

Fin 2020, les départements attribuent 4,5 millions de mesures ou prestations d'aide sociale pour l'insertion ou à destination de personnes âgées, de personnes handicapées, d'enfants ou de jeunes majeurs en danger ou en risque de l'être. L'ensemble de ces aides concerne 6,4 % de la population française, en ne comptant pas les conjoints et personnes à charge des allocataires du revenu de solidarité active (RSA). En les incluant, 9,5 % de la population est couverte par une aide sociale. Les dépenses associées, nettes de recouvrements, récupérations et remboursements s'élèvent à 40,4 milliards d'euros pour l'année 2020, un montant qui augmente plus fortement en 2020 qu'au cours des années précédentes. Après compensations financières de l'État pour certaines allocations, la charge nette des collectivités est de 31,4 milliards d'euros.

L'aide sociale, qui relève de la compétence des conseils départementaux depuis les lois de décentralisation de 1982-1983, comprend des prestations et des services destinés aux personnes en situation de besoin en raison de la vieillesse, du handicap ou de difficultés sociales. Elle s'exerce dans quatre domaines principaux : l'insertion, en lien notamment avec le revenu de solidarité active (RSA), l'aide aux personnes âgées, l'aide aux personnes handicapées et l'aide sociale à l'enfance (ASE). Par délégation, la gestion d'une partie de ces aides peut être confiée par le département aux communes (*encadré 1*). À la demande des départements concernés, le financement et la gestion des allocations du RSA et du revenu de solidarité (RSO) ont été repris de façon expérimentale par l'État à la Guyane et à Mayotte en 2019, à La Réunion en 2020 et en Seine-Saint-Denis et dans les Pyrénées-Orientales depuis 2022. En revanche, ces collectivités sont toujours chargées de l'accompagnement des bénéficiaires de ces allocations¹.

4,5 millions d'aides sociales départementales fin 2020

Au 31 décembre 2020, les départements² sont en charge de 4,5 millions de mesures d'aide sociale (*tableau 1*), en France métropolitaine et dans les départements et régions d'outre-mer (DROM)³, hors Mayotte. Les aides sociales au titre de l'insertion, qui regroupent les allocations du RSA⁴ et le RSO dans les DROM, en représentent 46 %. Les aides aux personnes âgées en constituent 33 %, tandis que les prestations en faveur des personnes handicapées et les mesures d'ASE s'élèvent respectivement à 13 % et 8 % des aides. Au total, 6,4 % de la population bénéficie d'une aide sociale des départements, en incluant ni les conjoints ni les personnes à charge des allocataires du RSA (*graphique 1*)⁵. La proportion la plus élevée de bénéficiaires se trouve parmi les personnes de 60 ans ou plus (9,2 %), principalement du fait des bénéficiaires de l'aide sociale aux personnes âgées, qui représentent 7,4 % des 60 ans ou plus. Elle est également assez élevée parmi

1. Les allocataires de RSA et de RSO de Guyane et de La Réunion sont donc comptabilisés parmi les bénéficiaires d'une aide sociale départementale prise en charge par les départements.

2. Par convention, les « départements » désignent ici les collectivités en charge des compétences départementales : les conseils départementaux et les collectivités à statut particulier hors Mayotte (la collectivité de Corse, la métropole de Lyon, la Ville de Paris et les collectivités territoriales uniques de Guyane et de Martinique).

3. Collectivités régies par l'article 73 de la Constitution.

4. Pour le RSA, le nombre d'aides indiqué ici correspond au nombre de foyers allocataires du RSA, hors RSA jeunes qui n'est pas à la charge des départements, soit 2,1 millions fin 2020. La population couverte par le RSA, incluant aussi les conjoints et les enfants à la charge des allocataires, est plus élevée : 4,1 millions de personnes.

5. Si on les incluait, cette part serait de 9,5 %.

les personnes de 20 à 40 ans, plus fréquemment bénéficiaires du RSA.

Des dynamiques différentes selon les champs de l'aide sociale et bousculées en 2020 par la crise sanitaire et sociale

En 2020, le nombre total d'aides sociales augmente de 3 %, un taux de croissance plus élevé qu'en 2019 (+1,4 %) et 2018 (+1,2 %). Cette hausse

globale est le résultat d'évolutions différentes selon les domaines d'aide sociale. Cependant, dans chacun d'entre eux, les tendances observées les années précédentes sont nettement modifiées en 2020, en lien avec la crise sanitaire et sociale liée au Covid-19.

Tout d'abord, le nombre d'allocataires du RSA et du RSO croît de 7,4 % entre fin 2019 et fin 2020, pour atteindre 2,1 millions. Cette hausse

Encadré 1 Une commune sur dix gère, par délégation, l'aide sociale légale départementale

Les prestations légales d'aide sociale, et en particulier l'instruction des demandes d'aides, c'est-à-dire la décision d'accorder ou non une prestation, sont à la charge du département dans lequel les bénéficiaires ont leur domicile. Par convention passée avec le département, une commune peut exercer une partie ou la totalité des compétences sociales départementales. « La convention précise l'étendue et les conditions financières de la délégation de compétence, ainsi que les conditions dans lesquelles les services départementaux correspondants sont mis à la disposition de la commune. »¹

C'est le cas d'une commune sur dix (soit 50 % de la population) : six fois plus dans les moyennes et grandes communes que dans les petites (32 % contre 5 %) [tableau ci-dessous]. Dans ce cadre, les communes gèrent le plus souvent l'aide légale à destination des personnes âgées, notamment pour instruire les demandes d'allocation personnalisée d'autonomie (APA). C'est le cas de près d'un quart des moyennes et grandes communes et de 4 % des petites communes. Le recueil et l'instruction de la demande du revenu de solidarité active (RSA) sont confiés à 6 % des communes et celle des prestations pour les personnes handicapées (dont l'instruction des demandes de la prestation de compensation du handicap) à 4 % des communes. Enfin, très peu de communes gèrent la protection maternelle et infantile ou l'ASE (moins de 2 % des communes).

Proportion des communes ayant passé une convention avec le département pour la gestion de l'aide sociale légale, au 31 décembre 2014

En %

Domaines d'aide sociale	Petites communes	Moyennes et grandes communes	Ensemble des communes	Part de la population couverte
Aide sociale à l'enfance	1,4	2,6	1,6	6,5
Protection maternelle et infantile	1,4	3,4	1,8	4,4
Insertion (hors revenu de solidarité active [RSA])	1,4	7,4	2,5	15,2
Personnes handicapées (notamment instruction de la prestation de compensation du handicap)	1,9	14,7	4,3	19,0
Gestion du RSA	2,1	20,4	5,6	36,1
Personnes âgées (notamment instruction de l'allocation personnalisée d'autonomie)	4,2	24,6	8,0	35,0
Convention passée dans au moins un domaine	4,9	32,4	10,0	50,1

Note > Les petites communes ont moins de 1 500 habitants et les moyennes et grandes communes plus de 1 500 habitants.

Lecture > Au 31 décembre 2014, 10 % des communes, représentant la moitié de la population, ont passé une convention avec le département pour au moins un des domaines d'aide sociale.

Champ > Communes de France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Sources > DREES, enquête ASCO ; Insee, recensement de la population 2012.

1. Articles L.121-1 et L.121-6 du Code de l'action sociale et des familles.

très marquée suit deux années d'augmentation modérée (+0,6 % en 2019 et +1,1 % en 2018) et s'explique par la forte dégradation de la situation économique en 2020. Au contraire, les nombres d'aides sociales aux personnes âgées ou handicapées et de mesures d'ASE augmentent plus faiblement qu'auparavant, voire diminuent.

Les départements attribuent 1,5 million d'aides aux personnes âgées en décembre 2020. Ce nombre a diminué, pour la première fois, de 1,6 % en un an, ce qui est à rapprocher de la hausse de la mortalité des plus âgés cette année-là, en particulier en établissement. L'allocation personnalisée d'autonomie (APA), qui représente désormais

Tableau 1 Les aides sociales départementales en décembre, de 2001 à 2020

	Nombre d'aides (en milliers)							Évolution (en %)	Part dans le nombre total d'aides (en %)
	2001	2005	2010	2015	2018	2019	2020	2019/2020	2020
Allocataires du RSA, RMI et RSO^{1,2}	1 078	1 300	1 525	1 947	1 906	1 918	2 060	7,4	46
Aides sociales aux personnes âgées, dont :	340	1 091	1 323	1 408	1 465	1 478	1 454	-1,6	33
APA	-	939	1 176	1 265	1 325	1 338	1 318	-1,5	30
ASH en établissement et chez des particuliers	121	120	124	124	123	123	118	-3,5	3
Aides sociales aux personnes handicapées, dont :	236	261	388	507	548	562	571	1,6	13
ACTP	129	137	92	69	58	55	52	-5,7	1
PCH	-	-	155	273	316	333	347	4,2	8
Accueil et hébergement en établissement et chez des particuliers	93	108	121	143	152	153	150	-1,4	3
Aides sociales à l'enfance (ASE), dont :	271	283	301	327	355	367	370	0,8	8
Enfants accueillis à l'ASE	140	144	152	164	187	196	200	1,8	4
Actions éducatives	130	139	150	163	168	171	171	-0,3	4
Total des aides, dont :	1 924	2 934	3 538	4 189	4 274	4 325	4 456	3,0	100
Allocations individuelles de solidarité (APA, PCH, RSA)	-	2 239	2 856	3 486	3 548	3 589	3 726	3,8	84

ACTP : allocation compensatrice pour tierce personne; APA : allocation personnalisée d'autonomie; ASH : aide sociale à l'hébergement; PCH : prestation de compensation du handicap; RMI : revenu minimum d'insertion; RSA : revenu de solidarité active; RSO : revenu de solidarité.

1. Sont dénombrés les allocataires du RSA socle ou socle et activité (jusqu'en 2015), hors RSA jeunes. Le RSA a remplacé le RMI et l'API en 2009, mais l'API n'est pas prise en compte ici car elle n'était pas à la charge des départements.

2. La série présente une rupture statistique. En 2016, la Caisse nationale des allocations familiales a amélioré son système de production statistique sur les bénéficiaires de prestations légales. Les données à partir de 2016 ne sont pas comparables avec les données des années précédentes.

Notes > Sont dénombrés ici les bénéficiaires d'une aide sociale, c'est-à-dire les personnes ayant un droit ouvert à la prestation au 31 décembre de l'année, hormis pour l'APA pour laquelle sont dénombrés des bénéficiaires payés au titre du mois de décembre. Les totaux des aides comportent des doubles comptes car une même personne peut bénéficier de plusieurs aides. C'est le cas de 89,8 % des bénéficiaires de l'ASH en établissement d'hébergement pour personnes âgées qui sont également bénéficiaires de l'APA fin 2019, selon l'enquête EHPA de la DREES. De même, les bénéficiaires de l'ACTP en établissement peuvent aussi percevoir une aide à l'hébergement. Enfin, certains mineurs ou jeunes majeurs peuvent bénéficier d'une action éducative tout en étant accueilli à l'ASE.

Lecture > Fin 2020, 4,5 millions de mesures ou prestations d'aide sociale ont été attribuées par les départements.

Les allocataires du RSA et du RSO en représentent 46 %.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Sources > DREES, enquête Aide sociale ; CNAF ; CCMSA.

91 % des aides, voit le nombre de ses bénéficiaires payés au titre du mois de décembre baisser de 1,5 % entre 2019 et 2020. L'aide sociale à l'hébergement (ASH) en établissement ou chez des particuliers concerne 118 000 personnes fin 2020. Ce nombre diminue de 3,5 % en un an, alors qu'il était stable entre 2018 et 2019 et diminuait très légèrement les deux années précédentes.

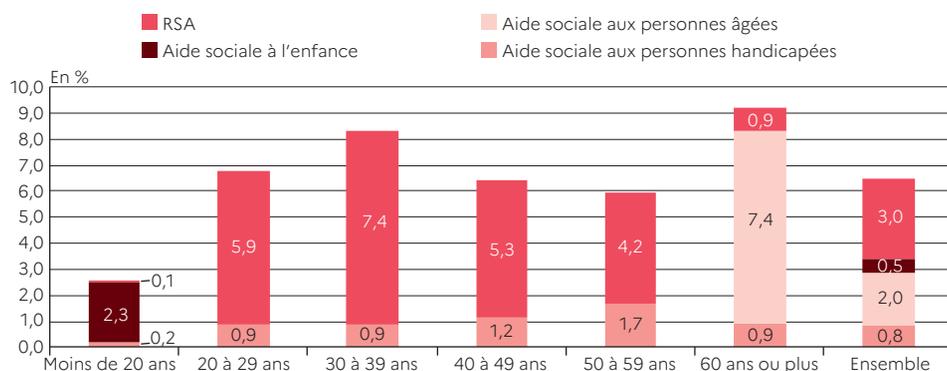
Le nombre d'aides sociales aux personnes handicapées est de 571 000 au 31 décembre 2020, soit 1,6 % de plus que fin 2019. Il s'agit toutefois de la plus faible hausse observée depuis la création de la prestation de compensation du handicap (PCH) en 2006. Cette dernière représente, fin 2020, 61 % des aides départementales aux personnes handicapées. Bien que ralentie, la croissance du nombre de ses bénéficiaires est une nouvelle fois soutenue (+4,2 % en un an). En revanche, le nombre d'aides à l'hébergement ou l'accueil de jour en établissement ou chez des particuliers est en baisse de 1,4 % en 2020, après une année de quasi-stabilité en 2019, et un taux d'évolution annuel moyen de +2,7 % entre fin 2006 et fin 2018.

Fin 2020, 370 200 mesures d'ASE sont en cours. Ce nombre progresse de 0,8 % en 2020, une augmentation plus faible que celles des années précédentes (supérieures à 3 % en 2018 et 2019) [voir fiche 28]. Le nombre d'actions éducatives est en très légère baisse (-0,3 %), après une évolution de +1,5 % par an en moyenne entre 2010 et 2019. La tendance suivie par le nombre total de mesures est portée par la hausse du nombre d'enfants et de jeunes accueillis à l'ASE (+1,8 % entre fin 2019 et fin 2020). Néanmoins, cette croissance est bien moins forte que celles constatées auparavant, notamment en 2019 (+4,9 %) et en 2018 (+5,4 %), en raison notamment de la diminution du nombre d'accueil de mineurs non accompagnés (MNA), à rebours des fortes augmentations des années précédentes (voir fiche 29).

Une structure des dépenses différente de celle des nombres d'aides

En 2020, les dépenses brutes d'aide sociale s'élèvent à 41,8 milliards d'euros, après récupérations faites auprès des bénéficiaires, des obligés

Graphique 1 Taux de bénéficiaires de l'aide sociale des départements, en décembre 2020



Notes > Ces taux peuvent être légèrement surestimés, car ils contiennent certains doubles comptes possibles entre mesures d'aide sociale, telles qu'une action éducative concomitante à une mesure d'accueil dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance (ASE), ou encore une personne bénéficiant d'une mesure d'ASE et d'une aide sociale liée à un handicap. En revanche, les doubles comptes possibles entre aide sociale à l'hébergement (ASH) des personnes âgées et allocation personnalisée d'autonomie (APA) ont été corrigés ici.

Sont dénombrés ici les bénéficiaires d'une aide sociale, c'est-à-dire les personnes ayant un droit ouvert au 31 décembre, hormis pour l'APA pour laquelle sont identifiés les bénéficiaires payés au titre du mois de décembre. Pour le RSA, sont pris en compte les allocataires au 31 décembre sans leurs éventuels conjoints, ni les personnes à charge.

Lecture > Fin 2020, 2,3 % des personnes de moins de 20 ans bénéficient d'une mesure d'ASE.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Sources > DREES, enquête Aide sociale ; CNAF ; CCMSA ; Insee, estimations provisoires de population au 1^{er} janvier 2021 (résultats arrêtés fin 2021).

Tableau 2 Les dépenses brutes d'aide sociale départementale, de 2001 à 2020

Dépenses en millions d'euros courants, évolution en euros courants

	Montants des dépenses brutes ¹ annuelles (en euros)							Évolution (en %)	Part dans le total des dépenses (en %)	Montant mensuel moyen par aide ² (en euros)
	2001	2005	2010	2015	2018	2019	2020			
Insertion et allocations liées au RSA, RMI et RSO³, dont :	745	6 749	8 550	11 468	12 090	12 165	12 240	0,6	29	550
Allocations	-	5 865	7 394	10 414	11 117	11 168	11 242	0,7	27	510
Insertion	745	885	1 155	1 053	972	997	998	0,1	2	40
Insertion et allocations liées au RSA, RMI et RSO³, hors Guyane et La Réunion	-	-	8 040	10 700	11 258	11 422	12 212	6,9		550
Aide sociale aux personnes âgées, dont :	1 746	5 235	6 758	7 174	7 697	7 827	8 035	2,7	19	430
APA	-	4 043	5 296	5 622	6 024	6 148	6 278	2,1	15	390
ASH en établissement et chez des particuliers	881	919	1 175	1 269	1 281	1 274	1 297	1,8	3	900
Aide sociale aux personnes handicapées, dont :	3 110	4 136	6 417	7 905	8 440	8 637	8 783	1,7	21	1 180
ACTP	697	753	559	447	387	369	352	-4,8	1	550
PCH	-	-	1 094	1 724	2 038	2 153	2 255	4,7	5	550
Accueil et hébergement en établissement et chez des particuliers	2 271	3 070	4 142	4 972	5 174	5 255	5 314	1,1	13	2 920
Aide sociale à l'enfance (ASE)	4 591	5 459	6 841	7 741	8 300	8 574	8 895	3,7	21	1 740
Enfants accueillis à l'ASE ⁴	3 154	4 185	5 251	6 063	6 586	6 823	7 183	5,3	17	3 030
Actions éducatives	270	355	408	465	498	511	533	4,4	1	260
Personnel, services communs et autres frais d'intervention sociale⁵	1 747	2 342	3 156	3 374	3 395	3 501	3 829	9,4	9	-
Total (hors aide médicale générale), dont :	11 939	23 922	31 721	37 661	39 921	40 704	41 783	2,7	100	-
Allocations individuelles de solidarité (APA, PCH, RMI, RSA, RSO)	-	9 908	13 784	17 761	19 179	19 469	19 775	1,6	47	450
Total (hors aide médicale générale), hors Guyane et La Réunion	11 739	23 188	30 867	36 460	38 591	39 434	41 190	4,5	-	-

ACTP : allocation compensatrice pour tierce personne ; APA : allocation personnalisée d'autonomie ; ASH : aide sociale à l'hébergement ; PCH : prestation de compensation du handicap ; RMI : revenu minimum d'insertion ; RSA : revenu de solidarité active ; RSO : revenu de solidarité.

1. Les dépenses d'ASH aux personnes âgées en établissement sont des dépenses après récupérations auprès des bénéficiaires, de leur obligés alimentaires et des recours sur succession. Elles sont brutes, c'est-à-dire avant déduction des remboursements et autres récupérations.

2. Montant moyen calculé sur le champ des prestations qui peuvent être dénombrées. De plus, pour les dépenses liées au RSA, RMI et RSO et pour les dépenses d'allocations liées aux allocations, le montant moyen est calculé en excluant la Guyane et La Réunion, en raison de la reprise par l'État du financement de ces allocations dans ces deux départements.

3. Dépenses d'allocation et d'insertion liées au RMI, aux contrats d'insertion-revenu minimum d'activité (CI-RMA), aux contrats d'avenir, au RSA expérimental et au RSA socle et socle majoré à partir de 2009, ainsi qu'aux contrats uniques d'insertion à partir de 2010.

4. Entre 2003 et 2004, le questionnaire d'enquête a été modifié afin d'affiner la description des dépenses.

En particulier, les « Autres dépenses » d'ASE sont depuis davantage détaillées, et une partie d'entre elles peuvent ainsi être affectées aux postes de dépenses adéquats, et notamment à celui des dépenses d'accueil. Cette évolution induit une légère « rupture » de série statistique, hormis pour le total des dépenses d'ASE.

5. Hors frais de personnel liés aux assistants familiaux ainsi qu'au RMI et au RSA quand ils sont identifiés.

Notes > Les dépenses d'ACTP et de PCH pour les personnes de 60 ans ou plus sont intégrées aux dépenses à destination des personnes handicapées.

Lecture > En 2020, les dépenses brutes totales d'aide sociale des départementales s'élèvent à 41,8 milliards d'euros, soit une hausse de 3,1 % en euros courants.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Source > DREES, enquête Aide sociale.

alimentaires et sur successions dans le cadre de l'aide sociale à l'hébergement (ASH) aux personnes âgées (voir l'encadré 1 de la fiche 16) [tableau 2].

Depuis 2001, la structure des dépenses brutes d'aide sociale a subi de profonds bouleversements. Les dépenses d'ASE ont régulièrement progressé entre 2001 et 2020, mais leur part est désormais bien inférieure à ce qu'elle était en 2001 en raison de nouvelles prestations prises en charge par les départements dans les autres domaines de l'aide sociale. La part des dépenses liées aux personnes âgées ou handicapées a augmenté sensiblement, du fait notamment de la création de l'APA en 2002 et de la PCH en 2006, du développement des aides à l'accueil des personnes handicapées et du vieillissement de la population. La part liée au RMI, puis au RSA, a crû fortement en 2004 depuis le transfert du versement de l'allocation du RMI aux départements et, en 2009, de la création du RSA, y compris sa partie majorée destinée aux anciens allocataires de l'allocation de parent isolé (API).

La répartition des dépenses d'aide sociale n'est pas la même que celle du nombre de bénéficiaires. En 2020, un tiers des dépenses brutes d'aide sociale, hors dépenses de personnel et services communs et autres frais d'intervention sociale, sont consacrées au RSA et au RSO (allocations et insertion), 23 % à l'aide aux personnes handicapées tout comme à l'ASE et 21 % à l'aide aux personnes âgées. Alors que les trois allocations individuelles de solidarité (APA, PCH, RSA et RSO) constituent 84 % des mesures d'aide sociale, elles représentent 52 % des dépenses (hors personnel, services communs et autres interventions sociales). À l'inverse, l'aide sociale à l'hébergement des personnes âgées ou handicapées ou encore les mesures d'accueil à l'ASE contribuent

largement plus aux dépenses que ce qu'elles représentent dans l'ensemble des aides sociales.

70 % des dépenses de fonctionnement des conseils départementaux consacrées à l'aide sociale en 2020

Au total, l'aide sociale départementale occupe une place importante dans le budget global de fonctionnement des départements⁶. Elle représente ainsi 70 %⁷ des dépenses de fonctionnement⁸ des conseils départementaux (hors collectivités à statut particulier⁹), alors que la proportion était de 62 % quinze ans plus tôt (graphique 2). Cette part varie entre 50 % et 80 % selon les conseils départementaux en 2020 (carte 1) mais cette proportion est comprise entre 60 % et 75 % (inclus) dans près de 9 départements sur 10.

40,4 milliards d'euros de dépenses nettes en 2020, avant compensation de l'État

Les départements peuvent engager des recours en récupération auprès des bénéficiaires d'autres aides que l'ASH aux personnes âgées, de leurs obligés alimentaires ou de leurs héritiers. S'ajoutent des recouvrements auprès d'autres collectivités territoriales, des remboursements de participations et de prestations, des mandats annulés et des subventions. En 2020, les conseils départementaux ont ainsi récupéré ou recouvré 1,3 milliard d'euros, soit 3,2 % des dépenses brutes totales d'aide sociale. Après déduction de ce montant, les dépenses nettes engagées par les départements s'élevaient à 40,4 milliards d'euros. Ce montant a augmenté de 3,1 % par rapport à 2019, et de 2,6 % en euros constants, c'est-à-dire en tenant compte de l'inflation¹⁰. Hors Guyane et La Réunion, où le financement des allocations

6. Source : Direction générale des collectivités locales (DGCL), extraits de comptes administratifs des départements.

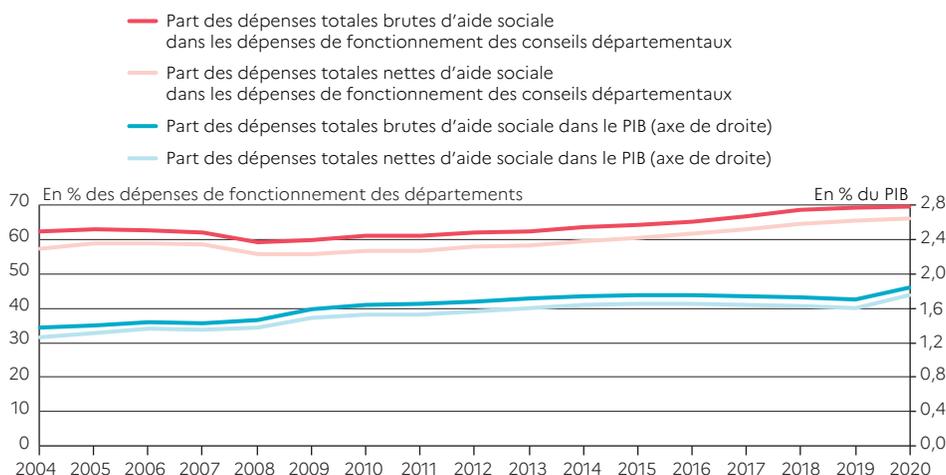
7. Pour calculer ce ratio, ce sont les dépenses brutes avant toute récupération, y compris pour l'aide sociale à l'hébergement des personnes âgées, qui sont utilisées.

8. Les dépenses de fonctionnement comprennent les charges de personnel, les achats et charges externes, les dépenses d'intervention, les charges financières et autres charges de fonctionnement, mais ne comprennent pas les dépenses d'investissement, et sont hors remboursement des emprunts et intérêts de la dette. En dehors de l'aide sociale, ces dépenses de fonctionnement couvrent les dépenses de prévention médico-sociale, les dépenses pour les collèges, les dépenses de voirie et les contingents versés aux services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), y compris les dépenses de personnel.

9. Voir note de bas de page n° 2.

10. Les taux d'évolution en euros constants sont déflatés de l'indice général des prix à la consommation de l'ensemble des ménages de la France entière. En 2020, cet indice a augmenté de 0,5 % en moyenne annuelle.

Graphique 2 Évolution de la part des dépenses d'aide sociale, de 2004 à 2020



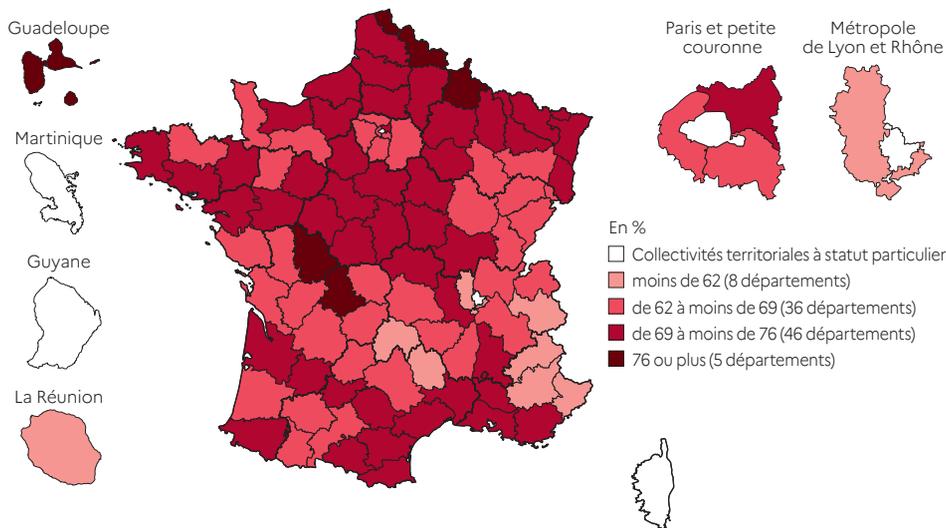
Note > Contrairement aux tableaux 2 et 3, les dépenses brutes sont ici avant récupérations auprès des bénéficiaires, des obligés alimentaires et des héritiers pour l'ASH aux personnes âgées.

Lecture > En 2020, 70 % dépenses de fonctionnement des conseils départementaux sont consacrées à l'aide sociale. Les dépenses d'aide sociale des collectivités en charge de l'aide sociale représente 1,8 % du PIB.

Champ > Pour les dépenses d'aide sociale départementale, le champ est la France métropolitaine et DROM, hors Mayotte. En revanche, pour rapporter les dépenses d'aide sociale au budget de fonctionnement des collectivités, le champ doit être réduit à la France métropolitaine et les DROM, hors la Corse, la métropole de Lyon, le Rhône, Paris, la Martinique et la Guyane.

Sources > DREES, enquête Aide sociale; DGCL, extraits des comptes administratifs des départements; Insee, comptes nationaux annuels.

Carte 1 Part des dépenses d'aide sociale dans les dépenses totales de fonctionnement des départements, en 2020



Lecture > Au niveau national, 70 % des dépenses de fonctionnement des conseils départementaux sont consacrées à l'aide sociale en 2020. La médiane, c'est-à-dire la valeur au-dessous de laquelle se situent la moitié des conseils départementaux, est égale à 69 %.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Sources > DREES, enquête Aide sociale; DGCL, extraits des comptes administratifs des départements.

du RSA et du RSO est pris en charge par l'État depuis 2019 et 2020, l'augmentation est de 5,0 % (4,5 % en euros constants). Cette croissance fait suite à quelques années de hausse plus modérée des dépenses d'aide sociale : +1,9 % par an en moyenne entre 2016 et 2019 en euros courants, et +0,6 % en euros constants, y compris hors Guyane (graphique 3). Les dépenses totales nettes représentent 1,8 % du produit intérieur brut (PIB) français. Dans un contexte de repli du PIB en 2020, cette part a augmenté par rapport à 2019 où elle était de 1,6 %. Elle a très nettement progressé depuis 2001, où elle était de 0,7 %.

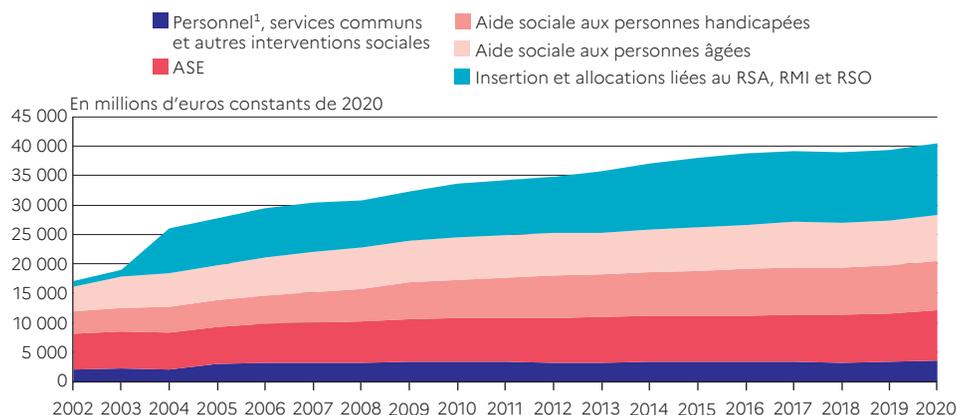
Des contributions de la CNSA à hauteur de 39 % des dépenses brutes d'APA et de 28 % de celles de PCH en 2020

Les dépenses liées aux allocations individuelles de solidarité sont en partie compensées par des

financements spécifiques de l'État¹¹. Concernant les personnes âgées ou handicapées, celui-ci verse une contribution aux départements via la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA). En 2020, elle s'élève à 3,1 milliards d'euros au total et correspond à, respectivement, 39 % et 28 % des dépenses brutes d'APA et de PCH¹².

La compensation relative à l'APA s'élève à 2,5 milliards d'euros en 2020, soit une augmentation de 2,5 % en un an en euros courants (+2,0 % en euros constants). Entre 2012 et 2015, elle a progressé en moyenne annuelle de 2,1 % en euros courants (+1,6 % en euros constants), mais elle a ensuite augmenté de 7,1 % par an en moyenne entre 2015 et 2020 (+6,1 % en euros constants). Le taux de couverture des dépenses brutes d'APA est ainsi passé de 30,2 % en 2012 à 39,4 % en 2020. Il a sensiblement progressé à partir de 2016 avec la compensation spécifique de la réforme de l'APA¹³.

Graphique 3 Évolution des dépenses nettes d'aide sociale des départements, de 2001 à 2020



1. Hors frais de personnel liés aux assistants familiaux ainsi qu'au RMI et au RSA quand ils sont identifiés.

Notes > Les dépenses d'ACTP et de PCH pour les personnes de 60 ans ou plus sont intégrées aux dépenses à destination des personnes handicapées. Les dépenses nettes d'aide sociale sont des dépenses après déduction des recouvrements, récupérations et remboursements mais elles englobent les dépenses prises en charge par l'État par l'intermédiaire de la CNSA et de la TICPE.

Les évolutions de dépenses sont indiquées en euros constants 2020. Elles sont donc déflatées de l'indice général des prix à la consommation de l'ensemble des ménages de la France entière.

Lecture > Les dépenses totales nettes d'aide sociale s'élèvent à 40,4 milliards d'euros en 2020.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Source > DREES, Enquête Aide sociale.

11. Voir fiche 04 pour une description plus complète du financement des dépenses des départements.

12. Ces taux sont légèrement inférieurs à ceux publiés dans les programmes de qualité et d'efficacité (PQE), notamment parce que sont utilisées ici des dépenses nettes des récupérations et remboursements fournies par la CNSA.

13. La mise en œuvre de la loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement du 28 décembre 2015 s'accompagne d'une contribution additionnelle (concours APA II) afin de permettre un financement des mesures nouvelles, liées notamment à la revalorisation des plafonds des plans d'aide et à la diminution du reste à charge des bénéficiaires dont les plans d'aide sont les plus importants.

Le concours PCH, de 0,6 milliard d'euros en 2020, augmente de 3,3 % en un an en euros courants (+2,8 % en euros constants). Le taux de couverture des dépenses de PCH, contrairement à celui de l'APA, diminue, passant de 38,3 % en 2012 à 28,2 % en 2020 (soit -26,4 % entre 2012 et 2020). Au cours de cette période, les dépenses brutes de PCH ont progressé quatre fois plus que les concours de la CNSA : respectivement +58,5 % et +16,7 % en euros courants (soit cinq fois plus avec respectivement +49,2 % et +9,8 % en euros constants).

La CNSA soutient également les actions de prévention de la perte d'autonomie mises en œuvre par les conférences des financeurs. En 2020, les concours relatifs au forfait autonomie et aux autres actions de prévention attribués aux départements s'élevaient à 185 millions d'euros.

Par ailleurs, la couverture des dépenses d'APA ne se limite pas au concours de la CNSA, puisque les ressources affectées aux départements en compensation du transfert de la gestion de l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP) pour les personnes âgées de plus de 60 ans devraient être en partie prises en compte. Il en est de même de la compensation de la suppression des contingents communaux d'aide sociale, de la vignette et des exonérations de droits de mutation à titre onéreux (DMTO).

L'ASE, principal poste des dépenses nettes après compensation de l'État pour les allocations

En compensation de la charge financière du revenu de solidarité active (RSA), les départements perçoivent une partie de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), soit 5,3 milliards en 2020. L'État attribue également aux départements une dotation de 0,5 milliard d'euros, par l'intermédiaire du fonds de mobilisation départemental pour l'insertion (FMDI), au titre des dépenses de RSA. Ainsi, TICPE et FMDI confondus, le taux de compensation des dépenses brutes d'insertion s'élève à 46,6 % en 2020.

Après déduction des concours financiers de l'État, au titre de l'APA, de la PCH et du RSA¹⁴, la charge nette¹⁵ d'aide sociale des départements s'élève, en 2020, à 31,4 milliards d'euros (tableau 3). L'ASE ne fait l'objet d'aucune contribution financière dédiée, elle est donc le principal poste des charges nettes et en représente 27 % ; l'aide sociale aux personnes handicapées 24 % ; l'aide sociale au titre de l'insertion 20 % et l'aide sociale aux personnes âgées 17 %. Enfin, le poste « Personnel, services communs et autres interventions sociales » représente 12 % des charges nettes. ■

14. Ainsi que pour le soutien aux actions de prévention de la perte d'autonomie.

15. Telle que définie par l'Observatoire national du développement et de l'action sociale (Odas).

Tableau 3 Dépenses et charges nettes d'aide sociale des départements, en 2020

		Aide sociale...				Frais de personnel ¹ , services communs et autres frais d'intervention sociale	Total
		... à l'enfance	... aux personnes handicapées	... liée au RSA	... aux personnes âgées		
Dépenses brutes ²	En millions d'euros	8 895	8 783	12 240	8 035	3 829	41 783
	Répartition en %	21	21	30	19	9	100
Dépenses nettes, après autres récupérations et recouvrements	En millions d'euros	8 590	8 275	12 129	7 855	3 591	40 440
	Répartition en %	21	21	30	19	9	100
Charges nettes, après compensations de l'État	En millions d'euros	8 590	7 640	6 397	5 194	3 591	31 413
	Répartition en %	27	24	20	17	12	100

1. Hors frais de personnel liés aux assistants familiaux ainsi qu'au RMI et au RSA quand ils sont identifiés.

2. Après déduction des récupérations sur bénéficiaires, tiers payants et succession dans le cadre de l'aide sociale à l'hébergement des personnes âgées (voir encadré de la fiche 16).

Notes > Les compensations de l'État prises en compte ici couvrent les concours de la CNSA pour l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), la prestation de compensation du handicap (PCH), et ceux relatifs aux actions de prévention de la perte d'autonomie (conférences des financeurs, forfait autonomie), une partie de la taxe intérieure de consommations sur les produits énergétiques (TICPE) et enfin le fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI).

Lecture > En 2020, les charges nettes d'aide sociale des départements s'élèvent à 31,4 milliards d'euros. L'aide sociale à l'enfance, qui ne fait l'objet d'aucune compensation, en représente 27 %.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Sources > DREES, enquête Aide sociale; DGFIP.

Pour en savoir plus

- > Des données nationales et départementales détaillées sur les bénéficiaires de l'aide sociale départementale aux personnes âgées et handicapées sont disponibles sur l'Open Data de la DREES.
- > Des données nationales et départementales détaillées sur les bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance sont disponibles sur l'Open Data de la DREES.
- > Des données nationales et départementales détaillées sur les dépenses d'aide sociale sont disponibles sur l'Open Data de la DREES.
- > **Odas** (2022). Dépenses sociales et médico-sociales des départements en 2021. *La Lettre de l'ODAS*.