



Ministère
de l'emploi, du travail
et de la cohésion sociale

Ministère de la santé
et de la protection sociale



Études et Résultats

N° 307 • avril 2004

Les communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants sont environ 1 900, soit 5 % des 36 679 communes que compte le territoire français.

Une enquête a été réalisée par la Drees sur les actions menées par ces communes au cours de l'année 2000 au titre de leur politique d'action sociale.

Les actions mises en œuvre s'adressent en majorité aux personnes âgées, puis aux personnes en difficulté sociale et aux enfants ou adolescents ainsi que, pour une minorité d'entre elles, aux personnes handicapées.

Les deux actions les plus souvent proposées aux personnes âgées sont le portage de repas à domicile (66 %) et les services d'aide ménagère (52 %).

Concernant l'aide apportée aux personnes en difficulté sociale, elle est d'autant plus importante et fréquente que la commune est grande. Les actions privilégient le plus souvent les services (apurement d'impayés, fonds d'aide aux jeunes, logements d'urgence...) plutôt que l'accueil dans des structures ou établissements spécifiques.

Le nombre d'actions réalisées pour les enfants et les adolescents varie peu avec la taille des communes, sept sur dix gérant des structures d'accueil collectif (crèches, haltes-garderies, centres de loisirs).

Les communes de grande taille ont aussi mis en place des prestations en nature, le plus souvent sous forme de tarifs réduits.

Enfin, un quart des communes met en œuvre une action à destination des personnes handicapées. Il s'agit le plus souvent de transports (deux sur dix), par contre elles sont peu nombreuses à gérer un établissement ou un service pour enfants ou adultes handicapés.

L'action sociale des communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants

Les communes françaises de 5 000 à moins de 200 000 habitants représentent 5 % des 36 679 communes, soit 1 914 communes, mais 53 % de la population française y réside (plus de 32 millions de personnes). 807 de ces communes ont répondu à l'enquête *Action sociale des communes*, réalisée par la Drees (encadré 1). Cette enquête porte sur les actions qu'elles ont menées au cours de l'année 2000 dans le cadre de leur politique d'action sociale facultative. À la différence des petites communes de moins de 5 000 habitants, l'ensemble de ces communes met en œuvre une politique d'action sociale facultative, y consacrant une partie de son personnel (encadré 2) et de son budget (encadré 3). Ces communes de moyenne ou grande taille s'adressent en majorité aux personnes âgées, aux personnes en difficulté sociale, aux enfants ou adolescents et, pour une petite partie d'entre elles, aux personnes handicapées. Elles se distinguent des petites communes par une intervention, pour la quasi-totalité d'entre elles, auprès des personnes en difficulté sociale alors que les plus petites communes ne sont que la moitié à s'y consacrer. L'action sociale auprès des personnes handicapées même si elle est limitée à une partie des moyennes et grandes communes, reste quant à elle plus importante que parmi les petites communes où elle est quasi-inexistante.

Nathalie DUTHEIL

Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale
Ministère de la Santé et de la Protection sociale
DREES



L'action sociale à destination des personnes âgées : sept communes de moyenne ou grande taille sur dix ont mis en place un service de portage de repas

Dans le cadre de leur politique sociale à destination des personnes âgées, les deux actions les plus souvent proposées par les communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants sont le portage de repas (66 %) et les services d'aide ménagère (52 %) [tableau 1]. Les communes qui ont mis en place un portage de repas regroupent 78 % de la population des communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants tandis que celles qui

proposent un service d'aide ménagère en regroupent 60 %, soit moins que celles qui ont des logements-foyers (65 %).

Quelles que soient les actions mises en œuvre en direction des personnes âgées, l'offre proposée par les communes moyennes ou grandes croît avec leur taille : les communes de 25 000 à moins de 200 000 habitants développent ainsi 4,5 actions principales¹, contre 2,1 pour les communes de 5 000 à moins de 10 000 habitants. De même, le service de portage de repas est développé par six communes de 5 000 à moins de 10 000 habitants sur dix, par sept communes de 10 000 à moins de 25 000 habitants sur

dix et par neuf communes de 25 000 à moins de 200 000 habitants sur dix.

Toutefois, un dispositif comme les plates-formes gérontologiques, qui ont pour objectif de réunir avec la création d'un guichet unique les acteurs locaux qui concourent à la prise en charge des personnes âgées, est cinq fois plus souvent développé par les communes de 25 000 à moins de 200 000 habitants que par les communes de 5 000 à moins de 10 000 habitants (respectivement, 40 % contre 8 %). Pour le portage de repas, l'aide ménagère ou la télé-alarme, les écarts entre communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants vont de un à un et demi, ou de un à deux ou trois pour les foyers-restaurants ou les logements-foyers.

Les modes d'intervention privilégiés par les communes varient aussi selon leur taille : si les services de portage de repas sont toujours privilégiés, les communes de taille importante se caractérisent par un équipement fréquent en structures collectives : ainsi, pour les communes de 25 000 à moins de 200 000 habitants, les logements-foyers arrivent à la deuxième place (77 % d'entre elles en sont dotées) et les foyers-restaurants ensuite, juste devant les services d'aide ménagère (respectivement 71 % et 69 %). Par contre, ces derniers apparaissent privilégiés par les communes de plus petite taille, chez lesquelles ils viennent juste après les services de portage de repas (58 % des communes de 10 000 à moins de 25 000 habitants et 42 % des communes de 5 000 à moins de 10 000 habitants en sont équipées). Enfin, compte tenu de la faiblesse relative en matière d'équipements collectifs – logements-foyers ou foyers-restaurants – dans les communes de petite taille, la télé-alarme y est le troisième service le plus souvent proposé (39 % des communes de 5 000 à 10 000 habitants), alors que ce type d'intervention n'arrive qu'en cinquième position pour les communes de taille plus importante, après l'équipement en logements-foyers ou en foyers-restaurants.

La gestion de ces services et établissements à destination des personnes

E-1

Le champ de l'enquête

L'enquête Action sociale des communes, réalisée par la Drees en collaboration avec l'Union nationale des centres communaux d'action sociale (Unccas), visait à recueillir des informations sur les domaines d'intervention des communes en matière d'action sociale, mais aussi sur leurs moyens d'action (personnel, budget...) ainsi que sur leur organisation structurelle. Les communes de moins de 100 habitants ne faisaient pas partie du champ de l'enquête.

L'enquête comportait trois questionnaires différents selon la taille de la commune interrogée, le premier concernait les communes de plus de 10 000 habitants, le deuxième était destiné aux communes de 5 000 à moins de 10 000 habitants, et le dernier interrogeait les communes de 100 à moins de 5 000 habitants.

Le questionnaire a été adressé directement aux communes interrogées, chacune devant donner des informations relatives à l'action sociale développée au cours de l'année 2000 par la commune elle-même ou par le centre communal d'action sociale. L'enquête a été lancée en février 2002 et la collecte a pris fin en juin.

Toutes les communes de 5 000 habitants et plus, soit 1 923 ont été interrogées : 813 d'entre elles ont renvoyé le questionnaire, soit 42 %. La répartition par taille de l'échantillon est proche de celle de l'ensemble des communes de 5 000 habitants ou plus (tableau). Les communes de plus de 20 000 habitants sont un peu sous-représentées. Par ailleurs, le niveau de vie des communes de l'échantillon, mesuré par le revenu imposable net moyen, est proche de celui de l'ensemble des communes de 5 000 habitants ou plus.

Les résultats présentés dans cet article sont calculés en pondérant les données des communes par leur poids respectif (effectif des communes par catégorie de taille rapporté à l'effectif des communes enquêtées pour cette catégorie de taille). Par contre, l'analyse de données réalisée à partir des 807 communes ne tient pas compte de cette pondération.

Répartition des communes ayant répondu à l'enquête et de l'ensemble des communes selon le nombre d'habitants

	Communes de l'échantillon		Communes France entière	
	nombre	%	nombre	%
5 000 à 9 999 habitants	435	53,5	1 003	52,2
10 000 à 19 999 habitants	215	26,4	483	25,1
20 000 à 49 999 habitants	115	14,1	319	16,6
50 000 à 99 999 habitants	25	3,1	82	4,3
100 000 à 199 999 habitants	17	2,1	26	1,4
200 000 habitants ou plus	6	0,7	10	0,5
Ensemble des communes de 5 000 habitants ou plus	813	100,0	1 923	100,0

Source : Drees - enquête Action sociale des communes, 2002 ; Insee - recensement de la population, 1999.

1. Ce nombre moyen d'actions a été calculé à partir des actions principales réalisées par les communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants. Il correspond à un indicateur de diversité.

âgées se partage pour près des deux cinquièmes des communes entre le Centre communal d'action sociale (CCAS) [encadré 4] ou le Centre intercommunal d'action sociale (CIAS) et les services de la municipalité. Dans un quart des communes, la gestion en est confiée aux soins exclusifs du CCAS ou du CIAS.

L'action sociale destinée aux personnes en difficulté sociale : des services plutôt que l'accueil en établissement

Le nombre moyen d'actions réalisées² à destination des personnes en difficulté sociale augmente également logiquement avec la taille des communes : les communes de 25 000 à moins de 200 000 habitants en développent 8,2 contre 4,7 pour les communes de 5 000 à moins de 10 000 habitants.

Dans le cadre de leur politique en faveur des personnes en difficulté sociale, les communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants privilégient l'apurement des impayés, que ceux-ci concernent les factures d'eau, de gaz, d'électricité, de téléphone ou les loyers. Cet apurement est pratiqué par sept communes sur dix regroupant 73 % de la population étudiée. L'apurement des impayés est ainsi le type d'action le plus souvent proposé par les communes, sans que cette pratique semble beaucoup dépendre de leur taille.

Les communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants participent en outre dans près de sept cas sur dix à au moins un fonds, si l'on considère globalement les fonds d'aide aux jeunes (FAJ), les fonds d'impayés ou les fonds de solidarité pour le logement (FSL)³. Ce sont les communes de 25 000 à moins de 200 000 qui participent le plus souvent aux FAJ (cinq sur dix d'entre elles contre trois sur dix de celles de 5 000 à moins de 25 000 habitants) et aux FSL (respectivement six sur dix, cinq sur dix et trois sur dix). Par contre, la fréquence de la participation aux fonds d'impayés apparaît moins liée à la taille des communes (quatre sur dix

E•2

Le personnel dédié à l'action sociale

L'enquête Action sociale des communes a interrogé les municipalités sur les personnels de l'action sociale en fonction au 31 décembre 2000. Seules 10 % des communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants n'ont pas déclaré de personnel dévolu à cette fonction.

On estime à environ 84 000 le nombre de personnes qui se consacrent à l'action sociale dans l'ensemble des communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants, dont près des deux tiers à temps complet et un tiers à temps partiel. Parmi les communes déclarant du personnel dédié à l'action sociale, 42 % ont leurs effectifs rattachés au CCAS et aux services de la municipalité, 37 % exclusivement au CCAS et 21 % aux services de la mairie. Dans les communes déclarant du personnel rattaché à la fois au CCAS et à la municipalité, le personnel dédié à l'action sociale atteint à 61 personnes en moyenne, contre 48 personnes en moyenne pour l'ensemble des communes. Dans ces communes, la moitié des personnels travaille au sein du CCAS et l'autre moitié au sein de la mairie.

Les personnels, dédiés à la politique d'action sociale des communes enquêtées, occupent principalement des fonctions éducatives, pédagogiques ou sociales (43 %) [tableau].

Les membres du personnel qui occupent ces différentes fonctions sont titulaires pour plus des 3/5^e d'entre eux. Il s'agit principalement d'agents de catégorie C qui représentent près des 4/5^e de l'ensemble des titulaires. La part des titulaires au sein des personnels dédiés à l'action sociale est la même, qu'ils dépendent du CCAS ou de la commune. Les emplois aidés représentent moins d'1/10^e de ces personnes : ils sont en légèrement plus grand nombre parmi les personnels communaux que parmi les salariés des CCAS (8 % contre 5 %). Les autres non titulaires (contractuels, stagiaires, vacataires) représentent 25 % des personnels dédiés à l'action sociale, la proportion des bénévoles étant quant à elle de 2 %.

Répartition du personnel de l'action sociale selon la fonction principale exercée au cours du mois de décembre 2000

	en %		
	Personnel des services de la mairie	Personnel du CCAS	Ensemble du personnel de la commune
Personnels de direction et de gestion	4	5	4
Personnels d'accueil et d'instruction	14	14	14
Personnels d'encadrement	7	5	6
Personnels des services généraux	11	20	17
Personnels éducatif, pédagogique et social	51	39	43
Personnels médicaux	2	1	2
Personnels paramédicaux	4	8	7
Divers	6	8	7

Champ : France entière, communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants
Source : Drees, enquête Action sociale des communes, 2002

3

T•01 communes concernées par chacune des principales actions à destination des personnes âgées

	en %				
	5 000 à moins de 10 000 habitants	10 000 à moins de 25 000 habitants	25 000 à moins de 200 000 habitants	Ensemble des communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants	
				% de communes	% de population
Portage de repas	56	70	90	66	78
Service d'aide ménagère	42	58	71	52	60
Service de télé-aide	39	46	61	45	52
Logement-foyer	32	57	77	47	65
Foyer-restauration	20	51	69	38	55
Plateforme gérontologique	8	16	40	16	26
Maison de retraite, MAP	11	18	32	16	27
Nombre moyen d'actions*	2,1	3,2	4,5	2,8	

Lecture : 66 % des communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants proposent un service de portage de repas et les communes concernées par ce service regroupent 78 % de la population des communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants.
* Le nombre moyen d'actions a été calculé à partir des actions principales citées dans ce tableau.
Champ : France entière, communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants
Source : Drees, enquête Action sociale des communes, 2002

2. Le nombre moyen d'actions a été calculé à partir des actions principales citées dans le tableau 2.

3. Des aides d'urgence peuvent être versées par différents fonds : les jeunes rencontrant des difficultés peuvent bénéficier d'une aide financière ponctuelle du fonds d'aide aux jeunes (FAJ), les personnes en difficulté sociale peuvent recevoir une aide financière du fonds de solidarité pour le logement en cas d'impayés de loyer, enfin, différents fonds d'impayés existent pour les impayés d'énergie, de téléphone et d'eau.

E•3

Les budgets de l'action sociale

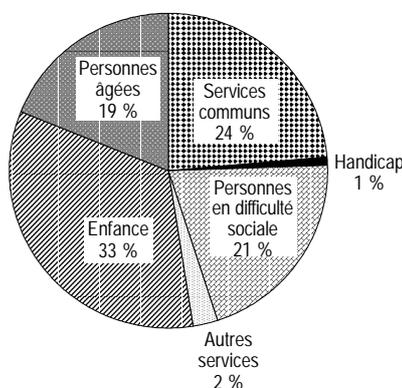
Dans le cadre de l'enquête Action sociale des communes, les municipalités étaient interrogées sur les budgets consacrés à l'action sociale en 2000. Parmi les 807 communes interrogées, 675 ont renseigné cette partie du questionnaire. Les municipalités n'ayant pas donné de renseignements se distinguent par une proportion plus importante de communes comptant entre 5 000 et moins de 10 000 habitants (61 % contre 53 % pour l'ensemble des communes enquêtées).

À partir de la nomenclature par fonction¹, il est possible de distinguer² les dépenses afférentes aux services communs³, aux secteurs des personnes handicapées ou inadaptées, des personnes en difficulté sociale, de l'enfance, l'adolescence et la famille, des personnes âgées et enfin à celui des autres services⁴. Commune et CCAS confondus, c'est le poste des dépenses consacrées aux actions en faveur des enfants, adolescents et des familles qui est le plus important (33 % des dépenses) [graphique].

Les dépenses liées aux actions en faveur des enfants, adolescents et des familles⁵ sont à 54 % à la charge des communes et pour le reste à la charge du CCAS. L'ensemble des dépenses de la commune et du CCAS se répartit en plusieurs postes⁶ dont le plus important est celui des crèches et garderies (82 % des dépenses relatives aux enfants, adolescents et aux familles). Les aides à la famille, qui comprennent notamment les compensations des tarifs réduits accordés aux familles correspondent à 10 % des dépenses. Les actions en faveur de l'enfance et de l'adolescence qui englobent les actions de prévention menées en milieu ouvert, atteignent, quant à elles, 10 % des dépenses dont la part la plus importante est à la charge du CCAS (84 % de ces dépenses). Les dépenses relatives aux personnes en difficulté sont quant à elles pour 16 % seulement d'entre elles à la charge de la commune. Les dépenses à la charge du CCAS se décomposent en plusieurs rubriques⁷ : les aides aux personnes pour 52 %, les actions d'insertion pour 31 %, les services pour 7 %, l'aide sociale légale pour 7 % également, le logement pour 2 % et les établissements pour 1 %. En ce qui concerne les dépenses relatives au secteur des personnes âgées, 28 % relèvent du budget de la commune et le reste de celui du CCAS. Parmi les dépenses à la charge du CCAS, 61 % concernent les services, 38 % les établissements.

Les dépenses afférentes aux actions en faveur des personnes handicapées sont imputées, pour 88 % d'entre elles, au budget du CCAS (essentiellement des services et des établissements). Enfin, les dépenses portant sur les autres services sont financées, quant à elles, par le budget de la commune pour 67 % d'entre elles. Les dépenses revenant au CCAS sont consacrées pour 76 % d'entre elles aux services, et le reste, aux établissements.

Répartition des dépenses par fonction (budget de la commune et du CCAS)



Note : ce graphique a été réalisé à partir des réponses des 675 communes qui ont renseigné au moins un des postes des dépenses.

Champ : France entière, communes de 10 000 à moins de 200 000 habitants

Source : Drees, enquête Action sociale des communes, 2002

1. La nomenclature par fonction permet de classer les recettes et les dépenses par activité.
2. Les dépenses relatives au secteur de la santé n'ont pas été isolées dans le cadre de cette enquête.
3. Les services communs comprennent notamment les services administratifs chargés de chacun des domaines de la politique d'action sociale.
4. Cette rubrique regroupe toutes les actions en faveur de personnes non recensées précédemment (notamment les actions en faveur des réfugiés...).
5. 596 communes ont renseigné la partie des dépenses consacrées à l'enfance, 543 celle relative aux personnes âgées, 541 celle consacrée aux personnes en difficulté sociale, 202, celle relative aux personnes handicapées et 271 celle consacrée aux autres services.
6. N'est pas comptabilisé dans ces dépenses, le budget consacré aux actions d'animation à caractère de loisirs (centres de loisirs...).
7. À la différence des dépenses de la commune relatives à la famille, celles afférentes aux personnes handicapées, aux personnes âgées, personnes en difficulté sociale et autres services ne sont pas détaillées par type d'actions.

E•4

L'organisation de la politique d'action sociale des communes

La politique d'action sociale peut être conduite en totalité par le centre d'action sociale communal (CCAS) ou, conjointement, par la municipalité et le CCAS¹. Moins de trois communes sur dix confient toute leur politique d'action sociale au CCAS. Les municipalités de 25 000 à moins de 200 000 habitants sont les plus nombreuses à conserver en direct la gestion d'une partie de leur action sociale (85 % d'entre elles contre 66 % de celles de 10 000 à moins de 25 000 et 58 % de celles de 5 000 à moins de 10 000 habitants). Très peu de communes déclarent par contre qu'elles font partie d'un centre intercommunal d'action sociale (2 % des communes enquêtées).

Dans près de sept communes sur dix, le CCAS et la commune partagent des services en commun. Ce sont plutôt les communes de 5 000 à moins de 10 000 habitants qui s'organisent le plus souvent de cette façon (69 % d'entre elles contre 65 % de celles 10 000 à moins de 25 000 et 58 % de celles de 10 000 à moins de 200 000 habitants). Les services les plus souvent concernés par cette mise en commun sont la paie, pour près de neuf communes sur dix, la comptabilité et les achats pour sept communes sur dix et la gestion du matériel pour six communes sur dix. Un guichet d'accueil unique peut être mis en place dans les CCAS dans le but de faciliter les démarches des personnes demandant à bénéficier de prestations : trois communes sur dix ont adopté cette pratique, ce choix d'organisation n'apparaissant pas lié à leur taille. Quand l'accueil des personnes s'organise autour d'un guichet unique, celui-ci s'adresse dans 80 % des cas à l'ensemble des bénéficiaires potentiels des interventions sociales.

L'attribution des aides facultatives dépend de décisions prises par les communes en termes de conditions d'âge, de ressources, etc. Les communes sont quatre sur dix à avoir mis en place un barème officiel pour l'ouverture des droits aux différentes aides facultatives. Les communes de 10 000 à moins de 200 000 habitants sont les plus nombreuses à posséder un barème officiel (53 % d'entre elles contre 46 % de celles de 10 000 à moins de 25 000 et 38 % de celles de 5 000 à moins de 10 000 habitants). Les autres en utilisent sans doute un, mais à titre de référence, sans qu'il soit nécessairement officiel. Quand les communes utilisent un barème officiel, il se fonde pour neuf d'entre elles sur dix sur des niveaux de ressources.

1. Cf. encadré 2, in Dutheil Nathalie : « L'action sociale des communes de 100 à moins de 5 000 habitants », Drees, Études et Résultats, n° 271, novembre 2003.

pour les communes de 10 000 à moins de 200 000 habitants, trois sur dix pour les communes entre 5 000 et moins de 10 000 habitants) [tableau 2], près de la moitié des communes participent à au moins l'un des fonds d'impayés.

Le second type d'action le plus souvent développé par les grandes communes est l'attribution de prêts ou des avances remboursables (la moitié des communes). 48 % des communes de 5 000 à moins de 10 000 habitants le proposent, et c'est le cas de 53 % des communes de 10 000 à moins de 25 000 habitants et 62 % des communes de 25 000 à moins de 200 000 habitants. Dans l'ensemble des communes concernées, c'est le CCAS ou la CIAS qui a la charge de délivrer ces prêts.

Près de quatre communes sur dix des communes moyennes ou grandes ont par ailleurs mis en place une aide au logement sous forme de sous-locations immobilières ou de logements d'urgence mis à disposition. Parmi elles, plus de la moitié propose uniquement des logements d'urgence, une sur cinq des sous-locations et moins d'une sur trois les deux simultanément. Trois sur dix communes de 5 000 à moins de 10 000 habitants proposent ce type d'action contre six sur dix des communes de 25 000 à moins de 200 000 habitants. Parmi celles qui proposent des logements d'urgence, ce service est pris en charge par le CCAS ou le CIAS pour la moitié d'entre elles. C'est aussi le cas pour six communes sur dix qui déclarent mener des actions de sous-locations immobilières.

Les communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants sont par ailleurs relativement peu nombreuses à développer une offre d'établissements d'accueil à destination des personnes en difficulté sociale.

La moitié d'entre elles ne gèrent aucune structure⁴ et ne proposent aucune aide au logement. Plus de deux sur dix proposent seulement une aide au logement, une sur dix gère au moins une

structure d'accueil tandis que moins de deux sur dix mènent les deux actions simultanément.

Au total moins de deux communes sur dix gèrent un établissement accueillant les publics en difficulté⁵. Les communes de 25 000 habitants à moins de 200 000 se sont plus souvent dotées de ce type d'établissement (près de trois sur dix), alors que les communes de 5 000 à moins de 10 000 habitants sont seulement une sur dix à en être équipées.

Moins d'un quart des communes dispose en outre d'un service d'accueil avec là encore un taux d'équipement qui varie de un à deux (40 % des communes de 25 000 à moins de 200 000 habitants, sont concernées, contre 15 % de celles entre 5 000 et moins de 10 000). La gestion de ces services d'urgence est confiée au CCAS ou CIAS dans environ un cas sur deux et déléguée à un tiers, souvent une association, dans environ un cas sur trois.

T • 02 communes concernées par chacune des principales actions à destination des personnes en difficulté sociale

en %

	5 000 à moins de 10 000 habitants	10 000 à moins de 25 000 habitants	25 000 à moins de 200 000 habitants	Ensemble des communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants	
				% de communes	% de population
Apurement des impôts d'eau	57	61	59	64	58
Prêts ou avances remboursables	48	53	62	52	58
Apurement des impôts de loyer	45	53	53	49	51
Fonds solidarité logement	34	47	57	42	51
Distribution de nourriture	41	39	31	39	33
Fonds d'impôts	33	42	43	38	42
Apurement des impôts de téléphone	31	36	46	35	39
Fonds d'aide aux jeunes (FAJ)	28	33	51	34	43
Service de logements ordinaires d'urgence	23	36	50	32	40
Baquette alimentaire	26	30	23	27	25
Aire de stationnement des nomades	26	27	35	26	27
Service d'accueil d'urgence	15	25	40	22	34
Service de sous-location immobilière	11	22	31	18	26
Établissement pour personnes en difficulté sociale	12	17	29	16	24
<i>dont CHRS</i>	<i>8</i>	<i>4</i>	<i>19</i>	<i>9</i>	<i>16</i>
Distribution de vêtements	12	14	15	13	14
Épicerie solidaire	9	17	20	13	16
Café	22	39	61	34	51
Nombre moyen d'actions*	4,7	6,9	8,2	6	

Lecture : 64 % des communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants ont les impôts d'eau et les communes concernées par cette prestation regroupent 58 % de la population des communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants.

*Le nombre moyen d'actions a été calculé à partir des actions principales citées dans ce tableau.

Les commissions de l'action sociale d'urgence (CASU) ont notamment pour objet de simplifier les démarches de l'usager, de garantir l'accès effectif aux droits, de remédier aux situations d'urgence. Elles peuvent être déclinées en Commission locale de l'action sociale d'urgence (CLASU). Les différents partenaires concernés y participent le plus souvent.

Champ : France entière, communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants

Source : DREES, enquête Action sociale des communes, 2002

4. Un établissement pour personnes en difficulté sociale ou un service d'accueil d'urgence.

5. La catégorie « établissement accueillant des personnes en difficulté sociale » regroupe les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), les centres provisoires d'hébergement (CPH), les cités de transit, les foyers de jeunes travailleurs, les foyers d'hébergement pour travailleurs migrants (FTM) et les résidences sociales.

Les trois quarts des communes équipées d'un service d'accueil d'urgence n'en déclarent qu'un qui accueille en moyenne une dizaine de personnes. Moins de la moitié des communes dotées d'un service d'accueil d'urgence y a mis en place des structures de type boutiques de solidarité. Celles-ci proposent des services de fourniture de repas, d'accès à un point d'hygiène (respectivement huit boutiques sur dix), ainsi qu'une aide aux démarches administratives (sept boutiques sur dix) ou l'accès à un point laverie et la participation à des activités sociales (six sur dix pour les deux services). Seulement une commune sur dix, dotée d'un service d'urgence, a en outre mis en place des dispositifs mobiles, comme des équipes de rue constituées notamment de travailleurs sociaux, d'infirmiers ou un SAMU social.

Près de trois communes sur dix sont par ailleurs gestionnaires d'une banque alimentaire qui approvisionne les associations humanitaires et caritatives en denrées comestibles, et accompagne les associations dans leurs actions. Près de sept communes sur dix concernées par

une banque alimentaire en délèguent la gestion à un tiers⁶, et trois sur dix au CCAS ou au CIAS.

Les banques alimentaires assurent une aide alimentaire qui peut prendre différentes formes : des repas servis dans des services d'accueils ou distribués dans la rue, des épiceries sociales ou solidaires où les personnes achètent des denrées, le plus souvent grâce à des chèques alimentaires. Une commune sur dix a mis en place une épicerie sociale ; c'est le cas de moins d'une commune sur dix de 5 000 à moins de 10 000 habitants et deux communes sur dix de 25 000 à moins de 200 000 habitants. Près de six communes sur dix, qui ont une épicerie sociale, demandent aux bénéficiaires ayant accès au magasin alimentaire une participation, essentiellement financière. Par ailleurs, près de six communes sur dix ont mis en place des prestations annexes à l'épicerie qui sont, pour huit sur dix d'entre elles, une aide à la gestion du budget. Parmi celles qui ont développé ces prestations annexes, sept sur dix proposent une aide à l'élaboration de menus et, dans la

même proportion, des cours de cuisine. Parmi les communes qui ont mis en place une épicerie sociale, près de six sur dix en délèguent la gestion à un tiers. Les communes peuvent aussi distribuer de la nourriture et des vêtements en dehors du cadre des épiceries sociales, soit quatre communes sur dix.

L'action sociale destinée aux enfants et adolescents : essentiellement des structures d'accueil collectif

Globalement, le nombre moyen des actions principales⁷ réalisées à destination des enfants ou adolescents varie peu avec la taille des communes : les communes de 25 000 à moins de 200 000 habitants en développent 3,8 alors que les communes de 10 000 à moins de 25 000 habitants en réalisent 3,9 et celles de 5 000 à moins de 10 000 habitants 3,4.

L'intervention des communes passe essentiellement par la gestion de structures d'accueil collectif (sept sur dix d'entre elles) : crèches, haltes garderies, et centres de loisirs sans hébergement (CLSH) [tableau 3]⁸. Cette offre d'accueil concerne les trois quarts de la population des communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants.

Les municipalités de 25 000 à moins de 200 000 habitants gèrent un peu moins fréquemment des crèches, haltes garderie ou garderies que les communes de 10 000 à moins de 25 000 habitants (respectivement 75 % contre 79 %). Les écarts sont plus marqués pour les CLSH (avec respectivement 56 % pour les premières contre 69 % pour les secondes).

Le nombre moyen de crèches, haltes-garderies et garderies déclaré par les communes est similaire à celui des CLSH, respectivement 3,0 et 2,5. Il est de 1,5 crèche et 1,3 CLSH pour les communes entre 5 000 et moins de 10 000 habitants et de 4,6 crèches et 4 CLSH pour les communes de 10 000 habitants et plus.

Les structures d'accueil collectif sont le plus souvent gérées directement par

6

T •03 communes concernées par chacune des principales actions à destination des enfants et adolescents

en %

	5 000 à moins de 10 000 habitants	10 000 à moins de 25 000 habitants	25 000 à moins de 200 000 habitants	Ensemble des communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants	
				% de communes	% de population
Crèche, halte-garderie et garderie	69	79	75	73	74
Centre de loisirs sans hébergement	71	69	56	68	62
Tarif réduit ou gratuit des colonies, centres de loisirs	59	66	68	63	65
Ticket de catine à prix réduit ou gratuit	54	64	59	58	59
Mission locale ou permanence d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO)	43	55	59	49	53
Service d'accompagnement et de soutien scolaire	32	45	48	39	42
Nombre moyen d'actions*	3,4	3,9	3,8	3,6	

Lecture : 73 % des communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants proposent une crèche, une halte-garderie ou une garderie et ces communes regroupent 74 % de la population des communes de 5 000 à moins de 200 000.

* Le nombre moyen d'actions a été calculé à partir des actions principales citées dans ce tableau.

Champ : France entière, communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants

Source : Drees, enquête Action sociale des communes, 2002

6. La gestion d'un service ou d'un établissement peut être déléguée à une association via une subvention financière de fonctionnement, une aide indirecte récurrente (mise à disposition de moyens humains et matériels...), une subvention d'investissement.

7. Le nombre moyen d'actions a été calculé à partir des actions principales citées dans le tableau 3.

8. DANIEL Audrey et RUAULT Marie : « Les modes d'accueil des enfants de moins de 6 ans : Premiers résultats de l'enquête réalisée en 2002 », Drees, *Études et Résultats*, n° 235, avril 2003.

les services de la commune : c'est le cas de six communes sur dix pour les crèches, haltes-garderies et garderies et de plus de sept communes sur dix pour les CLSH.

Par ailleurs, les communes de moyenne ou grande taille ont aussi mis en place des prestations en nature : des tarifs réduits pour les colonies ou les CLSH, des tickets de cantine à tarif réduit dans six communes sur dix, les premiers étant plus souvent proposés que les seconds, et ce quelle que soit la taille de la commune.

Enfin, les communes, surtout les plus importantes, peuvent mettre en place des services spécifiquement destinés aux adolescents : permanences d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO) ou missions locales déclarées dans cinq communes sur dix. Un service d'accompagnement et de soutien scolaire est en outre mis en place dans quatre communes sur dix.

Un quart des communes met en œuvre une action à destination des personnes handicapées

Si la quasi-totalité des communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants intervient au moins à un titre en direction des trois publics évoqués précédemment, elles sont moins nombreuses à le faire en direction des personnes handicapées (seulement un quart d'entre elles). Il s'agit principalement des communes de plus grande taille : la moitié des communes de 25 000 à moins de 200 000 habitants ont engagé dans ces actions contre seulement deux sur dix des communes entre 10 000 et moins 25 000 habitants et une sur dix de celles comptant 5 000 à moins de 10 000 habitants.

L'action la plus souvent mise en œuvre est le transport des personnes handicapées : en moyenne par deux communes sur dix (quatre sur dix pour les communes de 25 000 à moins de 200 000 habitants, deux sur dix pour les communes de 10 000 à moins de 25 000 habitants et une commune sur dix de 5 000 à moins de 10 000 habitants). Les communes sont, par contre, très peu nombreuses (moins d'une sur dix) à gérer un établis-

sement ou un service pour enfants ou adultes handicapés.

Les autres actions menées : plus de la moitié des communes ont mis en place des services d'accompagnement et d'information

Dans le cadre de leur politique d'action sociale, les communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants peuvent aussi développer des actions à vocation transversale.

Les communes de 25 000 à moins de 200 000 habitants développent 4,6 actions principales de ce type contre 3,2 par les communes de 5 000 à moins de 10 000 habitants. La plus fréquente est la distribution de colis de Noël : 63 % des communes (tableau 4). Les communes concernées regroupent 61 % de la population des communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants. Toutefois, le colis de Noël n'est pas toujours l'action la plus

développée : si c'est le cas pour les communes de 5 000 à moins de 10 000 habitants (65 % d'entre elles), les communes de 10 000 à moins de 200 000 privilégient l'accompagnement social, qui mobilise 69 % de celles de 10 000 à moins de 25 000 habitants et 74 % de celles de 25 000 à moins de 200 000 habitants. Ainsi, selon leur taille, les communes ne privilégient pas les mêmes actions : celles de 5 000 à moins de 10 000 habitants privilégient, dans l'ordre, les colis de Noël, les bons d'achats (58 %), l'accompagnement social (46 %) et les services d'aide et d'information (44 %). Les communes de 10 000 à moins de 25 000 donnent, quant à elles, la priorité à l'accompagnement social, aux colis de Noël (61 %), aux bons d'achats (59 %) et aux services d'aide et d'information (57 %) ; enfin, les communes de 25 000 à moins de 200 000 habitants développent en premier lieu l'accompagnement social, les colis de Noël et les ser-

T 04 communes concernées par chacune des actions à destination de l'ensemble des publics

	5 000 à moins de 10 000 habitants	10 000 à moins de 25 000 habitants	25 000 à moins de 200 000 habitants	Ensemble des communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants	
				% de communes	% de population
Colis de Noël	65	61	63	63	61
Accompagnement social	46	69	74	58	68
Bons d'achats	58	59	51	57	53
Un service d'information et d'aide (juridique, administrative,...)	44	57	63	51	57
Bons de transports	42	53	65	49	59
Actions de prévention	25	48	64	39	52
Cours d'alphabétisation	28	32	39	31	34
Établissements sociaux	19	38	46	30	16
Écrivain public	16	28	34	23	29
Service de médiation	13	27	34	21	27
Établissement de santé	6	17	31	14	20
Nombre moyen d'actions*	3,2	4,1	4,6	3,7	

Lecture : 63 % des communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants distribuent des colis de Noël et ces communes regroupent 61 % de la population des communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants.
* Le nombre moyen d'actions a été calculé à partir des actions principales citées dans ce tableau.
Champ : France entière, communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants
Source : Drees, enquête Action sociale des communes, 2002

T
05caractéristiques des actions menées par les communes
selon le groupe auquel elles appartiennent

en %

	Groupe 1	Groupe 2	Groupe 3	Groupe 4	Groupe 5	Ensemble des communes
Nombre des communes	340	164	115	102	86	807
ÉTABLISSEMENTS						
Crèches, hâtes-garderies, ...	80	85	83	15	80	73
Centres de loisirs	79	84	74	8	59	68
Maisons de retraite	12	16	19	7	38	16
Résidences sociales (FJT, FTM,...)	3	1	6	2	31	6
CHRS	4	2	7	3	49	8
Centre d'accueil d'urgence	20	9	26	8	67	22
Établissements pour adultes handicapés	5	7	4	2	35	8
Établissements pour enfants handicapés		1			16	2
Établissements de santé (dispensaires...)	13	9	7	3	40	13
SERVICES						
Service de portage de repas	70	65	70	28	86	65
Service de télé-secours	49	44	42	20	61	45
Service d'aide ménagère	52	60	48	28	65	51
Baquette alimentaire	31	23	24	13	43	27
Service de sous-location immobilière	14	10	15	9	57	17
Service de logements ordinaires d'urgence	32	24	26	18	63	31
Service de trajectoires familiales	5	8	5	1	22	7
Cours d'alphabétisation	32	29	25	15	57	31
Épicerie sociale	12	10	12	8	28	13
Écrivain public	23	24	14	14	44	23
Service de transports pour personnes handicapées	16	18	13	7	45	18
Service d'accompagnement et de soutien scolaire	45	40	32	8	52	38
Foyer-restaurant	41	26	36	19	62	37
SERVICES D'ACCUEIL, D'INFORMATION ET D'AIDE						
Accompagnement social	66	58	38	38	70	57
Service d'information et d'aide	58	55	34	27	64	50
Service de médiation	23	19	14	9	35	20
Permanence d'accueil, d'information et d'orientation	57	52	35	21	63	49
Actions de prévention	45	32	23	18	65	38
Numéro d'appel des sapeurs-pompiers	3	1	4	1	15	4
Accueil et orientation territorialisée	3	2	3	2	26	5
Plate-forme gérontologique	16	9	9	14	35	15
Centre local d'information et de coordination	4	5	2	4	17	5
PRESTATIONS EN NATURE						
Distribution de nourriture	50	31	20	39	35	39
Distribution de vêtements	12	16	6	8	23	13
Bons de transports	57	56	10	34	69	49
Colis de Noël	72	71	23	65	65	63
Bons d'aides	63	68	24	59	55	57
PRESTATION EN ESPÈCES						
Fonds d'impôts	38	40	27	28	83	63
Fonds d'aide aux jeunes	43	18	26	23	44	33
Fonds de solidarité et logement	49	33	30	28	54	41
Prêts ou avances remboursables	58	48	34	46	64	52
Apurement des factures de téléphone	36	47	4	30	51	34
Apurement des impôts d'eau	74	81	11	42	83	63
Apurement des impôts d'électricité ou de gaz	69	71	10	42	74	58
Apurement des impôts de loyer	54	70	9	35	57	49
Tarif réduit ou gratuité des colonies et centres de loisirs	76	72	22	42	69	63
Tickets de catine à tarif réduit	70	65	20	42	62	58

Champ : France entière, communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants
Source : Drees, enquête Action sociale des communes, 2002

vices d'aide et d'information dans des proportions identiques (63 %), puis les bons d'achats (51 %).

À l'exception des colis de Noël et des bons d'achat, l'offre de services proposés augmente avec la taille des communes : l'écart le plus important porte sur les établissements de santé⁹ qui sont mis en place cinq fois plus souvent dans les communes de 25 000 à moins de 200 000 habitants que dans les communes de 5 000 à moins de 10 000 habitants (31 % contre 6 %).

Cinq groupes de communes à l'action sociale plus ou moins diversifiée

Une analyse des données menées sur l'ensemble des actions sociales déclarées par les communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants fait apparaître cinq groupes qui se distinguent par la diversité des actions mises en œuvre.

Le groupe 1 : des communes plutôt moins riches que la moyenne pratiquant une action sociale diversifiée

Ce groupe, le plus important, rassemble 340 communes sur les 807 enquêtées (soit 42 %) [tableau 5]. Elles regroupent 38 % de la population des communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants avec une répartition par taille sensiblement identique à celle de l'ensemble des communes (tableau 6).

Elles orientent un peu plus leur politique d'action sociale vers les personnes âgées et les enfants et adolescents que l'ensemble des communes : 96 % réalisent au moins une action à destination des personnes âgées (contre 91 % pour l'ensemble des communes) et 99 % à destination des enfants et adolescents (contre 96 % pour l'ensemble). Par contre, elles interviennent moins souvent auprès des personnes handicapées (19 % contre 23 %).

Ce groupe se caractérise par une action sociale plus diversifiée, gérant autant

9. Cette catégorie regroupe les dispensaires, les centres de soins, les centres médico-scolaires ou les centres d'hygiène alimentaire et d'alcoologie.

des établissements que des services. Ces communes distribuent également toutes des prestations à la fois en nature et en espèces (contre, respectivement, 91 % et 96 % pour l'ensemble des communes). Si elles ne proposent pas toutes des services d'accueil, d'information et d'aide, elles les développent néanmoins dans une proportion plus importante que l'ensemble des communes (94 % contre 85 % pour l'ensemble des communes).

Ces communes se sont en outre plus souvent orientées vers la gestion de structures destinées aux enfants : crèches, haltes-garderies (80 % contre 73 % de l'ensemble des communes), centres de loisirs (79 % contre 68 %). Les services qu'elles développent sont sensiblement identiques à la moyenne : il s'agit surtout de services à destination des personnes âgées comme les services de portage de repas (70 % contre 65 % pour l'ensemble des communes), les services d'aide ménagère (52 % contre 51 %) et les services de télé-alarme (49 % contre 45 %). Par contre, des services d'accompagnement et de soutien scolaire y sont plus souvent mis en œuvre (45 % contre 38 %). Elles mettent particulièrement l'accent sur des prestations en nature comme les colis de Noël (72 % contre 63 % pour l'ensemble des communes), les bons d'achats (63 % contre 57 %), les bons de transport (57 % contre 49 %) et les colis de nourriture (50 % contre 39 %). Ces communes délivrent également des prestations en espèces dans une proportion plus importante, à l'exception de la participation aux fonds d'impayés (38 % contre 63 % pour l'ensemble des communes). Des prêts sont attribués par 58 % des villes de ce groupe contre 52 % des 807 communes. Parmi les actions de type service d'accueil, d'information et d'aide, elles privilégient surtout l'accompagnement social (66 % contre 57 %), les services d'information et d'aide (58 % contre 50 %) et à destination des adolescents, les permanences d'accueil, d'information et d'orientation (57 % contre 49 %).

Bien qu'ayant une politique d'action sociale diversifiée, le revenu net imposable par habitant dans ces communes apparaît inférieur à celui de l'ensemble des communes (13 200 € en moyenne

contre 15 000 € pour l'ensemble) et la part des foyers non imposables supérieure (50 % contre 45 % pour l'ensemble). Seulement 4 % des communes de ce groupe ont un revenu net imposable moyen supérieur à 16 724 € contre 25 % de l'ensemble des communes. Par ailleurs, la part des foyers non imposables est supérieure à celle de l'ensemble des communes (50 % contre 45 % pour l'ensemble).

Le groupe 2 : des communes de taille intermédiaire, plutôt aisées, menant une action sociale diversifiée

Le deuxième groupe comprend 164 communes, soit 20 % de l'ensemble, qui rassemblent 15 % de la population concernée. Les communes de taille intermé-

diaire – entre 10 000 et 25 000 habitants – y sont sur-représentées (40 % contre 31 % pour l'ensemble).

Ces communes ont une politique d'action sociale proche de la moyenne des communes de 5 000 à 200 000 habitants : 99 % d'entre elles interviennent auprès des personnes en difficulté sociale (contre 99 % de l'ensemble des communes), 98 % auprès des enfants et adolescents (contre 96 %), 90 % vers des personnes âgées (contre 91 %) et 23 % à destination des personnes handicapées (contre 23 %).

Comme les communes du premier groupe, elles mènent une politique d'action sociale diversifiée : quasiment toutes gèrent des établissements et attribuent des prestations en espèces (respective-

T •06 caractéristiques des communes selon le groupe auquel elles appartiennent

						en %
	Groupe 1	Groupe 2	Groupe 3	Groupe 4	Groupe 5	Ensemble des communes
Nombre des communes	340	164	115	102	86	807
NATURE DES ACTIVITÉS						
Gestion d'établissement	100	100	99	47	100	93
Gestion de service	99	95	100	69	100	94
Gestion de service d'accueil, d'information et d'aide	94	89	72	59	93	85
Prestation en nature	100	96	53	92	98	91
Prestation en espèces	100	99	80	94	99	96
PUBLIC						
Personnes âgées	96	90	97	62	97	91
Personnes en difficulté sociale	99	99	95	97	99	99
Enfants et adolescents	99	98	97	78	99	96
Personnes handicapées	19	23	16	9	64	23
POPULATION						
5 000 à moins de 10 000 habitants	51	54	68	75	21	54
10 000 à moins de 25 000 habitants	36	40	21	15	29	31
25 000 à moins de 200 000 habitants	13	6	11	11	50	15
REVENU IMPOSABLE NET MOYEN						
Moins de 12 106 euros	34	1	15	47	28	25
12 106 euros à moins de 13 763 euros	30	1	34	24	40	25
13 763 euros à moins de 16 724 euros	32	9	38	11	23	25
16 724 euros ou plus	4	89	13	18	9	25
Foyers non imposables	50	31	46	50	48	45
REVENU IMPOSABLE NET MOYEN (euros)	13 200	20 800	14 500	13 700	13 700	15 000
Champ : France entière, communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants						
Source : Drees, enquête Action sociale des communes, 2002						

ment, 100 % contre 93 % de l'ensemble des communes et 99 % contre 96 %). Elles sont 96 % à distribuer des prestations en nature (contre 91 % de l'ensemble des communes) et 89 % à proposer des services d'accueil, d'information et d'aide (contre 85 % des 807 communes).

À destination des enfants et adolescents, ces communes privilégient essentiellement les structures d'accueil : crèches (85 % contre 73 % pour l'ensemble des communes) et centres de loisirs (84 % contre 68 %). S'agissant des personnes âgées, elles proposent plus fréquemment un service d'aide ménagère (60 % contre 51 % de l'ensemble des communes). Les prestations en nature qu'elles privilégient sont le colis de Noël (71 % contre 63 % pour l'ensemble des communes), les bons d'achats (68 % contre 57 %) et les bons de transport (56 % contre 49 %). Elles privilégient également, parmi les prestations destinées aux personnes en difficulté sociale, l'apurement direct des impayés plutôt que la participation aux fonds d'impayés (tableau 5). Des prestations en espèces orientées vers les enfants y sont aussi plus souvent proposées : des tickets à tarif réduit dans 72 % des cas (contre 63 % de l'ensemble) et des tarifs réduits pour les colonies et les centres de loisirs pour 65 % d'entre elles (contre 58 %).

Les communes de ce groupe se distinguent par le niveau de vie de leurs habitants : le revenu net imposable moyen y est très supérieur à la moyenne (20 800 € contre 15 000 € pour l'ensemble des communes), 89 % d'entre elles ont un revenu net imposable par habitant supérieur à 16 724 € contre 25 % de l'ensemble des communes. C'est parmi les communes de groupe que la part de foyers non imposables est la plus faible (31 % contre 45 % dans les 807 communes).

Le groupe 3 : des communes plutôt de petite taille qui privilégient l'offre de services et d'établissements

Le troisième groupe rassemble 115 communes, soit 14 % de l'ensemble. Les communes de ce groupe sont plutôt petites : elles regroupent 12 % de la population des 807 communes considérées et

près de 68 % d'entre elles comptent entre 5 000 et moins de 10 000 habitants (contre 54 % pour l'ensemble).

Leur action se caractérise par une politique plus orientée vers les personnes âgées (97 % d'entre elles déclarent au moins une action en faveur des personnes âgées contre 91 % pour l'ensemble des communes), et vers les personnes handicapées (16 % contre 23 %).

Ce groupe se distingue, en privilégiant dans son action avant tout l'offre d'établissements (99 % des communes de ce groupe, contre 93 % pour l'ensemble) et de services (100 % contre 94 %). Par contre, ces communes attribuent moins souvent des prestations en nature (53 % contre 91 % pour l'ensemble des communes), ou en espèces (80 % contre 96 %) et proposent aussi moins fréquemment des services d'accueil, d'information et d'aide que l'ensemble des communes grandes ou moyennes (72 % contre 85 %).

Les établissements les plus fréquents sont, comme dans les deux groupes précédents, des structures d'accueil destinées aux enfants : crèches (83 % contre 73 % pour l'ensemble des communes) et centres de loisirs (74 % contre 68 %). Plus d'un quart de ces communes possèdent aussi des centres d'accueil d'urgence (26 % contre 22 % pour l'ensemble des communes). Mais elles sont moins nombreuses à proposer les services d'un écrivain public ou des cours d'alphabétisation (respectivement, 14 % contre 23 % de l'ensemble des communes et 25 % contre 31 %). À l'inverse du groupe précédent, ces communes privilégient, parmi les prestations en espèces destinées aux personnes en difficulté sociale, la participation aux fonds d'impayés et au FSL. Par ailleurs, elles attribuent moins souvent des prestations en espèces et, parmi elles, des avances ou prêts remboursables (34 % contre 52 % pour l'ensemble). Les prestations en nature y sont moins souvent attribuées, les trois prestations les plus fréquentes restant, toutefois, comme pour l'ensemble, les bons d'achats (24 % contre 57 % pour l'ensemble des communes), le colis de Noël (23 % contre 63 %) et les bons de transport (10 % contre 49 %). Les services d'accueil, d'information et d'aide

que ces villes proposent sont aussi moins fréquents : accompagnement social pour 38 % d'entre elles (contre 57 % dans l'ensemble des communes), permanence d'accueil, d'information et d'orientation pour 35 % (contre 49 %) et services d'information et d'aide pour 34 % (contre 51 %).

Les communes de ce groupe se caractérisent par une part de foyers non imposables et un revenu net imposable par habitant proches de ceux de l'ensemble des communes (respectivement, 46 % contre 45 % dans l'ensemble des communes et 14 500 € contre 15 000 €). Toutefois, 72 % de ces communes ont un revenu net imposable par habitant compris entre 12 106 € et 17 624 € contre seulement 25 % de l'ensemble des communes.

Le groupe 4 : des communes de petite taille, menant une politique sociale relativement peu intense, et privilégiant les prestations en nature ou en espèces

Le quatrième groupe comprend 102 communes, soit 13 % de l'ensemble, et rassemble 11 % de la population des 807 communes. Les communes de plus petite taille y sont fortement représentées (75 % d'entre elles ont entre 5 000 et moins de 10 000 habitants, contre 54 % en moyenne).

Les communes de ce groupe privilégient les actions à destination des personnes en difficulté sociale et des enfants ou adolescents, même si, la proportion de celles s'adressant à ces publics restent inférieures à la moyenne : 97 % des communes mettent en œuvre au moins une action en direction des personnes en difficulté sociale (contre 99 % de l'ensemble) et 78 % à destination des enfants et adolescents (contre 96 % pour l'ensemble). Par contre, ces communes mènent moins souvent une action en faveur des personnes âgées (62 % contre 91 % de l'ensemble des communes) ou des personnes handicapées (9 % contre 23 %).

Les communes de ce groupe se caractérisent également par la prépondérance de deux types d'actions : les prestations en espèces et en nature.

Ainsi, très peu de communes de ce groupe sont concernées par la gestion d'un établissement (47 % d'entre elles contre 93 % de l'ensemble des commu-

nes) ou d'un service (69 % d'entre elles contre 94 %). Elles privilégient comme les autres groupes, les services en faveur des personnes âgées mais dans une moindre mesure, qu'il s'agisse des services de portage de repas (28 % contre 65 % de l'ensemble des communes), des services d'aide ménagère (28 % contre 51 %) ou de la télé-alarme (20 % contre 45 %).

Si les services les plus fréquemment proposés par ce groupe demeurent l'accompagnement social (38 %), le service d'information et d'aide (27 %) et les permanences d'accueil, d'information et d'orientation (21 %), ils sont nettement moins développés que dans l'ensemble des communes, où ils sont présents dans environ la moitié des cas.

Les principales prestations en nature délivrées sont les colis de Noël et les bons d'achats, et ce dans une proportion légèrement plus importante que dans l'ensemble des communes (respectivement, 65 % contre 63 % et 59 % contre 57 %). La prestation en espèces que ce groupe de communes privilégie est le secours en argent sous forme de prêt ou d'avance remboursable, dans une proportion toutefois inférieure à celle observée pour l'ensemble des communes (46 % contre 52 %). Ces communes se caractérisent par un revenu net imposable par habitant inférieur à la moyenne (13 700 € contre 15 000 €) : en effet, 47 % de ces communes ont un revenu net imposable moyen inférieur à 12 106 € contre 25 % de l'ensemble des communes.

Le groupe 5 : des communes de grande taille dont l'action sociale est intense et diversifiée

Le dernier groupe rassemble 86 communes, soit 11 % des 807 communes enquêtées et regroupe 24 % de leur population. Ces communes sont plus souvent de grande taille : la moitié d'entre elles comptent entre 25 000 et moins de

200 000 habitants (contre 15 % de l'ensemble des 807 communes).

Les communes de ce groupe ont une politique d'action sociale qui couvre l'ensemble des publics potentiellement concernés. 99 % d'entre elles interviennent auprès des personnes en difficulté sociale (comme 99 % de l'ensemble des communes), 99 % auprès des enfants et adolescents (contre 96 %), 97 % auprès des personnes âgées (contre 91 %) et 64 % auprès des personnes handicapées (contre 23 %).

Elles se distinguent par une action sociale particulièrement diversifiée, qui s'appuie sur un ensemble varié d'actions, développées dans des proportions importantes. La totalité des communes de ce groupe gère ainsi des services et des établissements et délivre des prestations en nature ou en espèces. Par ailleurs, des services d'accueil, d'aide et d'information y sont présents dans 93 % des cas. Ces proportions sont nettement supérieures à celles observées pour l'ensemble des communes enquêtées.

Les établissements les plus fréquemment implantés y sont les structures d'accueil destinées aux enfants (crèches, haltes-garderies et garderies) mais les établissements en faveur des personnes en difficulté sociale, y sont aussi plus souvent présents que dans l'ensemble des communes. Ainsi, ces communes sont 80 % à gérer au moins une crèche, halte-garderie ou une garderie contre 73 % pour l'ensemble des communes, 67 % à posséder un centre d'accueil d'urgence (contre 22 %) et 49 % à gérer un CHRS (contre 8 %). Ces communes gèrent en outre plus fréquemment des centres de santé (40 % contre 13 %). Les services les plus souvent mis en place concernent d'une part les personnes âgées avec, principalement, des services de portage de repas (86 % de ces communes contre 65 % pour l'ensemble) et des services d'aide ménagère (65 %), et d'autre part, les personnes en difficulté sociale, avec

des services de logements ordinaires d'urgence (63 %) et de sous-location immobilière (57 %). Ces proportions sont nettement supérieures à celles observées pour l'ensemble des 807 communes.

Par ailleurs, 45 % de ces communes ont mis en place un service de transport à destination des personnes handicapées (contre 18 % de l'ensemble des communes), et 52 % ont institué un service d'accompagnement et de soutien scolaire à destination des enfants et adolescents, (contre 38 %). Les deux prestations en nature les plus souvent distribuées restent toutefois les bons de transports (69 % contre 49 % pour l'ensemble des communes) et les colis de Noël (65 % contre 63 %).

Au sein des prestations en espèces destinées aux personnes en difficulté sociale, les communes de ce groupe prévoient aussi souvent la participation à des fonds d'impayés (83 %) et au FSL (54 %) que l'apurement des impayés, que ceux-ci concernent l'eau (83 %), l'électricité et le gaz (74 %), le loyer (57 %) ou le téléphone (51 %). Ces communes distribuent aussi des prestations en faveur des enfants et adolescents : tarifs réduits pour les colonies et les centres de loisirs (69 % d'entre elles) et pour la cantine (62 %). Quelle que soit la prestation en espèces considérée, les communes de ce groupe sont plus nombreuses à en attribuer que l'ensemble des communes enquêtées.

Bien qu'ayant une action sociale diversifiée et importante, ces communes disposent d'un revenu net imposable par habitant inférieur à celui de l'ensemble des communes (13 700 € contre 15 000 € dans l'ensemble des communes) : 40 % d'entre elles ont un revenu net imposable moyen compris entre 12 106 € et 13 763 € contre 25 % de l'ensemble des communes, et la part de foyers non imposables y est supérieure. ●

Ministère de l'Emploi, du travail et de la cohésion sociale
Ministère de la Santé et de la protection sociale

11, place des Cinq martyrs du Lycée Buffon
75696 Paris cedex 14

Pour toute information sur nos publications récentes :

Internet : www.sante.gouv.fr/html/publication

Tél. : 01 40 56 81 24



- un hebdomadaire :

Études et Résultats

consultable sur Internet

abonnement gratuit à souscrire auprès de la DREES

télécopie : 01 40 56 80 38

www.sante.gouv.fr/html/publication

- des revues trimestrielles :

Revue française des affaires sociales

revue thématique

dernier numéro paru :

« Psychiatrie et santé mentale
innovations dans le système de soins
et de prise en charge »

n° 1, janvier - mars 2004

Dossiers Solidarité et Santé

revue thématique

derniers numéros parus :

« La microsimulation des politiques de transferts sociaux et fiscaux à la Drees :
objectifs, outils et principales études et évaluations », n° 3, juillet-septembre 2003

« Les revenus sociaux en 2002 », n° 4, octobre - décembre 2003

- des ouvrages annuels :

Données sur la situation sanitaire et sociale en France

Comptes nationaux de la santé

Comptes de la protection sociale

- et aussi...

STATISS, les régions françaises

Résumé des informations disponibles dans les services statistiques des DRASS

consultable sur Internet :

www.sante.gouv.fr/drees/statiss/default.htm



Les revues et ouvrages sont diffusés par la Documentation Française
29, quai Voltaire - 75344 Paris cedex 07

tél. : 01 40 15 70 00

Internet : www.ladocfrancaise.gouv.fr