

Les taux de bénéficiaires et les dépenses d'aide sociale moyennes par habitant sont très variables d'un département à l'autre. Les disparités territoriales sont moins marquées en matière de dépenses moyennes par bénéficiaire. Les dépenses liées au revenu de solidarité active (RSA) et aux aides aux personnes âgées, en grande partie déterminées par des barèmes nationaux, sont moins variables d'un département à l'autre que celles liées à l'aide sociale aux personnes handicapées ou à l'aide sociale à l'enfance (ASE). Pour ces dernières, les modalités et les montants de prise en charge font l'objet de moins de normes nationales, notamment en matière d'accueil en établissement et de placement à l'ASE, qui constitue la plus grande part des dépenses.

Fin 2018, les conseils départementaux attribuent 4,3 millions de mesures ou prestations pour les personnes âgées ou handicapées, dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance (ASE) et pour les foyers allocataires du revenu de solidarité active (RSA). Pour l'ensemble de l'année, les dépenses nettes¹ s'élèvent à 38,4 milliards d'euros.

Une très inégale répartition géographique des aides et des dépenses

Quel que soit le champ d'aide sociale considéré, les proportions de bénéficiaires dans la population varient nettement d'un département à l'autre. Ces disparités sont le reflet du contexte démographique et socio-économique local (répartition par âge ou par niveau de revenu, situation du marché du travail local), mais également des politiques sociales mises en place par les départements et les autres acteurs. Étant donné le poids des allocataires du RSA dans l'ensemble des mesures d'aide sociale (45 %), la répartition de ces derniers sur le territoire influe fortement sur la distribution géographique des aides sociales. Le RSA est aussi le domaine de l'aide sociale départementale où le nombre de bénéficiaires est le plus

variable selon les collectivités (*tableau 1*). Les aides sociales aux personnes âgées représentent, quant à elles, 34 % du total des aides sociales et leur distribution géographique est la plus hétérogène après celle des foyers allocataires du RSA. Pour ces raisons, elles jouent également un rôle important dans la répartition territoriale de l'ensemble des aides sociales. Au total, le taux de mesures² d'aide sociale en France métropolitaine et dans les départements et régions d'outre-mer (DROM) est de 64 pour 1 000 habitants, fin 2018. Le taux départemental varie du simple au triple, en excluant la Guadeloupe, la Martinique et La Réunion, où il est particulièrement élevé (supérieur à 145) [*carte 1*]. Dans un tiers des collectivités, le taux reste compris entre 57 et 69 aides pour 1 000 habitants, ces valeurs se situant à plus ou moins 10 % de la médiane³ (égale à 65). Dans 2 départements sur 10, il est plus élevé, variant de 69 à 81, soit entre 110 % et 125 % de la médiane et encore plus haut dans 14 collectivités. Outre dans les DROM, les taux de mesure les plus élevés s'observent dans les départements les plus au nord de la France, en Seine-Saint-Denis, le long d'une diagonale allant des Ardennes au Sud-Ouest et sur le pourtour méditerranéen.

1. Les dépenses nettes des départements sont celles restant à la charge des départements après recouvrements, remboursements et récupérations, mais avant compensation de certaines dépenses par l'État.

2. Ce taux contient certains doubles comptes possibles entre mesures d'aide sociale. C'est le cas de 88 % des bénéficiaires de l'ASH en établissement d'hébergement pour personnes âgées qui sont également bénéficiaires de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) fin 2015, selon l'enquête EHPA de la DREES. De même, les bénéficiaires de l'allocation compensatrice pour tierce personne (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 accueillis à l'ASE.

3. La médiane est la valeur en dessous de laquelle se situent la moitié des départements.

Tableau 1 Indicateurs de disparité de l'aide sociale des départements, en 2018

	Distribution					Indicateurs de disparité			
	1 ^{er} décile	1 ^{er} quartile	Médiane	3 ^e quartile	9 ^e décile	Rapport inter-décile	Part de départements se situant à +/- 10 % de la médiane	Max/min en France métropolitaine et dans les DROM, hors Mayotte	Max/min en France métropolitaine
Nombre moyen de bénéficiaires pour 1 000 habitants									
Insertion	15,3	19,3	23,6	29,4	39,4	2,6	23	12,0	5,1
Aide aux personnes âgées	16,1	20,8	23,8	29,0	34,7	2,2	36	11,7	4,9
Aide aux personnes handicapées	6,7	7,4	8,5	9,7	10,7	1,6	37	5,4	3,3
Aide sociale à l'enfance	4,0	4,6	5,4	6,3	7,2	1,8	33	3,0	3,0
Ensemble	48,6	54,9	64,8	73,0	83,6	1,7	32	4,6	2,6
Nombre moyen de bénéficiaires pour 1 000 habitants de la tranche d'âge de référence¹									
Insertion	23,1	28,5	35,0	43,9	58,3	2,5	23	11,9	5,1
Aide aux personnes âgées	66,2	74,0	84,8	95,2	109,5	1,7	37	2,9	2,9
Aide sociale à l'enfance	15,6	18,4	22,5	26,9	30,0	1,9	26	4,0	4,0
Dépenses mensuelles moyennes par bénéficiaire, en euros									
Insertion ² , dont :	490	510	520	530	550	1,1	98	1,6	1,3
Allocations ³	470	470	480	490	500	1,1	98	1,3	1,2
Autres dépenses d'insertion ³	30	30	50	60	80	2,7	19	6,0	6,0
Aide aux personnes âgées ² , dont :	370	390	420	440	490	1,3	70	3,0	1,6
APA ³	340	360	380	410	430	1,3	66	2,3	1,5
ASH en établissement ⁴	630	730	820	970	1 230	2,0	33	12,0	7,7
Aide aux personnes handicapées ² , dont :	930	1 060	1 210	1 300	1 400	1,5	55	3,0	3,0
PCH et ACTP ³	380	430	490	590	690	1,8	29	4,0	4,0
Aides à l'accueil ³	2 200	2 390	2 770	3 220	3 550	1,6	33	2,8	2,8
Aide sociale à l'enfance ² , dont :	1 380	1 510	1 770	1 990	2 170	1,6	37	3,5	3,5
Placements ³	2 290	2 580	2 890	3 210	3 630	1,6	45	3,3	3,3
Ensemble ²	670	710	740	770	840	1,3	74	1,9	1,7

APA : allocation personnalisée d'autonomie ; ASH : aide sociale à l'hébergement ; PCH : prestation de compensation du handicap ; ACTP : allocation compensatrice pour tierce personne.

1. La population de référence correspond aux personnes âgées de 15 à 69 ans pour l'insertion, de 60 ans ou plus pour l'aide aux personnes âgées, et de moins de 21 ans pour l'aide sociale à l'enfance.
2. Dépenses nettes après récupérations, remboursements et recouvrements.
3. Dépenses brutes avant récupérations, remboursements et recouvrements.
4. Dépenses brutes après récupérations auprès des bénéficiaires, des leurs obligés alimentaires ou de leurs héritiers mais avant autres recouvrements et remboursements.

Notes > Les nombres moyens de bénéficiaires ou d'habitants en 2018 sont calculés comme les moyennes des nombres observés en décembre 2017 ou au 1^{er} janvier 2018 et de ceux observés en décembre 2018 ou au 1^{er} janvier 2019. Un bénéficiaire est une personne ayant un droit ouvert à une aide au 31 décembre, hormis pour l'APA pour laquelle sont dénombrés des bénéficiaires payés au titre du mois de décembre.

Pour l'insertion, sont dénombrés les foyers allocataires du RSA (hors RSA jeunes) et du RSO.

Les dépenses d'insertion comprennent les dépenses d'allocations et d'insertion liées au RSA, au RSO et aux anciens dispositifs liés au RMI.

Les dépenses mensuelles sont les dépenses annuelles inscrites aux comptes administratifs des collectivités départementales divisées par 12.

Le ratio Max/Min a été calculé en écartant un département pour lequel les dépenses d'insertion indiquées ont été considérées erronées.

La médiane, les 1^{er} et 3^e quartiles, les 1^{er} et 9^e déciles sont des valeurs qui partagent en deux les observations d'une variable rangée en ordre croissant. La médiane est la valeur en dessous de laquelle se situent la moitié des départements. Les 1^{er} et 3^e quartiles sont les valeurs en dessous desquelles se situent respectivement 25 % et 75 % des départements. Les 1^{er} et 9^e déciles sont les valeurs en dessous desquelles se situent respectivement 10 % et 90 % des départements. Le rapport interdécile est le rapport entre la valeur du 9^e décile à celle du 1^{er} décile.

Lecture > Les dépenses nettes d'aide sociale à l'enfance sont inférieures à 1 510 euros par mois et par aide dans 25 % des départements.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Sources > DREES, enquête Aide sociale ; CNAF ; CCMSA ; Insee, estimations provisoires de population aux 1^{ers} janvier 2018 et 2019 (résultats arrêtés fin 2019).

Symétriquement, le ratio est plus faible, compris entre 70 % et 90 % de la médiane (entre 45 et 57 aides par habitant), dans un quart des départements et est particulièrement bas (inférieur à 45) dans 6 autres collectivités. C'est dans les départements d'Île-de-France (hors Seine-Saint-Denis) et leurs voisins, ainsi que dans le Nord-Ouest, en Alsace et dans les Alpes que se trouvent les taux les plus faibles.

La répartition des dépenses d'aide sociale sur le territoire est proche de celle des mesures, mais est un peu moins hétérogène. En 2018, la dépense annuelle nette moyenne d'aide sociale est de 580 euros par habitant. Elle varie du simple au double selon les départements, en excluant, ici aussi, la Guadeloupe, la Martinique et La Réunion, où la dépense nette par habitant est supérieure à 1 000 euros (carte 2). Dans 4 collectivités sur 10, les dépenses par habitant sont comprises entre 500 et 610 euros, relativement proches de la médiane (560 euros). Le ratio est plus faible dans un quart des départements, où il varie entre 390 et

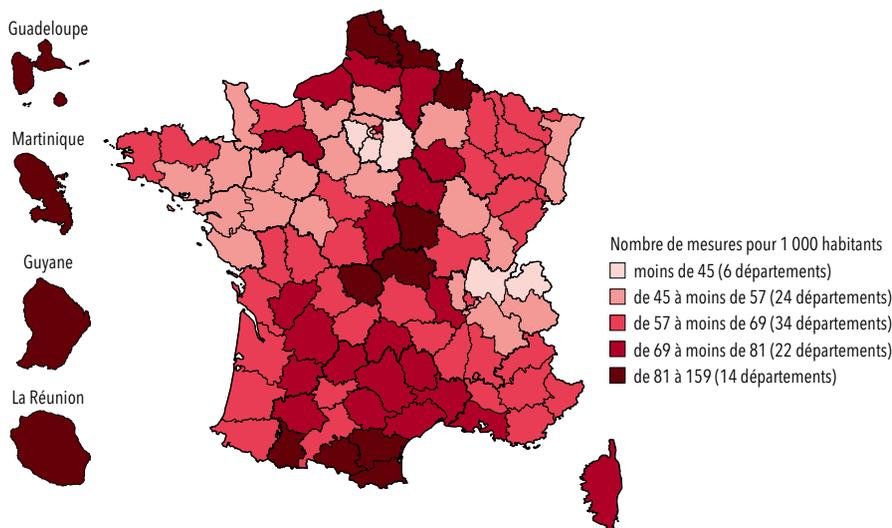
500 euros par habitant, soit entre 70 % et 90 % de la médiane. À l'opposé, il est relativement plus élevé dans un autre quart des collectivités, dont les dépenses rapportées à la population fluctuent entre 110 % et 130 % de la médiane, de 610 à 720 euros. Enfin, il est bien plus élevé dans 9 départements, dont 6 comptent des dépenses par habitant comprises entre 720 et 820 euros.

Des dépenses départementales par bénéficiaire plus hétérogènes pour le handicap et la protection de l'enfance

La dépense moyenne par habitant dans un département est liée à la part des bénéficiaires dans la population du territoire, mais aussi à la dépense moyenne par bénéficiaire.

Les dépenses relevant des domaines du RSA et des personnes âgées, pour lesquels les conditions d'attribution et le montant des aides sont fixés au niveau national, laissent relativement moins de marge de manœuvre aux départements.

Carte 1 Taux de mesures d'aide sociale départementale, fin 2018



Notes > Les mesures d'aide sociale comprennent les allocataires du RSA (hors RSA jeunes) et du RSO, les mesures d'aide sociale aux personnes âgées, aux personnes handicapées et d'aide sociale à l'enfance.

Au niveau national, en décembre 2018, le taux de mesures d'aide sociale est de 64 pour 1 000 habitants.

La médiane, c'est-à-dire la valeur en dessous de laquelle se situent la moitié des départements, est égale à 65.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

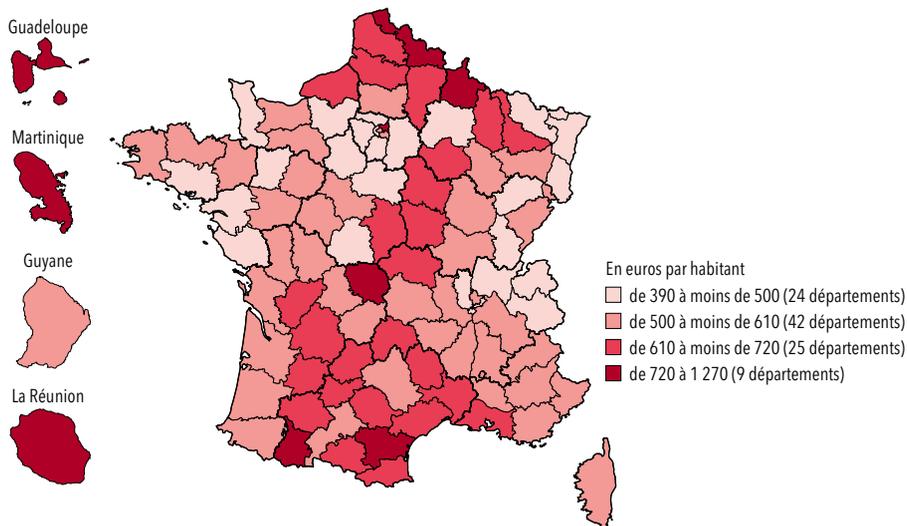
Sources > DREES, enquête Aide sociale ; CNAF ; CCMSA ; Insee, estimations provisoires de population aux 1^{ers} janvier 2018 et 2019 (résultats arrêtés fin 2019).

Les disparités en matière de dépense annuelle moyenne par bénéficiaire sont ainsi relativement faibles pour le RSA : le rapport interdécile est de 1,1 (tableau 1), et 98 départements se situent à plus ou moins 10 % de la médiane. Pour les aides aux personnes âgées, les dépenses par bénéficiaire sont un peu plus variables (rapport interdécile de 1,3), mais moins que pour le handicap ou la protection de l'enfance pour lesquels les départements ont davantage de liberté dans le montant des aides ou dans les modalités de prise en charge. Ainsi, les disparités en matière de dépenses par bénéficiaire sont plus prononcées : le rapport interdécile atteint 1,6 pour l'aide sociale à l'enfance et 1,5 pour l'aide sociale aux personnes handicapées⁴. Ces différences importantes s'expliquent en premier lieu

par la forte variabilité des dépenses d'accueil ou de placement, qui sont le premier poste de dépenses dans les deux cas.

Les disparités départementales en matière d'aide sociale sont relativement structurelles et varient peu au cours des dernières années. Ainsi, les indicateurs de disparités sur l'année 2018 sont assez semblables à ceux observés sur l'année 2010. Néanmoins, si les valeurs les plus extrêmes semblent toujours aussi éloignées, davantage de départements se situent près de la médiane pour ce qui est des dépenses par bénéficiaire dans le domaine du RSA ou dans celui de l'aide sociale aux personnes handicapées⁵. À l'inverse, le nombre de bénéficiaires d'une aide sociale aux personnes âgées, parmi celles de 60 ans ou plus, semble avoir légèrement divergé. ■

Carte 2 Dépenses annuelles totales nettes d'aide sociale par habitant, en 2018



Note > Au niveau national, la dépense annuelle totale nette d'aide sociale des départements est de 580 euros par habitant. La médiane, c'est-à-dire la valeur en dessous de laquelle se situent la moitié des départements, est égale à 560 euros par habitant.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Sources > DREES, enquête Aide sociale ; Insee, estimations provisoires de population aux 1^{ers} janvier 2018 et 2019 (résultats arrêtés fin 2019).

4. Une étude de la DREES (Marquier, 2016) sur l'aide sociale aux personnes handicapées a toutefois mis en avant une tendance à l'harmonisation des dépenses d'aide sociale aux personnes handicapées par bénéficiaire entre 2005 et 2012.

5. En ce qui concerne les personnes âgées, seule l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) fait l'objet d'un barème national, mais celle-ci représente 78 % de l'ensemble des dépenses d'aide sociale départementale aux personnes âgées.

Pour en savoir plus

> **Clément, É., Mansuy, M.** (2011, mai). Les dépenses sociales des départements : évolutions et disparités spatiales. Dans C. Zaidman (dir.), *Les comptes de la protection sociale en 2009* (p. 17-52). Paris, France : DREES, coll. Études et Statistiques.

> **Marquier, R.** (2016, juin). Dix ans d'aide sociale départementale aux personnes handicapées 2004-2013. DREES, *Les Dossiers de la DREES*, 2.

> **Marquier, R.** (2013, avril). Une décennie d'aide sociale des départements aux personnes âgées dépendantes (2001-2010). DREES, *Dossiers Solidarité et Santé*, 39.