

## FICHE INFO

### *Les conséquences de la hausse des Allocations Individuelles de Solidarité (AIS) sur les finances des Départements*



#### DONNEES CLES

Les Départements assument 38 milliards d'euros de dépenses sociales, dont 19,5 milliards d'AIS.

- Sur 1000€ dépensés par un Département, 600€ en moyenne le sont pour des actions de solidarité, d'action sociale et de santé, dont 300€ pour les AIS.
- Les AIS concernent plus de 3 millions de bénéficiaires au total dont :
  - 1,84 million d'allocataires du Revenu de Solidarité Active socle (RSA) fin 2018, soit encore une croissance de 1% sur l'année, malgré le niveau déjà très élevé du nombre de bénéficiaires ;
  - 1,309 million d'allocataires de l'Allocation Personnalisée d'Autonomie (APA) ;
  - 309 500 demandes de Prestation de Compensation du Handicap (PCH) déposées dans les Maisons départementales des personnes handicapées (MDPH).

La part des AIS à la charge des Départements représente plus de la moitié de leur coût total.

- En 2018, les dépenses des 3 AIS ont représenté 19,5 milliards d'euros.
- Le RSA mobilisait 11,1 Md€. L'APA représentait un coût de 6Md€, la PCH de 2,4 Md€.
- Ces dépenses ont été compensées par l'État pour environ 10 milliards d'euros. Cela représente un reste à charge annuel de plus de 9 milliards d'euros pour les Départements, soit environ 15% de leur budget de fonctionnement.

Le RSA, en hausse constante, pèse très fortement sur les finances départementales.

- Le budget alloué au RSA représente 57% des dépenses d'AIS. Depuis 2010, les dépenses de RSA ont fortement progressé en raison de la hausse du nombre d'allocataires. Cette évolution a été aggravée par le plan de revalorisation de 2% par an de l'allocation décidé par l'État entre 2013 et 2017.
- Surtout les Départements ne disposent que de très peu de marges de manœuvre en termes de maîtrise de la dépense de l'allocation elle-même dont les critères (montant, bénéficiaires...) sont fixés au niveau national.
- La prégnance du chômage et le vieillissement de la population entraînent une hausse globale non maîtrisable des dépenses sociales obligatoires, plaçant certains Départements en difficulté financière.

A long terme, la situation financière des Départements demeure incertaine.

- En plus de ne disposer que de très peu de moyens pour contenir la dépense, les Départements n'auront bientôt plus de leviers en matière de recettes. En effet, à partir de 2021, le bloc communal percevra en lieu et place des Départements la taxe foncière sur les propriétés bâties dans le cadre de la réforme relative à la suppression de la taxe d'habitation.
- Après une longue période de fragilité budgétaire, les Départements sont parvenus à stabiliser leurs situations financières au niveau global. Cette amélioration est le fruit de la conjonction de deux facteurs principaux : la rigueur de la gestion des Départements et une meilleure dynamique de leurs recettes dues notamment à la bonne tenue du marché immobilier (les Départements perçoivent en effet une partie des DMTO).
- Toutefois, cette amélioration globale ne doit pas faire oublier la situation de Départements en grande difficulté qui ne bénéficient pas de recettes dynamiques ou dont les dépenses sociales pèsent particulièrement dans leurs budgets. Par ailleurs, les économies en gestion n'étant pas reproductibles à l'infini, les marges de manœuvre des Départements sont de plus en plus limitées, ce qui laisse craindre à nouveau une dégradation de la situation globale et une grave menace sur les investissements, créateurs d'emplois productifs.

## ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

### Le transfert de la gestion des AIS, une dépense non maîtrisée pour les Départements

- Suite à la 2<sup>ème</sup> vague de décentralisation en France, les Départements se sont vus confiés la gestion de l'APA (en 2001), du RMI – devenu RSA socle – (en 2004) puis de la PCH (en 2005). Or, les mécanismes de compensation mis en place à l'époque ne permettent pas de couvrir la totalité du coût réel de ces allocations.
- Depuis 2010, les Départements connaissent des **difficultés structurelles sur le financement des AIS** (RSA, APA, PCH). On constate ainsi une hausse incontrôlée et non maîtrisée de ces dépenses :
  - S'agissant du RSA, les revalorisations successives, notamment depuis 2013, ont particulièrement accentué le poids de cette dépense (cf. *Données clés*) ;
  - S'agissant de l'APA, cette hausse sera d'autant plus forte que l'accompagnement du grand âge entraînera mécaniquement dès 2020 une augmentation particulièrement forte du nombre de demandes (effet du *papy-boom*) ;
  - S'agissant de la PCH, les politiques de plus en plus volontaristes entretiennent une tendance d'augmentation de son coût global, avec une recrudescence des demandes concernant les enfants.
- Or la hausse de dépenses est insuffisamment compensée par l'Etat.

### Des garanties souhaitées par les Départements pour le financement des AIS

- Les Départements ont bénéficié de **5 fonds d'urgence ponctuels jusqu'en 2017** : en 2011 (170 M€ pour 7 Départements), 2013 (170 M€ pour 56 Départements), 2015 (50 M€ pour 10 Départements), 2016 (200 M€ pour 44 Départements) et 2017 (100 M€ pour 19 Départements).
- A partir de 2019, le Gouvernement a proposé que soit attribué à partir de 2019 et à une trentaine de Départements un **fonds de stabilisation de 115 M€** pendant trois années au lieu d'une jusqu'à présent.
- En parallèle, un **fonds de lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi de 135 M€** comprenant les 50 M€ correspondant à l'ex fonds d'appui aux politiques d'insertion a été débloqué. Si le dispositif de contractualisation mis en place avec l'Etat à l'occasion du plan pauvreté est bien engagé dans la quasi-totalité des Départements, **les nouveaux crédits disponibles sont jugés très insuffisants**.
- Il convient de préciser que **les actions complémentaires de lutte contre la pauvreté, développées à l'initiative des Départements ne sont pas sorties du Pacte de Cahors malgré la demande réitérée de l'ADF auprès du Gouvernement**. Ceci limite la dynamique nécessaire au renforcement des politiques de retour à l'activité et à l'emploi, en dépit des annonces.
- Par ailleurs, **les Départements ont souhaité renforcer leurs dispositifs de péréquations horizontale**. L'effort de solidarité à l'égard des collectivités départementales les plus en difficulté s'est traduit en 2019 par la mise en place du fonds de soutien interdépartemental (FSID), dit fonds ADF, de 250 millions d'euros, qui sera encore consolidé en 2020 par la création du fonds global de péréquation horizontale de 1,6 Md€, adopté en loi de finances pour 2020. Au regard de cet effort de solidarité, la participation financière de l'Etat au financement des AIS apparaît d'autant plus insuffisante.
- Enfin, **des incertitudes demeurent quant aux modalités de financement du futur Revenu universel d'activité (RUA)** évoqué par le Président de la République le 13 septembre 2018 dans le cadre du plan pauvreté.
- Si la fusion des aides sociales, que l'ADF avait proposée dès 2016, est pertinente, l'annonce de ce RUA en lieu et place de l'actuel RSA ne manque pas d'interroger sur son financement par l'Etat. Bien que la concertation sur ce futur RUA soit aujourd'hui engagée, la volumétrie du dispositif ainsi que son mode de financement ne sont pas arrêtés. Un projet de loi est annoncé pour 2020 mais aucune information n'est, à ce stade, précisée sur les conditions de « reprise » de l'actuelle allocation du RSA par l'Etat.

## CONSEILLERS REFERENTS ADF

## POUR ALLER PLUS LOIN ...

Rapport de la Cour des comptes sur les finances publiques locales-fascicule 1 (juin 2019) :

<https://www.ccomptes.fr/system/files/2019-06/20190624-rapport-Finances-publiques-locales-2019-fascicule1-situation-financiere-2018.pdf>

Rapport de l'ODAS sur les dépenses départementales d'action sociale (juin 2019) :

<https://www.labanquepostale.com/content/dam/groupe/actus-pub/pdf/etudes/finances-locales/2019/Lettre-finances-ODAS-2019.pdf>

Motion du 88<sup>e</sup> Congrès de l'ADF (9 novembre 2018) :

<http://www.departements.fr/wp-content/uploads/2018/11/Motion-de-lADF.pdf>

Communiqué de presse de l'ADF « Un plan pauvreté en demi-teinte » (19 septembre 2018) :

<http://www.departements.fr/wp-content/uploads/2018/09/CP-ADF-Un-plan-pauvret%C3%A9-en-demi-teinte.pdf>

Motion adoptée lors du Congrès des Départements de France 2017 :

<http://www.departements.fr/wp-content/uploads/2017/06/CP-Motion-Assembl%C3%A9e-des-D%C3%A9partements-de-France.pdf>

Rapport de Frédéric Bierry sur l'avenir des politiques sociales des Départements (octobre 2016) :

<http://www.departements.fr/presse-ressources/publications>

