

Études & Résultats

DIRECTION DE LA RECHERCHE, DES ÉTUDES, DE L'ÉVALUATION ET DES STATISTIQUES



JANVIER
2018
NUMÉRO
1049

Faible hausse des dépenses d'aide sociale départementale en 2016

En 2016, les dépenses totales nettes d'aide sociale des conseils départementaux s'élèvent à 36,9 milliards d'euros, soit une hausse de 1,3 % en euros constants par rapport à 2015 et de 10,2 % depuis 2012.

Parmi ces dépenses, 11,6 milliards d'euros sont consacrés aux dépenses nettes d'allocations et d'insertion liées au revenu de solidarité active (RSA). Celles-ci augmentent de 2,5 % en euros constants par rapport à 2015 et de 24,8 % au cours des cinq dernières années. Elles représentent près d'un tiers des dépenses consacrées aux quatre principales catégories d'aide sociale.

Les dépenses nettes d'aide sociale destinées aux personnes handicapées en représentent 22 % (7,5 milliards d'euros). Elles sont en hausse de 3,3 % entre 2015 et 2016.

L'aide sociale à l'enfance et celle aux personnes âgées constituent respectivement 22 % et 21 % des dépenses. Dans ces deux secteurs, les dépenses croissent respectivement de 0,7 % et 1,8 % en euros constants en 2016.

Cheikh Tidiane DIALLO (DREES)

Étude publiée le 31 janvier 2018, version corrigée le 6 février 2018

L'aide sociale départementale s'adresse aux personnes qui sont dans l'incapacité de faire face à certains besoins en raison de la vieillesse, du handicap ou de difficultés sociales. D'après l'enquête Aide sociale de la DREES¹, menée chaque année auprès des conseils départementaux, les dépenses brutes d'aide sociale s'élèvent à 39,4 milliards d'euros en 2016 en France, y compris les départements et régions d'outre-mer² (DROM), hors Mayotte. Elles occupent une place importante (64 %) dans le budget global de fonctionnement des départements, qui s'élève à 61,5 milliards d'euros³.

Un tiers des dépenses nettes d'aide sociale liées au RSA

Les départements peuvent engager des recours en récupération auprès des bénéficiaires de certaines aides, 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 2016, les conseils départementaux ont ainsi récupéré ou recouvré 2,5 milliards d'euros⁴. Après déduction de ce montant, les dépenses nettes engagées par les départements s'élèvent à 36,9 milliards d'euros, soit une augmentation de 1,3 % en euros

...

1. Cette enquête est présentée sur le site internet de la DREES.

2. Ce terme renvoie aux collectivités régies par l'article 73 de la Constitution.

3. Hors intérêts de la dette. Source : Direction générale des collectivités locales (DGCL).

4. Les dotations et participations de l'État ne sont pas incluses ici ; c'est le cas par exemple des financements en provenance de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), soit 2,4 milliards d'euros, ou du Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI), soit 0,5 milliard d'euros en 2016.

•••

5. Sauf mention contraire, les évolutions de dépenses sont systématiquement indiquées en euros constants. Elles sont donc déflatées de l'indice général des prix à la consommation de l'ensemble des ménages de la France entière. En 2016, cet indice a augmenté de 0,21 % en moyenne annuelle.

6. Le nombre moyen d'allocataires en 2016 est calculé ici comme la moyenne des nombres d'allocataires aux 31 décembre de 2015 et de 2016.

7. La contribution à la croissance d'un poste de dépenses d'aide sociale pour l'année n est définie comme le produit du taux de croissance en n de ce poste de dépenses et de son poids dans le total des dépenses en $n-1$. Ce produit est ensuite rapporté au taux de croissance du total des dépenses, afin de l'exprimer comme une contribution.

8. La baisse de la dépense moyenne par bénéficiaire (c'est-à-dire par personne ayant un droit ouvert à une prestation) est surtout imputable à celle de la prestation de compensation du handicap (PCH) [-10 % en euros constants au cours de la période]. Les personnes entrant actuellement dans le dispositif ont des plans d'aide moins importants que par le passé. Certaines personnes dont le droit à la PCH est encore ouvert en 2016 ont pu ne pas recevoir de paiement au titre de l'année.

constants⁵ depuis 2015 et de 10,2 % au cours des cinq dernières années.

Les dépenses d'aide sociale se répartissent en cinq postes principaux : les dépenses d'allocation et d'insertion liées au revenu de solidarité active (RSA) ; l'aide sociale à l'enfance (ASE) ; l'aide sociale aux personnes handicapées ; l'aide sociale aux personnes âgées ; et les dépenses de personnel, des services communs et d'autres interventions sociales. En 2016, les dépenses des quatre premiers postes regroupent 92 % des dépenses nettes d'aide sociale des départements, soit 33,8 milliards d'euros. Elles ont progressé de 2,1 % en euros constants depuis 2015. Parmi les dépenses nettes des quatre grands postes d'aide sociale, les allocations et actions d'insertion liées au RSA en représentent 34 %, l'aide sociale à l'enfance et l'aide aux personnes handicapées 22 % chacune, et l'aide aux personnes âgées 21 %.

Depuis 1996, la structure des dépenses d'aide sociale a connu de profonds bouleversements (*graphique 1 et tableau complémentaire A sur le site internet de la DREES*). Entre 1996 et 2016, les dépenses d'aide sociale à l'enfance ont progressé à un rythme régulier, mais leur part est désormais bien inférieure à ce qu'elle était en 1996, en raison de nouvelles prestations prises en charge par les départements. La part des dépenses liées aux personnes âgées ou handicapées a augmenté sensiblement, du fait notamment de la création de nouvelles aides relatives au handicap ou à la dépendance et du vieillissement de la population. La part liée au revenu minimum d'insertion (RMI), puis au RSA, et à l'insertion a crû fortement en 2004, en raison du transfert du versement de l'allocation du RMI aux départements et, en 2009, du fait de la création du RSA, y compris sa partie majorée destinée aux anciens allocataires de l'allocation parent isolé (API).

Au sein de chaque domaine d'intervention sociale, la décomposition plus fine des dépenses est systématiquement fournie en données brutes. En effet, la ventilation des récupérations permettant de calculer les dépenses nettes ne peut être réalisée par poste détaillé.

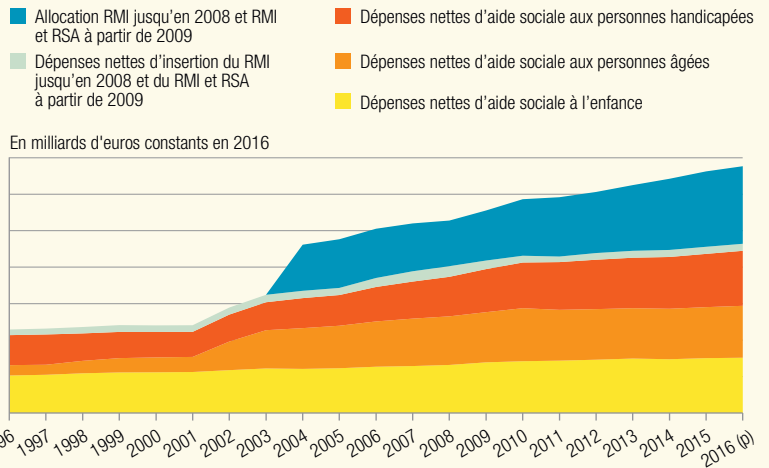
Moins forte croissance des dépenses liées au RSA

En 2016, les dépenses nettes d'allocation et d'insertion liées au RSA sont de



GRAPHIQUE 1

Évolution des dépenses nettes d'aide sociale



(p) : données provisoires.

Note • Hors services communs et autres interventions sociales. Hors frais de personnel, à l'exception de ceux liés au RMI et au RSA ainsi qu'aux assistants familiaux quand ils sont identifiés.

Champ • France entière (hors Mayotte).

Sources • DREES, enquêtes Aide sociale.

11,6 milliards (11,8 milliards d'euros en dépenses brutes), en augmentation de 2,5 % par rapport à 2015 et de 24,8 % par rapport à 2012.

Le versement des allocations représente 91 % des dépenses brutes, soit 10,7 milliards d'euros, et progresse de 2,9 % par rapport à 2015 et de 28,3 % depuis 2012 (*tableau 1*). Cette croissance, malgré la diminution du nombre moyen⁶ d'allocataires (-1,0 % entre 2015 et 2016), peut s'expliquer en grande partie par la revalorisation à deux reprises du montant de l'allocation en 2016 (0,1 % en avril et 2 % en septembre). Les dépenses d'insertion, complémentaires aux allocations du RSA, qu'elles soient liées ou non aux contrats d'insertion, baissent en revanche en 2016 (-2,5 %). Au total, les dépenses liées au RSA augmentent moins en 2016 qu'au cours des années précédentes. Toutefois, elles contribuent⁷ encore en 2016 à près de la moitié de la croissance des dépenses brutes totales d'aide sociale.

70 % des dépenses sociales en faveur des personnes handicapées dédiées à l'accueil

Les dépenses nettes consacrées aux personnes handicapées s'élèvent à 7,5 milliards d'euros (8,1 milliards en dépenses brutes), soit une hausse de 3,3 % par rapport à 2015 et de 11,3 % depuis 2012. Elles concernent 511 000 personnes, en

moyenne, au cours de l'année : 69 % d'entre elles ont bénéficié d'une aide à domicile et 31 % d'un accueil familial ou en établissement. Néanmoins, les montants moyens d'aide sont bien supérieurs pour l'accueil hors du domicile : 69 % des dépenses brutes lui sont consacrées.

Les dépenses brutes en faveur des personnes handicapées vivant à domicile ont connu une croissance forte ces dernières années, de l'ordre de 14,1 % depuis 2012, mais cette hausse est moins importante que celle du nombre de bénéficiaires des allocations correspondantes⁸ (+23,2 %). Les dépenses relatives à la prestation de compensation du handicap (PCH) et à l'allocation compensatrice de tierce personne (ACTP) s'élèvent à 2,3 milliards d'euros en 2016. Entre 2015 et 2016, elles augmentent de 4,0 %, la baisse de l'ACTP de 19 millions d'euros (-4,3 %) étant plus que compensée par la hausse de la PCH (+110 millions d'euros, soit +6,2 %) (*tableau complémentaire B sur le site internet de la DREES*). Les dépenses à domicile, excepté ces allocations, restent marginales (65 millions d'euros, soit 2,8 %).

Les dépenses liées à l'accueil s'établissent à 5,6 milliards d'euros en 2016, soit un accroissement de 2,2 % en un an et de 9,4 % en cinq ans. Elles recouvrent pour l'essentiel l'aide à l'hébergement ou l'accueil de jour en établissement.

TABLEAU 1

Évolution du nombre de prestations et des dépenses d'aide sociale par champ et type d'aide à domicile ou à l'accueil

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

	2012	2013	2014	2015	2016 (p)	Évolution 2016-2015 (en %)	Évolution 2016-2012 (en %)
Aide sociale au titre de l'insertion							
Nombre total de prestations¹, dont :	1 718 120	1 828 690	1 942 200	2 015 790	1 997 490	-0,9	16,3
Revenu de solidarité active (RSA)	1 636 970	1 746 650	1 851 060	1 916 860	1 897 150	-1,0	15,9
Contrat d'insertion ²	69 500	71 230	81 000	89 430	91 420	2,2	31,5
Revenu de solidarité outre-mer (RSO)	11 660	10 820	10 140	9 500	8 930	-6,0	-23,4
Total des dépenses brutes, dont :	9 321	10 029	10 871	11 468	11 767	2,4	23,9
Dépenses d'allocation du RMI et du RSA	8 218	8 924	9 723	10 414	10 738	2,9	28,3
Dépenses d'insertion, dont :	1 103	1 105	1 149	1 053	1 029	-2,5	-8,4
Dépenses d'insertion du RSA - hors CUI	760	836	832	805	788	-2,4	1,8
Dépenses de contrats uniques d'insertion (CUI)	211	234	249	227	224	-1,5	4,1
Aide sociale à l'enfance							
Nombre total de prestations¹, dont :	310 750	316 580	320 520	323 610	328 540	1,5	5,7
Enfants accueillis à l'ASE - y compris placements directs, dont :	155 100	157 860	160 660	162 760	166 130	2,1	7,1
Enfants placés en établissements - hors placements directs	52 800	54 600	54 900	55 200	56 600	2,5	7,2
Enfants placés en famille d'accueil - hors placements directs	73 100	73 700	74 700	74 900	73 800	-1,5	1,0
Actions éducatives	155 650	158 710	159 870	160 860	162 410	1,0	4,3
Total des dépenses brutes, dont :	7 360	7 593	7 552	7 741	7 825	0,9	4,3
Enfants accueillis à l'ASE- y compris placements directs, dont :	5 639	5 747	5 834	6 067	6 150	1,2	7,1
Placements en établissements	3 578	3 652	3 704	3 887	3 957	1,6	8,6
Placements en familles d'accueil	1 914	1 984	2 030	2 079	2 104	1,0	7,9
Actions éducatives	434	438	455	465	473	1,5	7,2
Autres aides (prévention spécialisée, allocations)	629	628	612	608	576	-5,6	-10,2
Aide sociale aux personnes handicapées							
Nombre total de prestations¹, dont :	430 470	450 700	470 090	491 500	511 080	4,0	18,7
Aide à domicile (ACTP, PCH, aides ménagères)	286 250	303 350	320 270	337 310	352 690	4,6	23,2
Aide à l'accueil (ASH, Accueil familial, ACTP)	144 220	147 350	149 820	154 200	158 390	2,7	9,8
Total des dépenses brutes, dont :	7 213	7 464	7 716	7 905	8 137	2,7	10,7
Aide à domicile (ACTP, PCH, aides ménagères)	2 003	2 092	2 158	2 234	2 328	4,0	14,1
Aide à l'accueil (dont aide à l'hébergement et accueil familial)	5 023	5 158	5 345	5 463	5 596	2,2	9,4
Dont total ACTP et PCH	279 510	296 210	312 660	329 070	343 010	4,2	22,7
Nombre total de prestations ¹	279 510	296 210	312 660	329 070	343 010	4,2	22,7
Total dépenses brutes	1 937	2 029	2 096	2 171	2 263	4,0	14,7
Aide sociale aux personnes âgées							
Nombre total de prestations¹, dont :	1 356 220	1 374 810	1 388 110	1 399 470	1 410 980	0,8	4,0
Aide à domicile (APA, aides ménagères)	749 480	755 600	759 770	764 030	771 180	0,9	2,9
Aide à l'accueil (ASH, APA, accueil familial)	606 740	619 220	628 340	635 430	639 800	0,7	5,4
Total des dépenses brutes, dont :	8 046	8 062	8 156	8 209	8 345	1,5	1,8
Aide à domicile (APA, aides ménagères)	3 417	3 364	3 371	3 337	3 427	2,5	-1,6
Aide à l'accueil (ASH, APA, Accueil familial)	4 398	4 476	4 564	4 643	4 654	0,1	3,9
Dont total APA	1 212 860	1 232 360	1 246 350	1 258 150	1 269 480	0,9	4,7
Nombre total de prestations ¹	1 212 860	1 232 360	1 246 350	1 258 150	1 269 480	0,9	4,7
Total dépenses brutes	5 471	5 495	5 574	5 622	5 782	2,6	3,7
Dépenses brutes totales (y compris frais de personnel, services communs et autres frais d'intervention sociale)³							
	35 163	36 238	37 581	38 696	39 387	1,6	9,9
Dont dépenses brutes de frais de personnel, services communs et autres frais d'intervention sociale ⁴	3 222	3 089	3 287	3 374	3 313	-2,0	0,9

ACTP : allocation compensatrice pour tierce personne. PCH : prestation de compensation du handicap. APA : Allocation personnalisée d'autonomie. ASH : Aide sociale à l'hébergement. (p) : données provisoires.

1. Les nombres de prestations sont estimés par la moyenne entre le nombre observé au 31 décembre *n-1* et celui de l'année *n*. Le nombre de prestations désigne un nombre d'aides et non d'individus. Les chiffres sont arrondis à la dizaine. Les sommes des données détaillées peuvent donc différer légèrement des totaux.

2. Contrats aidés (notamment les contrats uniques d'insertion [CUI]) et contrats à durée déterminée d'insertion (CDDI) dont bénéficient les allocataires du RSA.

3. Les frais de personnel liés aux assistants familiaux et au RSA sont respectivement comptabilisés dans les dépenses d'ASE et celles liées au RMI et au RSA.

4. Hors frais de personnel liés au RMI et au RSA ainsi qu'aux assistants familiaux 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. Pour l'aide sociale à l'enfance, les dépenses et le nombre de prestations ne couvrent pas exactement le même champ : alors que les dépenses liées aux aides financières et à la prévention spécialisée sont comptabilisées, les bénéficiaires de ces aides ne sont pas dénombrés ici – pour des raisons liées notamment à la qualité des remontées statistiques relatives à ces aides. Une ventilation plus fine des dépenses par catégorie est disponible dans le tableau complémentaire B sur internet.

Champ • France entière (hors Mayotte)

Sources • DREES, enquêtes Aide sociale ; CNAF, MSA pour les allocataires du RMI, du RSA socle ; DARES pour les bénéficiaires des contrats d'insertion.

Légère hausse des dépenses d'aide sociale à l'enfance

Les dépenses nettes consacrées à l'aide sociale à l'enfance (ASE) s'élèvent à 7,6 milliards d'euros en 2016 (7,8 milliards en dépenses brutes), en hausse de 0,7 % par rapport à 2015.

Les dépenses brutes de placement connaissent une moindre progression en 2016 (+1,2 % en euros constants), tandis que celles des allocations et de la prévention spécialisée diminuent respectivement de 7,0 % et 3,7 %. Pour autant, la structure de ces dépenses reste globalement stable. La moitié des dépenses brutes sont encore consacrées aux placements d'enfants en établissement et un quart aux placements en famille d'accueil. Les actions éducatives à domicile et en milieu ouvert représentent 6 % des dépenses, les allocations mensuelles (secours, bourses et autres aides financières) 4 % et les mesures de prévention spécialisée 3 %. Les dépenses restantes (9 %) correspondent aux autres frais de placement, à des participations, à des subventions ou à d'autres dépenses pour des actions en faveur de l'enfance.

Deux tiers des dépenses d'aide aux personnes âgées liées à l'APA

Les dépenses nettes d'aide sociale aux personnes âgées atteignent 7,1 milliards d'euros en 2016 (soit 8,3 milliards de dépenses brutes) pour 1,4 million de prestations attribuées. L'augmentation

des dépenses entre 2015 et 2016 est de 1,8 % et de 0,8 % pour le nombre moyen de prestations. Outre la prise en charge de la dépendance par l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), à domicile ou en établissement, à hauteur de 5,8 milliards d'euros de dépenses brutes en 2016, les départements financent une partie des dépenses d'hébergement des personnes âgées dans le cadre de l'aide sociale à l'hébergement (ASH) et, plus marginalement, des dépenses pour les aides ménagères et de divers services.

Les dépenses brutes consacrées à l'accueil familial ou en établissement, quasi stables par rapport à l'année 2015, sont de 4,7 milliards d'euros en 2016 et constituent 56 % des dépenses brutes totales en faveur des personnes âgées. Cette part s'était fortement réduite entre 2001 et 2003 sous l'effet du développement des aides à domicile, notamment par le biais de l'APA. Elle est restée globalement stable depuis. L'APA représente près de la moitié de ces dépenses brutes destinées aux personnes âgées résidant en établissement ou en famille d'accueil (51 %) ; les autres dépenses d'aide à l'accueil, essentiellement l'ASH, diminuent de 2,0 % en 2016⁹ (2,2 milliards d'euros).

Les dépenses brutes pour l'aide à domicile des personnes âgées atteignent 3,4 milliards d'euros en 2016. Elles augmentent de 2,5 % en un an, mais baissent de 1,6 % au cours de la période 2012-2016. Elles sont constituées quasi exclusivement

de l'APA à domicile. La hausse de 2016 est en partie un effet de la loi d'adaptation de la société au vieillissement¹⁰, qui prévoit notamment une hausse des montants plafonds de cette allocation. En moyenne, au cours de l'année, 752 000 personnes ont touché l'APA à domicile (+0,9 % par rapport à 2015). À ces dépenses s'ajoutent les dépenses liées aux autres aides à domicile (aides ménagères, portage de repas, etc.) qui s'établissent à 74 millions d'euros en 2016.

Les autres dépenses sociales sont surtout des frais de personnel

Les autres dépenses nettes d'aide sociale des départements s'élèvent à 3,0 milliards d'euros en 2016 (3,3 milliards d'euros de dépenses brutes). Elles comprennent les dépenses relatives aux autres interventions sociales et aux services communs à l'aide sociale, ainsi que les frais de personnel non comptabilisés par ailleurs¹¹.

Ces frais de personnel sont évalués à 2,7 milliards d'euros en 2016. Si on ajoute les dépenses de personnel comptabilisées dans les dépenses d'aide à l'insertion, les dépenses totales de personnel affectées aux politiques sociales départementales s'élèvent à près de 2,9 milliards d'euros¹².

Les autres dépenses brutes liées à d'autres interventions sociales et aux services communs à l'aide sociale, hors frais de personnel, sont évaluées à près de 0,4 milliard d'euros en 2016.

•••

9. Les dépenses brutes de l'aide sociale à l'hébergement sont les montants inscrits aux comptes administratifs des départements. Selon les pratiques locales, ces dépenses représentent soit le coût total de l'hébergement, soit le coût de l'hébergement diminué du montant payé par le bénéficiaire.

10. Loi n° 2015-1776 du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement.

11. Seuls les frais de personnel liés aux assistants familiaux et au RSA sont respectivement comptabilisés dans les dépenses d'ASE et celles liées au RSA.

12. Ces dépenses n'incluent pas les salaires des assistants familiaux qui, dans les données de l'enquête Aide sociale, ne peuvent pas être distingués des frais d'hébergement en famille d'accueil et des allocations d'entretien des enfants.

POUR EN SAVOIR PLUS

- Des séries longues et des données au niveau départemental sont disponibles sur l'espace internet data.drees, rubrique Aide et action sociale : Les dépenses d'aide sociale départementale.
- Leroux, I. (dir.) (2017). *L'aide et l'action sociales en France*. Paris, France : DREES, coll. Panoramas de la DREES-social.
- Abdouni, S., Amrous, N. (2017, octobre). « En 2016, les départements ont attribué 4,2 millions de prestations d'aide sociale », DREES, *Études et Résultats*, 1037.

LA DREES SUR INTERNET

Retrouvez toutes nos publications sur notre site drees.solidarites-sante.gouv.fr

Retrouvez toutes nos données sur www.data.drees.sante.gouv.fr

Pour recevoir nos avis de parution drees.solidarites-sante.gouv.fr/etudes-et-statistiques/publications/avis-de-parution

Directeur de la publication : Jean-Marc Aubert
Responsable d'édition : Souphaphone Douangdara
Rédactrice en chef technique : Sabine Boulanger
Secrétaire de rédaction : Fabienne Brifault
Composition et mise en pages : T. B.
Conception graphique : Julie Hiet et Philippe Brulin
Imprimeur : Imprimerie centrale de Lens
Pour toute information : drees-infos@sante.gouv.fr
 Reproduction autorisée sous réserve de la mention des sources •
 ISSN papier 1292-6876 • ISSN électronique 1146-9129 • AIP 0001384