

Est-ce que le Handicap coûte cher ?

Etude de l'impact de la PCH-AH sur les dépenses des Conseils Départementaux

Sommaire

1. Les résultats de l'étude	2
1.1. Données générales.....	2
1.2. Commentaires.....	3
2. Présentation de l'étude	4
2.1. Pourquoi cette étude : le contexte.....	4
2.2. L'objet d'étude : les dépenses d'un conseil départemental	5
2.2.1. Le budget de l'aide sociale ou « solidarité »	5
2.2.2. Les dépenses d'aide sociale	6
2.3. Comment avons-nous obtenu ces résultats ? La méthodologie	7
2.3.1. Etape 1 : Définir la part de la PCH aide humaine aux regard des dépenses d'aide sociale des départements.	7
2.3.2. Etape 2 : Définir la part de la PCH aide humaine aux regard des dépenses des départements.....	8
2.4. La présentation des résultats	9
2.4.1. Sur un plan national	9
2.4.2. Sur un plan local, départemental.....	9

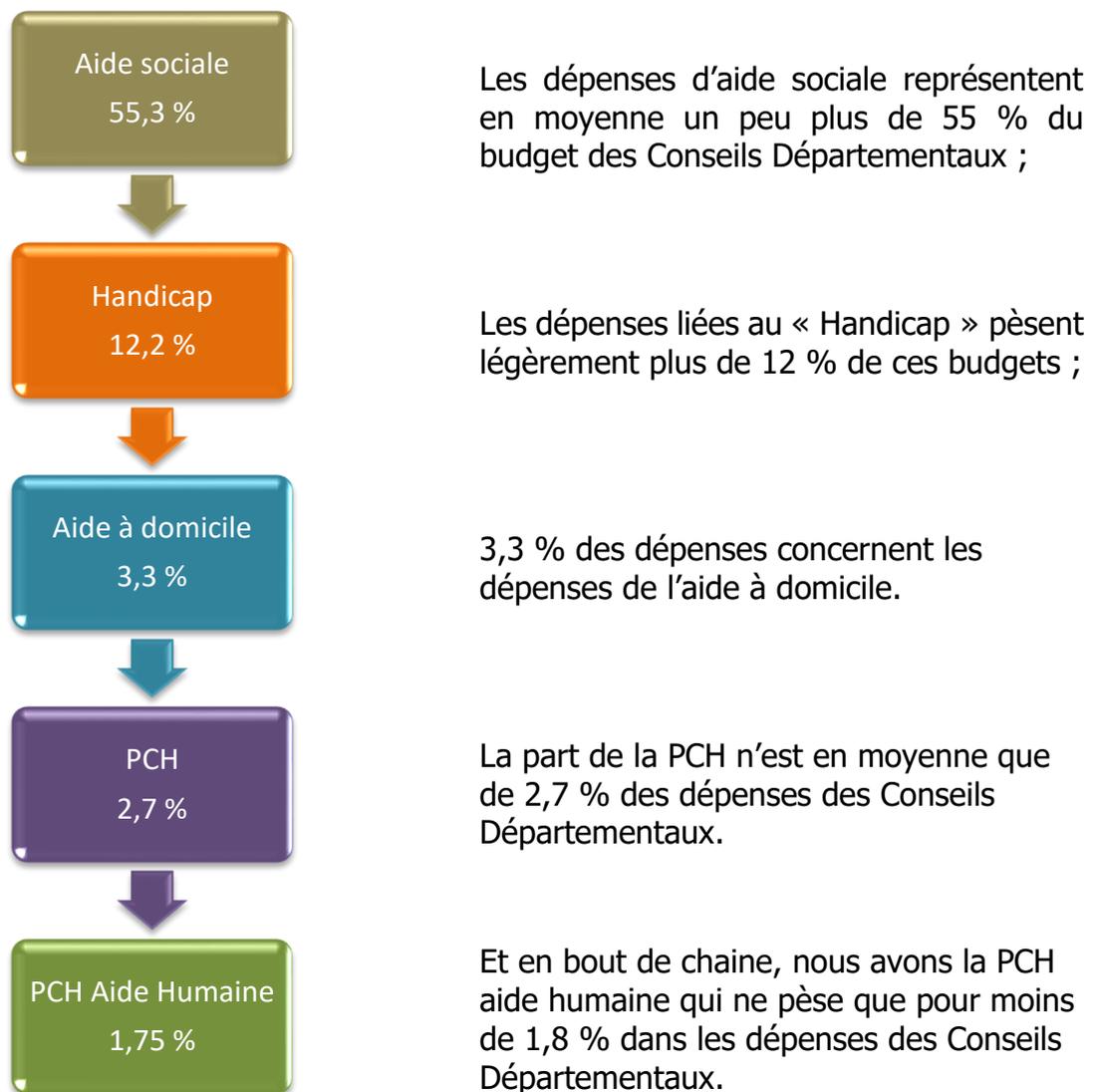
1. Les résultats de l'étude

1.1. Données générales

Moins de 1,8 %, voilà en moyenne, le poids financier de la PCH aide humaine pour un Conseil Départemental ! Et le vôtre ?

La communication des Conseils Départementaux sur la hausse des dépenses d'aide sociale est permanente... et de là à penser qu'il y a un lien avec la réduction spectaculaire de certains plans de compensation du handicap pour faire des économies, il y a un pas que je franchis car les indices venant des 4 coins de France convergent pour valider cette hypothèse. Mais quelle est la réalité ? Quel est le poids de la PCH aide Humaine pour les Conseils Départementaux (CD) ?

Pour commencer, regardons les moyennes nationales en 2018.



Vous souhaitez connaître les données pour votre conseil départemental, contactez-[moi](#).

1.2. Commentaires

La loi du 11 février 2005 réaffirme le principe selon lequel toute personne handicapée a droit à la solidarité de l'ensemble de la collectivité et définit le droit à compensation. La PCH n'est pas une question de générosité, la personne en situation de handicap a le droit à la compensation des conséquences de son handicap. L'intérêt de notre étude est d'objectiver la part de la « PCH aide humaine » dans les dépenses des Conseils Départementaux.

Les données sont sans ambiguïté. Notre étude nous permet d'affirmer qu'en moyenne les Conseils Départementaux dépensent moins de 2% pour la PCH aide humaine. Cela nous confirme, que contrairement à leur communication, **la part de la PCH aide humaine ne représente qu'une portion minime au regard de leurs dépenses. Nous sommes bien face à des choix politiques.**

3

Bien que l'on constate que :

- La population cible évolue ce qui, de fait, entraîne une augmentation des dépenses alors que les recettes ne suivent pas mécaniquement ;
- La PCH est une dépense dynamique dont le Conseil Départemental ne maîtrise pas l'évolution ;
- Le PCH volet aide humaine est une dépense qui revient tous les mois alors que la PCH concernant les aides techniques, l'aménagement du logement, du véhicule... est plus ponctuelle ;
- Le Conseil Départemental est à la fois le prescripteur de ce droit (il siège à la CDAPH avec la majorité des voix quand la décision porte sur l'attribution de la PCH) et le principal financeur...

...la PCH aide humaine ne doit pas être une variable d'ajustement.

Non ! le handicap ne coûte pas cher aux départements. Affirmer l'inverse est une façon de plus de stigmatiser ces personnes, qui ne sont pas encore assez visibles dans notre société. Si l'impact de la réduction des heures d'aide humaine est insignifiant pour les deniers publics des Conseils Départementaux elle n'est pas sans conséquence pour la vie des personnes en situation de handicap.

La PCH n'est pas une prestation sociale détournable pour faire ou acheter autre chose. De plus, même si ce n'est pas sa fonction première, la PCH aide humaine est aussi un vecteur d'emplois implantés dans des territoires et participant à l'économie locale. C'est un droit et un investissement !

Ne devons-nous pas communiquer ces éléments à toutes les personnes concernées pour ne pas perdre les acquis du 11 février 2005 ? En effet, il est important et il devient urgent de déconstruire les discours et stratégies de communication des conseils départementaux sur leurs budgets et particulièrement sur l'augmentation constante des dépenses d'aide sociale.

2. Présentation de l'étude

2.1. Pourquoi cette étude : le contexte

Il n'est plus rare d'entendre de la part d'agents des Conseils Départementaux que le « Handicap » coûte cher, qu'il faut réduire les dépenses, qu'il faut faire attention aux deniers publics, que l'on ne peut plus être aussi généreux qu'avant, aussi généreux qu'au début de la mise en place de la Prestation de Compensation du handicap en 2006. Fréquemment, nous retrouvons aussi ce discours au sein de certaines équipes d'évaluation des MDPH ou en CDAPH.

Dans le même temps, nous constatons de plus en plus dans les pratiques de certaines équipes d'évaluation de la PCH une forte tendance à réduire les heures proposées précédemment et à être très restrictif pour les primo-arrivants !

Est-ce que ces éléments sont liés ? Nous ne pouvons qu'émettre des hypothèses.

Quoi qu'il en soit, la compensation n'est pas un don, elle n'est pas liée à la générosité d'une administration ou de ses agents, c'est un droit ! C'est même un droit fondamental et essentiel !

Alors :

- Est-ce que le handicap « coûte » si cher que cela ?
- Quelle est la réalité de ce discours ? Sur quoi se fonde-t-il ?
- Combien « coûte » réellement la PCH aide humaine à un Conseil Départemental ?

C'est pour essayer d'apporter une réponse nous avons mené cette étude. Notre objectif est relativement simple : Prendre de la hauteur et mettre des chiffres sur cette réalité. Nous devons objectiver l'impact de la « PCH aide humaine » pour les deniers publics des Conseils Départementaux et ainsi déconstruire le discours politique selon lequel le « handicap coûte cher aux départements ».

2.2. L'objet d'étude : les dépenses d'un conseil départemental

Le budget d'un Conseil Départemental est le reflet des dépenses et des recettes au regard de ses compétences. La principale compétence d'un Conseil Départemental concerne l'aide sociale, mais il s'occupe aussi de la voirie, de l'éducation, de la culture, du développement local, du tourisme, des sapeurs-pompiers, des transports, du logement...

Un budget est révélateur de l'intention politique !

2.2.1. Le budget de l'aide sociale ou « solidarité »

5

L'aide sociale, qui relève de la compétence des conseils départementaux depuis les lois de décentralisation de 1982-1984, comprend des prestations et services destinés aux personnes qui se trouvent dans l'impossibilité de faire face à un état de besoin en raison de la vieillesse, du handicap ou de difficultés sociales.

Le champ d'intervention des départements s'est à cet égard beaucoup élargi depuis les premières lois de décentralisation avec le transfert aux conseils départementaux de prestations auparavant financées par l'État, ou la création de nouvelles prestations financées par les départements.

Depuis 2002, les conseils départementaux gèrent ainsi l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), destinée aux personnes âgées dépendantes qui s'est substituée à la prestation spécifique dépendance (PSD). De 2004 à 2009, ils ont également pris en charge l'intégralité de la gestion et le financement du revenu minimum d'insertion (RMI), remplacé par le RSA depuis 2009 : outre l'insertion des bénéficiaires, ils sont responsables du financement de la partie « socle » de l'allocation.

Depuis 2006, la prestation de compensation du handicap (PCH), qui finance des besoins liés à la perte d'autonomie des personnes handicapées, remplace progressivement l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP) – les anciens titulaires de l'ACTP peuvent toutefois choisir de la garder plutôt que de percevoir la PCH. À l'inverse, la prise en charge des dépenses de santé par les départements s'est réduite du fait de l'instauration de la couverture maladie universelle (CMU) au 1^{er} janvier 2000, qui s'est substituée à l'aide médicale départementale et en grande partie à l'aide médicale d'État.

2.2.2. Les dépenses d'aide sociale

Première compétence d'un Conseil Départemental, le budget « solidarité » ou « d'actions sociales » ou « d'aide sociale » est le budget le plus important. La dépense se compose de :

L'aide sociale à l'insertion comprend les versements de l'allocation de la partie « socle » du RSA, les charges d'insertion, ainsi que les dépenses de contrats uniques d'insertion.

L'aide sociale à l'enfance (ASE) tient compte des dépenses pour les enfants placés (confiés à l'ASE ou placés directement par le juge), de même que des frais inhérents à ce placement. Elle intègre également les mesures d'aides éducatives : actions éducatives en milieu ouvert (AEMO) et actions éducatives à domicile (AED), les aides financières et celles concernant l'appui de techniciens d'intervention sociale et familiale.

L'aide sociale aux personnes âgées recouvre les dépenses relatives à l'aide à domicile (aide-ménagère et APA, ACTP et PCH pour les personnes de 60 ans ou plus), ainsi que les dépenses liées aux prises en charge d'hébergement (accueil en établissement, au titre de l'aide sociale à l'hébergement, de l'APA, et accueil chez des particuliers).

L'aide sociale aux personnes handicapées comprend les dépenses d'aides à domicile (aides ménagères ou auxiliaires de vie, ACTP et PCH pour les moins de 60 ans), ainsi que les aides à l'hébergement (accueil en établissement, accueil familial et accueil de jour).

2.3. Comment avons-nous obtenu ces résultats ? La méthodologie

2.3.1. Etape 1 : Définir la part de la PCH aide humaine aux regard des dépenses d'aide sociale des départements.

Les résultats ci-dessous sont extraits d'une étude de la DREES¹ publiée en mai 2020 sur « Les dépenses d'aide sociale des départements – séries longues et résultats détaillés 2018 ».



Les données ont été retraitées pour ne conserver que les **dépenses brutes**² de **2018** concernant « **l'aide sociale aux personnes handicapées** » ou pour le dire autrement les dépenses totales d'aide aux personnes handicapées.

Pour avancer dans notre recherche, nous n'avons gardé que les « **dépenses d'aide à domicile** » qui comprennent la PCH, l'ACTP, l'aide-ménagère et d'autres dépenses d'aide à domicile.

Pour resserrer, seules « **les dépenses de PCH** » ont été conservées et pour finaliser nous avons calculé ce que représente « **la PCH aide humaine** ».

Comme nous savons (toujours selon la DRESS³) que la PCH aide humaine représente 93 % des dépenses de la PCH, nous avons appliqué ce taux, et, pour ne prendre en compte que la part effective des dépenses qui pèsent sur les Conseils Départementaux nous devons déduire la part de la PCH financée par la CNSA soit autour de 30 %⁴.

C'est ainsi que nous avons obtenus un premier tableau qui regroupe ces données et nous permet de connaître ce que pèsent les dépenses de l'aide sociale aux personnes handicapées, de l'aide à domicile, de la PCH et de la PCH aide humaine au regard des dépenses d'aide sociale aussi bien sur un plan national et pour tous les départements.

Pour information, sur un plan national, la PCH ne représente que 4,9 % des dépenses d'aide sociale.

Bien que notre travail se base sur les montants dépensés, nous ne produisons que des pourcentages car ce qui nous intéresse, c'est le poids de ces dépenses, la part qu'elles représentent. Le montant dépensé n'est pas intéressant dans notre cadre, il n'est que le révélateur du poids économique du département qui est principalement corrélé à sa taille, au nombre de ses habitants et à sa richesse.

¹ La Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees) est une direction de l'administration centrale des ministères sanitaires et sociaux.

² Il s'agit des dépenses d'aide sociale des départements avant déduction des recouvrements auprès d'autres collectivités territoriales, des remboursements de participations et de prestations, et des récupérations auprès des bénéficiaires, de leurs obligés alimentaires ou de leurs héritiers.

³ Tableau n°2 page 5. DREES, Etudes et résultats n°829 de janvier 2013.

⁴ Le concours PCH versé par la CNSA aux conseils départementaux en 2018 [[à lire](#)].

2.3.2. Etape 2 : Définir la part de la PCH aide humaine aux regard des dépenses des départements.

2.3.2.1. Pourquoi cette seconde étape ?

Que ce soit sur le plan national ou par département, il est certes intéressant d'avoir une lecture de la répartition des dépenses d'aide sociale mais cela ne répond pas à notre question de départ sur le poids financier de la PCH aide humaine pour un Conseil Départemental.

En effet, noter que l'aide sociale aux personnes handicapées représente, par exemple, 15 % du montant des dépenses d'aide sociale nous donne une indication partielle car la vraie question est que représente l'aide sociale dans ce département ? Est-ce une dépense importante ou pas au regard de l'ensemble de ses dépenses.

8

2.3.2.2. Comment connaitre le montant total des dépenses d'un département ?

Connaitre le montant total des dépenses d'un département n'est pas si simple que cela. De plus, il est complexe, voire impossible de trouver des données réellement identiques donc comparables. En effet, les éléments communiqués par les Conseils Départementaux relèvent bien souvent de choix stratégiques.

Un département peut communiquer sur le budget voté ou réalisé...
Ce budget peut concerner les dépenses brutes ou les dépenses nettes⁵.
Il peut distinguer le fonctionnement et l'investissement.
Il peut inclure ou exclure les charges de personnels.

Sachant que ces éléments ne sont pas les seuls qui peuvent se combiner... voilà pourquoi la comparaison est très complexe quand on recherche les données communiquées par les conseils départementaux, d'autant plus qu'ils ne ventilent pas ces dépenses avec la même précision.

Pour trouver des données fiables nous nous sommes donc appuyé sur l'administration d'état et plus spécifiquement sur la Direction générale des collectivités locales qui est rattachée aux ministères de l'Intérieur et à celui de la Cohésion des territoires.

En effet, cette administration centrale publie des données comparables sur les finances des départements, et ce sont les données 2018, ci-contre, que nous avons mobilisées pour construire notre second tableau.



2019-10-01 Ministère
CS Budgets réalisés C

⁵ Il s'agit des dépenses d'aide sociale des départements après déduction des récupérations et recouvrements, mais elles englobent les dépenses prises en charge par l'État par l'intermédiaire de la CNSA, du FMDI et de la TICPE.

2.4. La présentation des résultats

Ce second tableau est donc celui qui nous intéresse. Au-delà des montants des dépenses brutes, il permet de connaître la part des dépenses d'aide sociale, celles liées au handicap, à la vie à domicile, à la PCH et à la PCH aide humaine au regard du montant total des dépenses.

2.4.1. Sur un plan national

Nous avons donc :

- Les moyennes nationales pour tous les type de dépense ;
- La part la plus importante et la plus faible ;
- Le pourcentage de département dont le taux de dépenses sont supérieures ou égales à la moyenne nationale et, de fait, ceux inférieures à la moyenne nationale.

Prenons l'exemple de la PCH aide humaine. Sur un plan national, les dépenses pour la PCH aide humaine représentent en moyenne **1,75%** du montant total des dépenses. La part la plus importante est de **3,6%** et la part la plus faible est de **0,3%**. **48 %** des départements ont une part des dépenses supérieure ou égale à la moyenne nationale et logiquement **52%** ont des dépenses inférieures.

2.4.2. Sur un plan local, départemental

Nous avons les données des départements de France métropolitaine et DROM, hors Mayotte et nous connaissons la part que représentent les dépenses d'aide sociale, celles liées au handicap, à la vie à domicile, à la PCH et à la PCH aide humaine au regard de l'ensemble des dépenses de ce département. Chacun peut donc situer son département et le comparer avec les moyennes nationales.

L'objectif n'est pas de faire un classement et de pointer les bons ou les mauvais « élèves ». Qu'un Conseil Départemental soit en tête ou pas de ce classement, ne change rien dans notre cadre car notre propos n'est pas de donner des bons ou mauvais points mais de poser dans un débat public une réalité « cachée ». Par conséquent nous faisons le choix de ne pas publier les différents tableaux produits.

Il y a des différences objectives entre les départements mais cela ne change pas le fond : Le point commun de toutes ces données (la faible part des dépenses « handicap ») est plus important et significatif que les différences ou les écarts. Cette réalité territoriale relève d'abord de choix politiques.

Si des orientations politiques pour « ne pas trop dépenser » peuvent expliquer par exemple des différences sur les heures attribuées dans le cadre de la PCH aide humaine, cela pourrait aussi venir d'autres facteurs comme l'âge de la population, le taux de pauvreté, la proportion de personnes handicapées dans la population du département, le taux de bénéficiaires de la PCH, les modalités de mise en œuvre de cette prestation qui est très complexe...