'une partie de ces coûts est de toute façon engagée puisqu'il faut bien transposer le passage du RMI au RSA dans les droits connexes et le droit social local. Ainsi, supprimer l'exonération de taxe d'habitation (et par contrecoup celle de la contribution à l'audiovisuel public) représente un surcoût législatif infime par rapport à celui de l'écriture du texte de loi généralisant le RSA et procure un gain budgétaire immédiat. D'un autre côté, profiter de la fenêtre politique que

constitue cette réforme nationale majeure est rationnel pour un acteur qui privilégie sa fonction objectif. La mise en place du RSA est alors l'occasion de transformer une aide sous condition de statut en aide sous condition de ressources (exemple des transports en Ile de France ou en PACA) ou de mettre en place une réforme distincte mais de logique comparable (le tarif proportionnel aux ressources à Lyon). Les différences d'orientation entre ces acteurs pouvant s'expliquer par des fonctions objectifs différentes vis à vis de l'aide aux personnes à faible niveau de ressources.

Tableau 3 : exemples de réactions d'aides sociales locales ou de droit connexe

Exemple d'aide	Type d'aide	Impact budgétaire transposition RMI-RSA	Coûts de transaction de la réforme	Impact réforme sur objectifs sociaux	Stratégie dominante
Tarif social pour l'accès à la culture ou au sport	Statut / Tarif réduit	Faible	Faibles	Positif	Elargissement du public
Tarif social pour les transports (CU Lille)	Statut / Tarif réduit	Moyen	Faibles	Neutre	Statu quo en limitant au RSA socle
Tarif social pour les transports (IdF)	Statut / Tarif réduit	Elevé	Moyens	Neutre/Positif	Introduction d'une condition de ressources
Prime de Noël	Statut / monétaire	Elevé	Faibles	Neutre/Positif	Limitation au RSA socle + Elargissement au RSA majoré (ex-API)
Restauration (Arles, Fontenay-sous-Bois, Ivry-sur-Seine, Marseille, Paris, Sète, Tourcoing)	Ressources / Tarif réduit	Faible (positif)	Faibles	Neutre	Intégration du RSA dans la base ressources
Restauration (Lyon)	Ressources / Tarif réduit	Faible (positif)	Elevé	Positif	Tarif dégressif

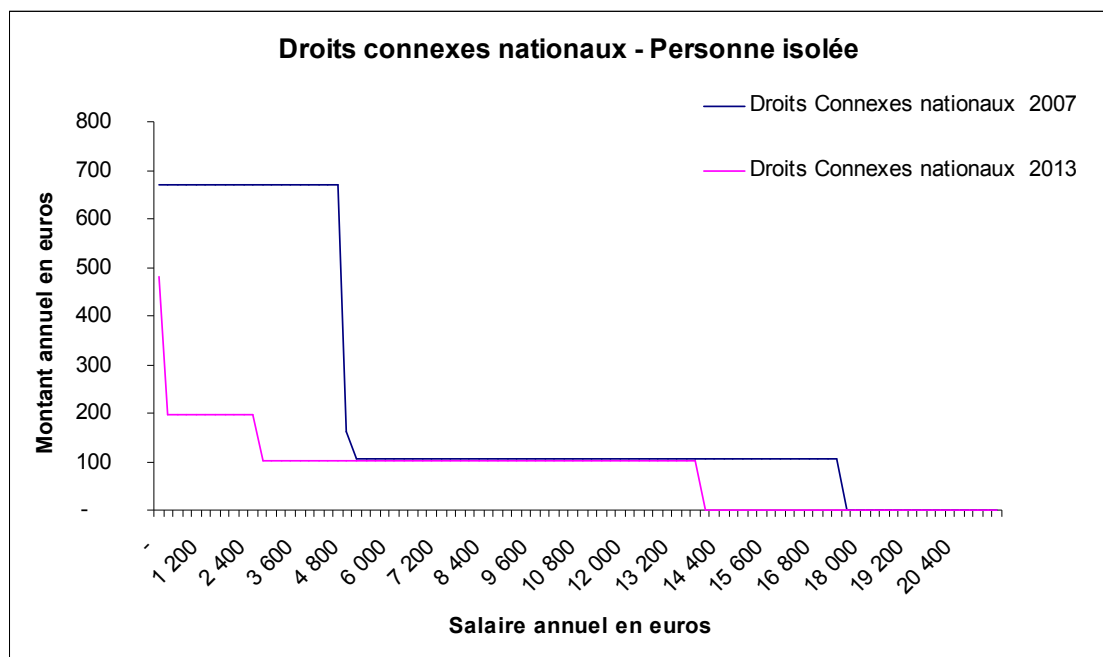
Il importe donc maintenant d'élaborer un modèle micro-économique permettant d'intégrer l'ensemble de ces contraintes et objectifs et de formaliser ainsi les paramètres d'action et de réaction des acteurs locaux pour ce qui est de leur politique sociale.

3. Impact agrégé sur les revenus et les gains du retour à l'emploi

3.1. Modification du profil des droits connexes et aides locales

Les droits connexes nationaux accessibles aux bénéficiaires du RSA sont aujourd'hui généralement plus faibles qu'à l'époque du RMI. Si les bénéficiaires du RSA socle majoré (ex-API) ont maintenant droit à la « prime de Noël », celle-ci est désormais soumise à une condition de ressources qui la réserve aux personnes sans revenu d'activité (graphique 3).

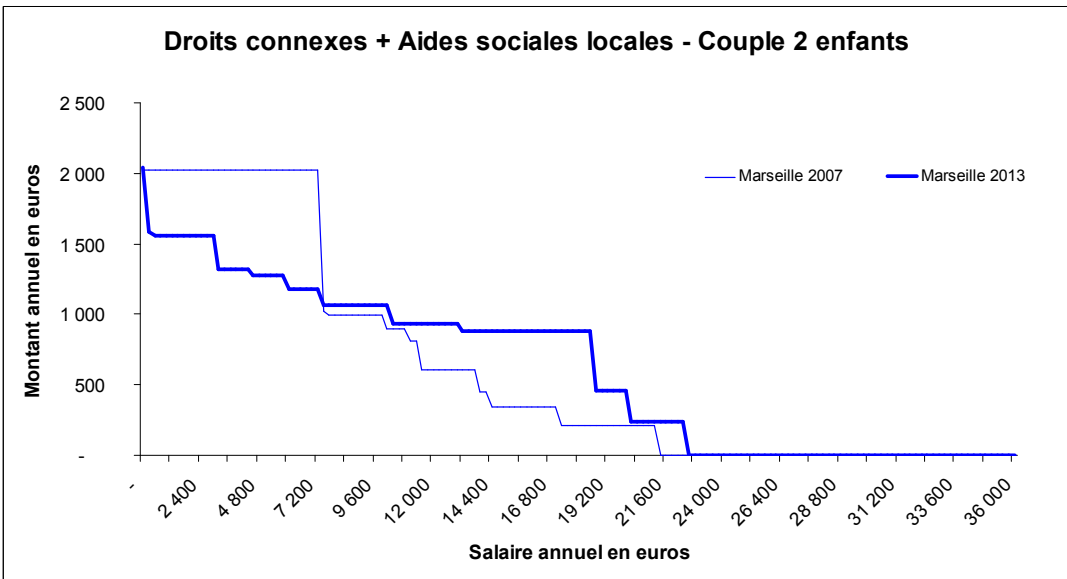
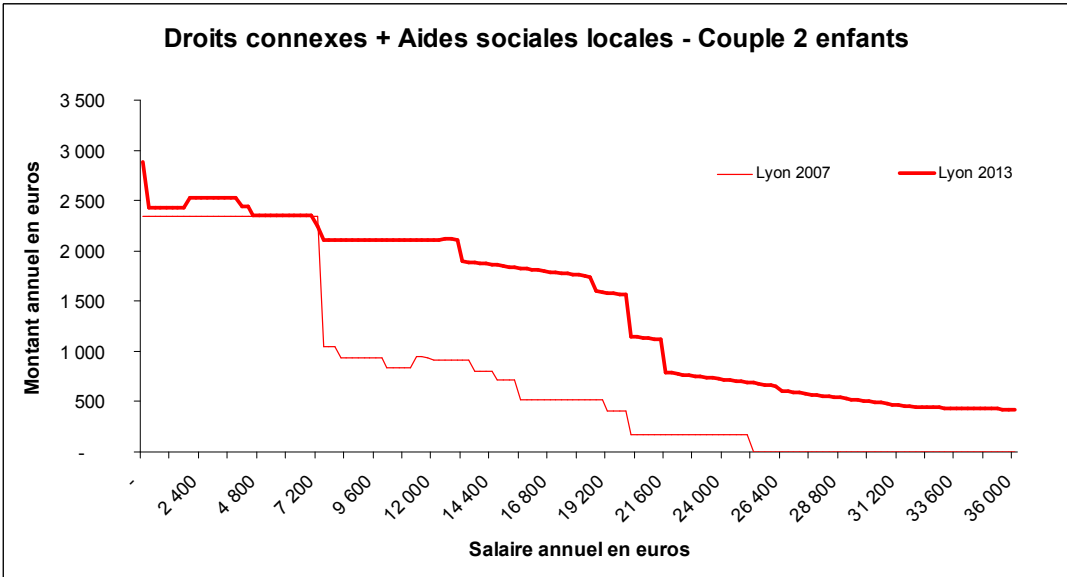
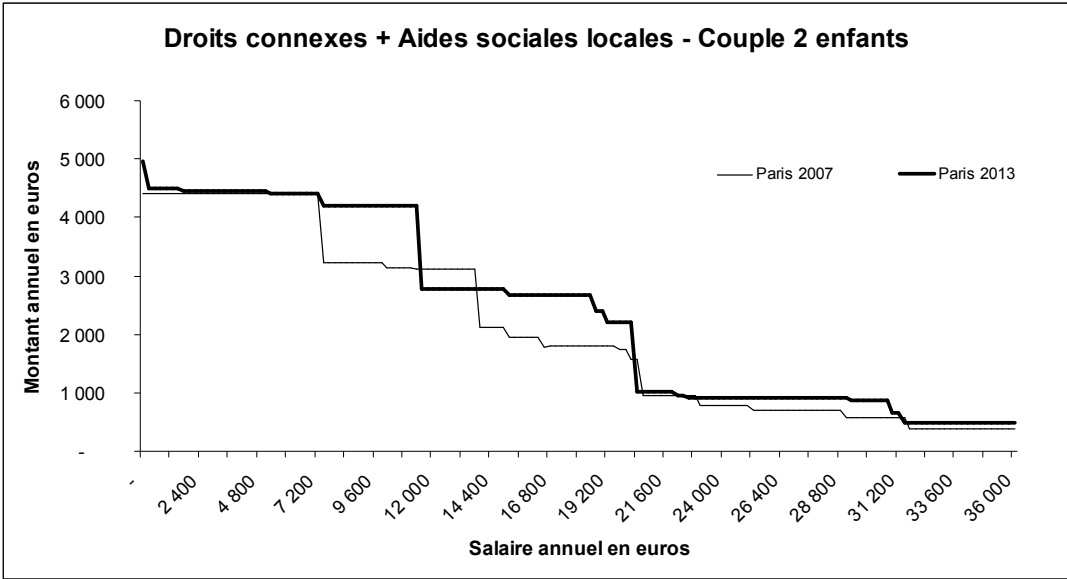
Graphique 3 : Comparaison des droits connexes nationaux



Source : Equinoxe

Si l'on intègre maintenant les réactions des acteurs locaux, l'impact du type de réponse à la réforme du RSA est très net. Le graphique 4 compare l'ensemble des droits connexes et des aides sociales locales accessibles à des ménages habitant dans une des trois principales agglomérations françaises. Le montant comparativement modeste des aides locales à Marseille fait que la baisse des droits connexes nationaux a un impact important pour les bas niveaux de ressources. Ensuite, l'extension de certaines aides locales à condition de statut à l'ensemble des bénéficiaires du RSA explique que les aides locales soient plus élevées en 2013 qu'en 2007. Paris est beaucoup plus généreuse, notamment du fait de la gratuité des transports accordée à l'ensemble des membres du ménage. L'effet de seuil reste brutal lorsque le ménage perd cette aide. L'allure générale du montant accessible aux ménages à bas revenus selon le niveau d'activité n'est néanmoins pas bouleversé. Par contre, à Lyon, l'impact de la réforme municipale est très net. La mise en place d'un tarif progressant linéairement avec les ressources du ménage aboutit à lisser nettement le montant des aides pour les ménages les percevant. La baisse du montant global des aides est moins brutale qu'en 2007 (pour les mêmes hypothèses), limitant les effets de seuil dont on sait les effets négatifs pour les ménages qui atteignent les niveaux de ressources où ils se déclenchent.

Graphique 4. Comparaison des droits connexes nationaux et des aides sociales locales



Source : Equinoxe

3.2. Impact sur les gains du retour à l'emploi

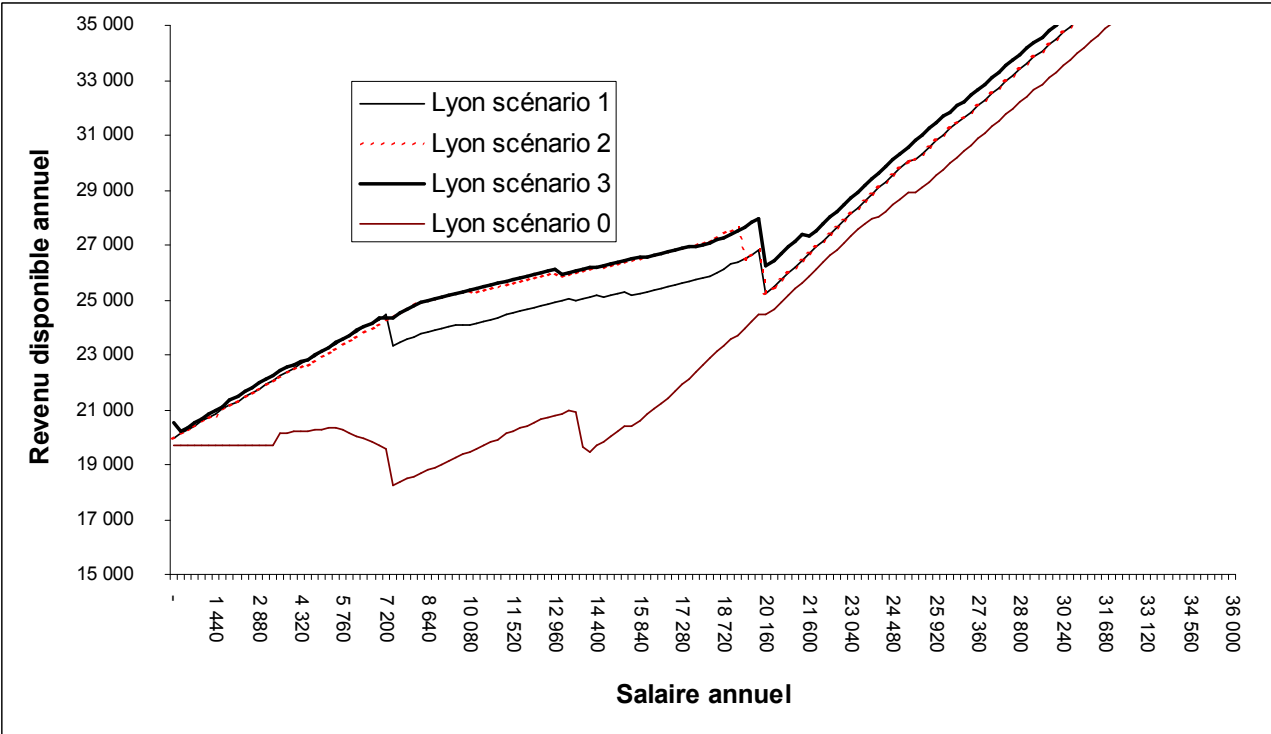
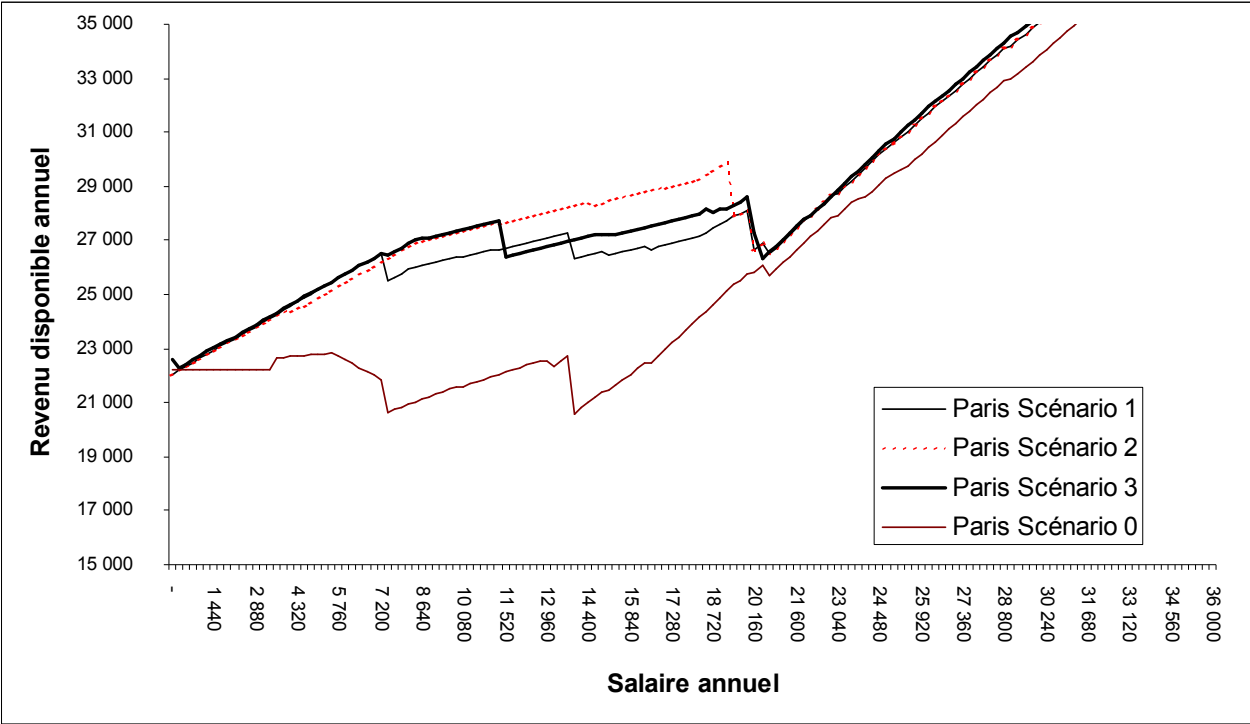
On mesure maintenant l'impact des différents types de réponses locales suite à la mise en place du RSA sur les gains du retour à l'emploi. Une fois pris en compte l'ensemble du système fiscal-social, Equinoxe calcule comment évolue le revenu disponible en fonction du salaire perçu. L'objectif du RSA était que « le travail paie » et qu'un individu voit son niveau de vie s'élever quand ses revenus d'activité augmentaient. On observe de ce point de vue que l'effet de la réforme nationale l'emporte largement sur celui des aides locales. La réforme du RSA a largement contribué à éliminer les effets pervers du barème du RMI.

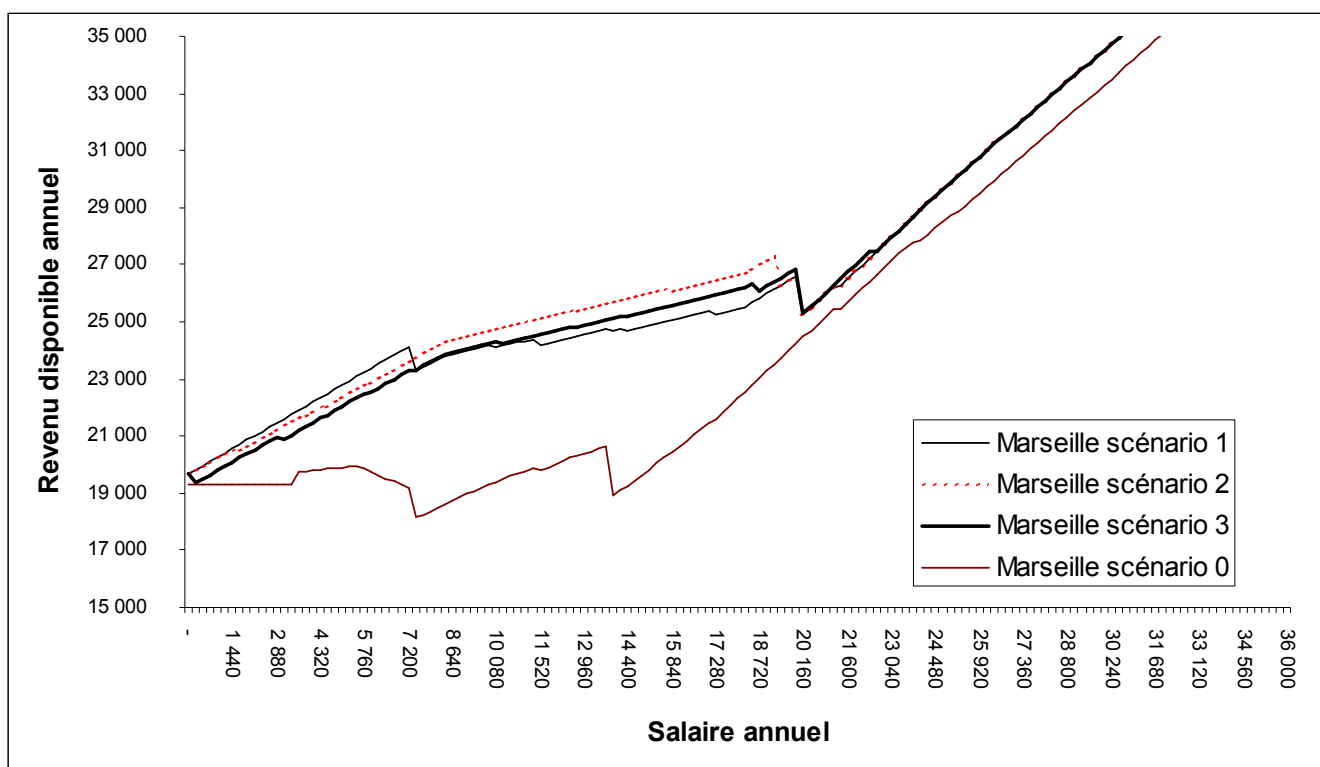
Les graphiques 5 compare différents scénarios pour les villes de Paris, Lyon et Marseille. Il donne le montant de revenu disponible (en ordonnée), toutes aides locales et ressources nationales comprises, d'un couple avec deux enfants en fonction du montant de son revenu d'activité (en abscisse). Les différents scénarios sont précisés dans le tableau 4.

Tableau 4 : hypothèses des différents scénarios.

	Scénario 0	Scénario 1	Scénario 2	Scénario 3
Données RMI/RSA	RMI données 2007	Equivalent RSA données 2007 (RMI + 62% du revenu d'activité)	Equivalent RSA données 2007 (RMI + 62% du revenu d'activité)	RSA données 2013
Données système social national légal (allocations familiales, impôt sur le revenu...)	Données 2007	Données 2007	APL +	
Données Droits connexes (DC) et aides sociales locales (ASL)	DC et ASL 2007	DC et ASL 2007 (montants et droits)	DC-ASL 2007 avec transfert RMI/RSA (droits ou ressources)	DC-ASL 2013 avec données réelles

Graphique 5. Salaire et revenu disponible selon différents scénarios d'aides sociales





Source : Equinoxe

Le scénario 0 correspond aux barèmes de 2007. Le scénario 1 reprend les mêmes montants d'aides locales et de droits connexes mais introduit le RSA activité en sus du RMI/RSA socle (une hausse de 100 euros du salaire permet de conserver 62 euros de RSA). L'impact sur le revenu disponible est très net et garantit une amélioration du niveau de vie du ménage de chaque commune dès la première heure travaillée. Le scénario 2 simule une réaction uniforme de transposition du RMI en RSA dans le cadre des aides locales et des droits connexes : les aides sous condition de statut sont étendues aux nouveaux bénéficiaires mais les aides sous condition de ressources s'éteignent plus rapidement avec le RSA. Les montants des aides restent ceux de 2007. Le scénario 3 donne la simulation de revenu disponible avec les réformes effectives réalisées depuis 2009. On observe que les réformes locales et connexes ont bien un impact sur le revenu disponible potentiel des ménages. Celui-ci n'est néanmoins pas suffisant pour annuler l'effet du RSA.

Conclusion

La mise en place du RSA a amené les offreurs de droits connexes et d'aides sociales locales à réagir. Ces réactions ont été extrêmement variées. Un même acteur a rarement une réaction identique pour chaque aide et une même aide connaît rarement une même réaction. Néanmoins on montre que ces réactions s'expliquent assez logiquement en traduisant les politiques sociales en termes micro-économiques. Quel que soit l'acteur institutionnel qui la met en œuvre, une politique sociale a un impact budgétaire et poursuit un objectif. Les réponses à la mise en place du RSA sont variées mais s'analysent en termes de maximisation de la fonction objectif sous contrainte budgétaire. Cette contrainte budgétaire amène un grand nombre d'offeurs d'aide sociale locale ou de droits connexes à stériliser l'impact de la réforme nationale sur leurs budgets locaux, mais constitue également pour certains une fenêtre d'ouverture pour des réformes plus ambitieuses des aides locales.

Bibliographie

Anne D. et L'Horty Y., 2002, Transferts sociaux locaux et retour à l'emploi, *Economie et Statistique* n°357-358, pp 49-78.

Anne D. et L'Horty Y., 2009, Les effets du RSA sur les gains du retour à l'emploi, *Revue économique*, vol 60(3), pp 767-776.

Anne D. et L'Horty Y., 2009, Aides sociales locales, revenu de solidarité active (RSA) et gains du retour à l'emploi, *Economie et Statistique* n°429-430, pp. 129-157

Anne D., Emond C. et L'Horty Y., 2011, Ce que font les villes pour les ménages pauvres. Résultats d'une enquête nationale sur les communes de plus de 20000 habitants, TEPP Research Report, avril.

Bourguignon F., 2011, Rapport final du comité national d'évaluation du RSA, Documentation français.

Cazain S., 2014, Les foyers bénéficiaires du RSA fin décembre 2013, *RSA conjoncture* n°5, 2014.

Conseil Régional d'Ile de France, 2012, *Aides regionales au financement des déplacements en transports en commun : action regionale d'aide au financement des déplacements des personnes les plus modestes en ile-de-france et aide regionale en faveur des jeunes pour leur faciliter l'utilisation des transports en commun*, février.

Desmarescaux S. et Hesse C., 2009, Mission parlementaire sur les droits connexes locaux dans le cadre de la généralisation du RSA, mai 2009.

Domingo P. et Pucci M., 2014, Impact du non recours sur l'efficacité du « RSA activité » seul, *Economie et Statistique* n°467-468, pp 117-140.

Okbani N., 2013, Le non recours au RSA-activité : étude exploratoire en Gironde, Dossier d'études, CNAF n°164, juin.