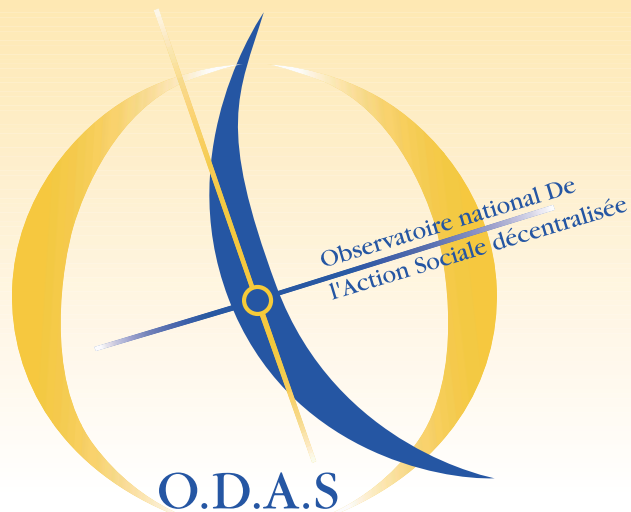




La lettre de l'Odas

Mai 2003

PAS DE DÉCENTRALISATION RÉUSSIE SANS MAÎTRISE DES COÛTS

Avec une augmentation de douze pour cent des dépenses nettes d'aide sociale départementale, l'année 2002 fera date. Il s'agit de la plus forte progression annuelle des dépenses sociales depuis la décentralisation.

Si ce constat peut trouver une explication légitime dans la mise en œuvre de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) qui devrait améliorer de manière significative la prise en charge de nombreuses personnes âgées dépendantes, l'autre raison de cette augmentation inquiète. La tendance observée l'année dernière à savoir l'accroissement du coût des prestations offertes par les établissements et services s'est non seulement confirmée mais fortement accentuée en 2002. Si l'on déduit de cette progression l'évolution normale des salaires et du coût de la vie, il apparaît que la mise en œuvre de la réduction du temps de travail, et les revalorisations exceptionnelles de rémunération issues de l'application des diverses conventions collectives qui régissent le secteur social et médico-social, représentent plus de quatre pour cent de la progression totale des dépenses sociales de l'année.

A l'heure où les conseils généraux vont se voir confier de nouvelles responsabilités en matière d'action sociale dans la perspective de l'acte II de la décentralisation, il convient de rester attentif à ce que les dépenses publiques susceptibles d'être mobilisées le soient prioritairement au service direct des habitants ; il en va de la légitimité de nos institutions publiques.

Pierre MÉHAIGNERIE
Président de l'Odas

ÉVOLUTION DE LA DÉPENSE NETTE D'AIDE SOCIALE EN 2002 : UNE PROGRESSION SANS PRÉCÉDENT

La dépense nette d'aide sociale a augmenté de 12 % en 2002, atteignant près de 13,5 milliards d'euro (contre 12,1 milliards d'euro en 2001) soit une

progression de 1,4 milliard d'euro en 2002. Cette évolution est sans précédent depuis la décentralisation.

Evolution de la dépense nette d'action sociale entre 1997 et 2002 (hors aide médicale)⁽¹⁾

En milliards d'euro	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Dépense directe nette	8,84	9,10	9,15	9,18	9,41	10,50
Dépense indirecte ⁽²⁾	2,01	2,15	2,37	2,53	2,7	3,0
Dépense nette totale d'aide sociale	10,85	11,25	11,52	11,71	12,1	13,5
<i>Taux annuel d'évolution</i>		4 %	2 %	2 %	3 %	12 %

Cette progression trouve son origine dans trois causes principales dont l'impact sur le taux d'évolution est comparable :

- la première cause correspond à la poursuite des tendances observées les années précédentes : évolution normale des salaires et des coûts ; poursuite des créations de places en matière d'handicap ;

- la deuxième cause tient à l'augmentation des dépenses en direction des personnes âgées avec la mise en œuvre de l'APA ;

- la troisième cause correspond à la mise en œuvre de l'ARTT ainsi qu'aux revalorisations salariales exceptionnelles intervenues dans les établissements médico-sociaux.

1 - Depuis 2000, avec la création de la couverture maladie universelle (CMU), l'aide médicale ne fait plus partie des dépenses d'aide sociale départementale. À titre indicatif, en 1999, le montant des dépenses d'aide médicale était de l'ordre de 1,2 milliard d'euro.

2 - Jusqu'en 1999 les services financiers des départements devaient isoler les dépenses indirectes des services d'action sociale, afin d'en récupérer une partie auprès des communes via le contingent communal d'aide sociale. Depuis l'an 2000, celui-ci n'existe plus, aussi un nombre de plus en plus important de départements n'isole plus les charges indirectes, rendant par conséquent leur estimation de plus en plus difficile.

I - L'AIDE SOCIALE À L'ENFANCE

En milliards d'euro	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Dépense directe nette d'ASE (954 - 11 + 12)	3,54	3,69	3,83	3,90	4,05	4,38
Dépense indirecte d'ASE	0,38	0,40	0,39	0,41	0,41	0,42
Dépense totale d'ASE	3,92	4,09	4,22	4,31	4,46	4,80
Taux annuel d'évolution		4 %	3 %	2 %	4 %	8 %

Avec 4,38 milliards d'euro les dépenses directes nettes d'aide sociale à l'enfance ont progressé de 330 millions d'euro en 2002 contre 150 à 180 millions d'euro au cours des années précédentes. Or, depuis

le début des années 1990, le nombre d'enfants placés à l'ASE est relativement stable, aux alentours de 135 000 enfants, dont la moitié en établissement d'accueil et l'autre moitié en placement familial.

La forte évolution des dépenses en 2002 s'explique donc essentiellement par une augmentation du coût des prestations de prise en charge des enfants. Celle-ci est due à la mise en œuvre de l'ARTT dans les établissements sociaux, aux modifications de prise en compte des horaires de nuit dans les structures d'accueil ainsi qu'à l'application des barèmes des primes accordées à certaines catégories de personnels des établissements médico-sociaux régis par la convention collective de 1966.

II - L'AIDE SOCIALE EN DIRECTION DES PERSONNES HANDICAPÉES

En milliards d'euro	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Evolution 2002-2001
Hébergement personnes handicapées	1,68	1,80	1,91	2,01	2,15	2,41	+12 %
Allocation compensatrice aux personnes de moins de 60 ans (ACPH)	0,47	0,49	0,50	0,52	0,53	0,56	+ 5 %
Dépense directe nette totale ⁽³⁾	2,15	2,29	2,41	2,53	2,68	2,97	
Taux annuel d'évolution		7 %	5 %	5 %	6 %	11 %	

Avec une progression de 290 millions d'euro les dépenses d'aide sociale en

direction des personnes handicapées ont progressé de + 11 %. Comme pour l'ASE

cette forte évolution des coûts s'explique principalement par la mise en place de l'ARTT et la revalorisation des salaires de certaines catégories de personnels dans les établissements médico-sociaux régis par la convention collective de 1966.

Toutefois, cette augmentation correspond aussi à un accroissement du nombre de places lié au vieillissement des populations prises en charge. En effet les départements continuent d'ouvrir de nouvelles structures d'accueil ⁽⁴⁾ afin de répondre aux besoins, comme dans les années précédentes.

III - LES CHARGES D'INSERTION DES BÉNÉFICIAIRES DU RMI

En milliards d'euro	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Evolution 2002-2001
Dépense d'insertion des bénéficiaires du RMI (959)	0,47	0,53	0,59	0,55	0,53	0,57	+ 7 %

En 2002, après deux années de diminution s'expliquant principalement par l'amélioration du marché du travail et

accessoirement par la disparition des dépenses de santé (« transférées » à l'Etat en 2000 avec l'aide médicale) les

charges d'insertion des bénéficiaires du RMI augmentent. Cette inversion de tendance serait essentiellement liée à des phénomènes conjoncturels avec la mise en œuvre de l'ARTT et une clôture anticipée des comptes en 2001 au moment du passage à l'euro, mais pas encore à l'augmentation du nombre de bénéficiaires du RMI qui n'aura d'effet sur l'activité des services qu'à partir de 2003.

3 - Chapitre 956-6 du compte administratif des départements moins la dépense estimée d'allocation compensatrice attribuée à des personnes âgées de plus de 60 ans.

4 - Souvent sous forme de services d'accompagnement à la vie sociale (bien moins coûteux que les structures « traditionnelles ») mais aussi en structures d'accueil plus classiques comme les foyers d'hébergement, les foyers occupationnels et les foyers à double tarification.

IV - L'AIDE SOCIALE EN DIRECTION DES PERSONNES ÂGÉES

En 2002, la dépense en direction des personnes âgées a augmenté de 380 millions d'euro soit de l'ordre de 22 %.

Cette forte progression s'explique par la mise en œuvre de l'APA qui a entraîné une augmentation de dépenses, atténuée toutefois par une réduction des autres dépenses en direction des personnes âgées.

En ce qui concerne l'APA, le coût net pour les conseils généraux est estimé à 840 millions d'euro (1,64 milliard desquels sont déduits 800 millions d'euro du fonds de financement de l'APA).

En revanche, l'apparition de l'APA a occasionné une diminution de l'ordre de 460 millions d'euro des autres dépenses :

- à domicile, comme prévu les dépenses d'allocation compensatrice (ACPA) et de prestation spécifique dépendance (PSD) ont diminué de plus de 25 % en moyenne pour atteindre 380 millions d'euro en 2002 contre 520 millions en 2001 ;

- en établissement, on observe une forte diminution (- 12 %) des dépenses d'aide sociale à l'hébergement et la quasi disparition des dépenses d'ACTP et de PSD (0,08 milliard d'euro en 2002 contre 0,3 en 2001). La solvabilisation par l'APA diminue en effet le montant de l'aide apportée à l'hébergement, voire la supprime pour un certain nombre de personnes.

On notera que l'incidence financière des conventions tripartites est encore très fai-

<i>En milliards d'euro</i>	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Evolution 2002-2001
Dépense directe nette totale ⁽⁵⁾	1,97	1,91	1,83	1,80	1,76	2,14	
<i>Taux annuel d'évolution</i>		-3 %	-5 %	-2 %	-2 %	+22 %	
Dont							
Total aide sociale à l'hébergement (ASH)	0,90	0,91	0,88	0,88	0,82	0,72	- 12 %
Total allocation compensatrice aux plus de 60 ans (ACPA)	0,90	0,62	0,38	0,25	0,15	0,11	- 27 %
<i>Dont ACPA domicile</i>	<i>0,72</i>	<i>0,50</i>	<i>0,30</i>	<i>0,20</i>	<i>0,12</i>	<i>0,09</i>	- 25 %
<i>Dont ACPA établissement</i>	<i>0,18</i>	<i>0,12</i>	<i>0,08</i>	<i>0,05</i>	<i>0,03</i>	<i>0,02</i>	- 33 %
Total PSD	0,02	0,24	0,44	0,55	0,67	0,35	- 48 %
<i>Dont PSD domicile</i>	<i>0,02</i>	<i>0,22</i>	<i>0,30</i>	<i>0,37</i>	<i>0,40</i>	<i>0,29</i>	- 27 %
<i>Dont PSD établissement</i>	<i>0,0</i>	<i>0,02</i>	<i>0,14</i>	<i>0,18</i>	<i>0,27</i>	<i>0,06</i>	- 78 %
Total APA						1,64	
<i>Dont APA domicile</i>						<i>0,92</i>	
<i>Dont APA établissement</i>						<i>0,72</i>	
Total Aide ménagère	0,15	0,14	0,13	0,12	0,12	0,12	-
Déduction du fonds de financement APA						-0,80	

ble en 2002 car peu de conventions ont été signées entre établissement, conseil général et assurance maladie. Ces conventions portant sur la qualité des prestations

devraient entraîner une augmentation des coûts qui rejaillira sur le tarif hébergement, donc sur la solvabilisation des personnes âgées par l'aide sociale à l'hébergement.

V - LES AUTRES DÉPENSES D'AIDE SOCIALE

Il s'agit essentiellement des dépenses indirectes composées surtout des dépenses de personnel du service social départemental, de la protection maternelle et infantile, et des services communs d'aide sociale (les dépenses indirectes d'ASE ne sont pas comptabilisées ici).

S'y ajoutent environ 400 millions d'euro de dépenses directes : action sociale facultative et dépenses directes en matière de PMI et de service social

<i>En milliards d'euro</i>	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Evolution 2002-2001
Autres dépenses directes et indirectes	2,35	2,42	2,47	2,52	2,7	3,0	+ 11 %

départemental. Ce sont des dépenses résiduelles et hétérogènes d'un département à l'autre et d'une année à l'autre, qui varient beaucoup en fonction de choix comptables ou organisationnels.

La mise en place de la nouvelle comptabilité publique (M 52) devrait permettre de lever les incertitudes qui existent encore sur un certain nombre de dépenses.

5 - Chapitres 956-5 et 981 et part estimée de l'allocation compensatrice versée aux personnes âgées de 60 ans et plus.

Les 4^{èmes} Rencontres nationales de Marseille

jeudi 3 et vendredi 4 juillet 2003



LIBERTÉ, ÉGALITÉ, FRATERNITÉ

La décentralisation peut-elle
renforcer la cohésion sociale?



Palais du Pharo

58, Boulevard Charles Livon
13007 Marseille

Pour information ou inscription :

Odas, 37 boulevard Saint-Michel 75005 Paris, téléphone 01 44 07 02 52
télécopie 01 44 07 02 62 ou sur le site www.odas.net