



VIVRE ENSEMBLE

DANS UNE SOCIÉTÉ SOLIDAIRE

Garantir le financement durable des
allocations individuelles de solidarité
dans le cadre du Pacte républicain

*par Michel Dinet, président du conseil
général de Meurthe-et-Moselle.*

Avant-propos

Contrairement aux allocations familiales dont l'antériorité et l'universalité font que tous les Français - des citoyens aux responsables politiques, syndicaux, associatifs - en connaissent bien la portée, le périmètre et le mécanisme, les allocations individuelles de solidarité, c'est-à-dire l'Allocation Personnalisée d'Autonomie (APA), le Revenu de Solidarité Active (RSA socle : ex RMI) et la Prestation de Compensation du Handicap, sont peu connues des gens et même des responsables publics.

Et pourtant ces trois allocations, dont la plus ancienne a été créée depuis moins de 10 ans, sont de même nature que les allocations familiales quant à leur ancrage dans la conception de la solidarité nationale prévalant dans notre pays et quant à leur inscription dans le système de protection sociale issu du programme du Conseil Français de la Résistance.

Alors, avant d'entrer plus avant dans le texte, il est important de nommer ce que nous appelons **Allocations Individuelles de Solidarité**.

Les allocations individuelles de solidarité constituent un droit voté par le parlement et auquel peut accéder une personne âgée pour compenser la perte d'autonomie due à son âge – c'est l'Allocation Personnalisée d'Autonomie –, une personne qui ne touche plus suffisamment de revenu pour vivre dignement – c'est le Revenu de Solidarité Active (auparavant Revenu Minimum d'Insertion) –, une personne handicapée pour adapter son environnement de telle sorte qu'elle puisse vivre pleinement sa vie et ses projets – c'est la Prestation de Compensation du Handicap.

Elle accède à ce droit sur la base d'un examen de sa situation individuelle qui donne lieu à un plan d'aide ou à un contrat régulièrement évalué au regard de l'évolution de la situation de chaque personne.

En résumé, une allocation individuelle de solidarité, c'est une somme d'argent attribuée à une personne sur la base à la fois d'un droit établi nationalement et d'une évaluation individuelle et régulière de la situation de chaque personne.

Le moment est propice pour ouvrir largement le débat qui n'a jamais véritablement eu lieu sur les conséquences du financement par les départements des allocations individuelles de solidarité.

Préambule

Ce texte paraît alors que s'ouvre le débat sur la question du devenir des collectivités locales et après que l'évolution de leurs ressources ait été scellée.

Sans s'inscrire totalement dans ce débat mais parce que celui-ci ouvre la discussion sur le rôle des collectivités, ce texte vise à profiter de ce contexte pour poser largement le problème du financement des allocations individuelles de solidarité par les départements à l'aune des nombreux et précieux éléments dont nous disposons et du recul de plusieurs années depuis la première allocation individuelle créée et confiée en responsabilité aux départements.

Ce débat sur les allocations individuelles de solidarité n'a jamais été véritablement posé à la hauteur où il doit l'être au regard des questions cruciales qu'il soulève pour l'avenir du Vivre ensemble, pour celui du Pacte républicain de solidarité et pour celui des rapports entre le niveau national et le niveau local.

Car à travers les questions soulevées par le financement des allocations individuelles de solidarité, nous sommes sur des approches qui rendent compte de manière profonde du rapport entre l'État et les collectivités locales, de la question de la République et de l'égalité devant les règles républicaines.

Les réponses à ces questions sont à trouver pour le court terme afin que les départements retrouvent leur pleine capacité d'initiative et leur force d'innovation sociale et économique.

Elles sont à trouver pour le long terme afin de refonder les termes d'un Pacte républicain de solidarité redéfinissant les frontières entre solidarité de niveau national et solidarité locale et rétablissant un lien étroit entre lieux de décision et sources de financement.

Elles sont surtout à trouver très rapidement car les solutions construites par les départements ces dernières années (augmentations fiscales, réduction des dépenses, baisse de l'investissement, recours accru à l'emprunt) pour faire face au différentiel entre les recettes et les dépenses liées aux compétences transférées sont aujourd'hui arrivées à leur limite : il n'est plus possible de résoudre l'équation entre la stagnation des recettes et l'augmentation inévitable et exponentielle des besoins.

Les départements français qui n'arrivent plus dès cette année à boucler leur budget témoignent de cette limite à laquelle nous sommes parvenus.

Le décalage entre ce que paie le département et ce qui lui est remboursé par le niveau national pour financer les allocations individuelles de solidarité constitue le principal obstacle à la résolution de cette équation.

Il n'est pas admissible de laisser chaque département prendre en charge ce décalage : c'est grave car cela va créer des inégalités entre les habitants selon les départements ; c'est dangereux car les départements sont privés des moyens pour agir au service de leurs concitoyens et c'est injuste car ce sont les contribuables locaux qui financent de plus en plus la solidarité nationale.

*Des réponses urgentes,
nécessaires pour le court
terme des départements
et pour le long terme du
Pacte républicain.*

Le système de solidarité à la française est fondé sur la conviction que le progrès des droits de chacun détermine le progrès de la société toute entière.

Le Conseil National de la Résistance a voulu promouvoir une conception de la solidarité collective en tant que principe garant du lien social, lui-même constituant le ferment du Vivre ensemble.

1. Rapide histoire contemporaine de la solidarité à la française

1. Les fondements du système de solidarité à la française

Tout au long du XX^e siècle, notre système de solidarité n'a cessé d'évoluer en passant d'une solidarité de condescendance à une solidarité de droits.

Au cœur même de l'épisode terrible du vingtième siècle où l'horreur humaine a érigé en principe la négation des droits humains les plus vitaux, le Conseil National de la Résistance va concevoir et bâtir le contrat social qui déterminera tout le système français de protection sociale de la seconde moitié du XX^e siècle et qui en constitue encore l'armature malgré les atteintes qui lui sont portées.

La conviction que le progrès des droits de chacun détermine le progrès de la société toute entière constitue un des fondements les plus puissants du programme du Conseil National de la Résistance.

Au-delà même d'un programme composé d'un ensemble de mesures ambitieuses, novatrices et résolument porteuses de progrès social, le Conseil National de la Résistance a voulu ainsi promouvoir une conception de la solidarité collective en tant que principe garant du lien social, lui-même constituant le ferment du Vivre ensemble au sein de la République nouvelle à construire.

Dans ce cadre, la création de la sécurité sociale, des caisses d'allocations familiales et la retraite par répartition marquent une rupture que l'on pensait définitive avec la solidarité de condescendance et les assurances individuelles. Elle introduit très fortement la notion de droits sociaux

qui sera ensuite reprise dans l'article 22 de la déclaration universelle des Droits de l'homme : « Toute personne, en tant que membre de la société, à droit à la sécurité sociale ».

2. La réponse aux défis sociétaux contemporains que constituent les allocations individuelles de solidarité

Voulant répondre aux nouveaux défis que posent à la société l'accroissement considérable de la pauvreté, la révolution démographique et l'accès de tous à l'autonomie, cette conception de la solidarité s'est élargie et amplifiée au cours de ces vingt dernières années avec l'adoption du Revenu Minimum d'Insertion (RMI), de l'Allocation Personnalisée d'Autonomie (APA) et de la Prestation de Compensation du Handicap (PCH).

La création des allocations individuelles de solidarité (RMI, APA, PCH) a permis de traiter plus dignement les processus d'exclusion et elle a, en outre, conforté le caractère républicain de la société en renforçant l'appartenance de chacun à un ensemble quelles que soient ses origines, ses croyances, ses facultés.

3. Le renforcement de la solidarité nationale par la décentralisation

Depuis 1983 et jusqu'en 2004, cette approche de la solidarité s'est renforcée dans la décentralisation particulièrement à travers les compétences d'action sociale transférées aux départements dans le plus pur esprit de la décentralisation à son origine c'est-à-dire en s'inspirant du principe de subsidiarité qui invite à décentraliser tout ce qui produit un gain de lisibilité et de transparence, gages à la fois d'efficacité des réponses et de vitalité démocratique.

La création des allocations individuelles de solidarité a permis de traiter plus dignement les processus d'exclusion et conforté le caractère républicain de la société.

Une solidarité renforcée dans la décentralisation gage à la fois d'efficacité des réponses et de vitalité démocratique.

*Une décentralisation
renforçant la légitimité de
l'Etat garant des droits
individuels définis par le
parlement.*

Cette amplification de la solidarité et de la démocratie locales ne s'est pas faite au détriment du rôle de l'Etat mais au contraire en renforçant sa légitimité pour garantir les droits définis par la représentation nationale et en respectant deux principes fondamentaux : l'égalité de traitement de tous quelles que soient les inégalités de situation des territoires et l'autonomie financière des collectivités locales.

Or, avec le financement des allocations individuelles de solidarité par les départements c'est le mouvement exactement inverse qui s'est enclenché : les territoires les plus fragiles sur le plan social et ceux dont la courbe des âges est la plus déséquilibrée sont ceux dont les dépenses s'accroissent le plus sans que les départements ne puissent intervenir sur ces dépenses puisque les règles d'attribution sont fixées par le parlement.

4. Le système actuel de financement des allocations individuelles de solidarité remet en question le pacte républicain et provoque l'effondrement des départements

Le gouffre entre les dépenses réalisées par les départements pour payer les allocations individuelles de solidarité et les recettes transférées par le niveau national à ce titre est de plus en plus vertigineux.

Ce système est la résultante d'une histoire récente commencée avec la création de l'Allocation Personnalisée d'Autonomie cofinancée entre le niveau national et le niveau départemental.

Elle s'est considérablement aggravée avec le transfert du RMI pour se poursuivre avec la création de la Prestation de Compensation du Handicap.

Alors que la sécurité sociale, les allocations familiales et la retraite sont financées pleinement par des ressources de niveau national, une partie de plus en plus importante du financement de l'APA, du RSA (ex RMI) et de la PCH est assumée par les finances départementales.

Cela constitue une grave incohérence avec le système de solidarité nationale, incohérence qui provoque aujourd'hui l'effondrement des départements.

Alors, plutôt que de « bricoler » des systèmes de péréquation, qui, au final, corrigent très imparfaitement les inégalités, il faut revenir au bon sens républicain et renouer avec l'histoire de la solidarité qui prévaut dans notre pays depuis la création de la sécurité sociale.

2. Les allocations individuelles de solidarité

1. Pour quelle raison le financement des allocations individuelles de solidarité doit être assumé par la solidarité nationale?

Parmi les responsabilités exercées par les départements, celle concernant les allocations individuelles de solidarité constitue un cas particulier dans la mesure où il s'agit d'un pan entier du système de solidarité qui, sous couvert d'une approche gestionnaire, se trouve ainsi transféré de la responsabilité de niveau national vers les collectivités départementales.

C'est la raison pour laquelle l'enjeu aujourd'hui, c'est le financement des allocations individuelles par la solidarité nationale !

Il faut revenir au bon sens républicain

A travers le financement des allocations individuelles de solidarité c'est un pan entier du système de solidarité qui est transféré de la responsabilité de niveau national vers le niveau local.

Continuons à gérer au plus près de l'habitant les dispositifs mis en place pour accueillir, informer, accompagner, guider et aider les personnes.

Qui ne connaît pas autour de lui une personne qui parvient à vivre dignement grâce à l'aide que lui apporte la société toute entière à travers le versement d'une allocation individuelle de solidarité ?

2. Quelle est la nature exacte des financements en matière d'allocations individuelles de solidarité ?

Lorsque nous parlons du financement des allocations individuelles de solidarité nous ne parlons pas du financement des dispositifs mis en place pour accueillir, informer, accompagner les personnes âgées ou ceux servant à guider les personnes en construction d'insertion, pas plus de ceux qui s'adressent aux personnes en situation de handicaps pour les aider dans leurs démarches.

La décentralisation a apporté la preuve de l'efficacité de ces dispositifs dès lors qu'ils étaient conçus, organisés et animés dans la proximité : continuons à les animer et les gérer au plus près de l'habitant.

Lorsque nous parlons du financement des allocations individuelles de solidarité nous parlons du financement de l'allocation individuelle versée à la personne âgée qui bénéficie de l'APA, nous parlons du revenu individuel versé à la personne qui touche le RSA, nous parlons de la prestation individuelle versée à la personne handicapée qui a droit à la PCH.

Mettons de côté les discours simplistes, faisons abstraction des positionnements idéologiques et regardons lucidement la réalité : qui peut dire qu'il ne connaît pas autour de lui dans sa propre famille, parmi ses proches, chez ses voisins, une personne qui, parce qu'elle est devenue très âgée ou parce qu'elle est confrontée à un handicap ou encore parce qu'elle a subi un accident de la vie, un pépin de couple, la perte d'un emploi, parvient quand même, malgré ses difficultés, à vivre dignement grâce à l'aide que lui apporte la société toute entière à travers le versement de ces trois allocations individuelles de solidarité ?

3. Quelles questions soulève le financement des allocations individuelles de solidarité ?

> Quand une femme ou un homme sans emploi a besoin de percevoir une allocation minimum d'existence (Revenu Minimum d'Insertion devenu le Revenu de Solidarité Active « socle »).

> Quand une femme ou un homme vieillissant a besoin de bénéficier d'une allocation d'autonomie (Allocation Personnalisée d'Autonomie).

> Quand une femme ou un homme handicapé(e) a besoin d'une allocation de compensation pour vivre en dignité (Prestation de Compensation du Handicap).

Est-ce bien, oui ou non, la solidarité nationale qui doit apporter à chacun les ressources suffisantes pour vivre, a minima pour survivre dignement ?

Est-ce aux territoires ou au niveau national de décider le principe d'un égal accès de chacun aux allocations individuelles de solidarité ?

C'est en répondant clairement à cette question que nous redonnerons du sens, d'un côté à la solidarité nationale et à l'action de l'Etat et de l'autre, à l'action et à la démocratie locale.

Est-ce au local ou à la solidarité nationale d'apporter à chacun les ressources suffisantes pour vivre, a minima pour survivre dignement ?

*Au niveau national :
la responsabilité de
garantir le droit des
personnes.*

*Au niveau local : la
responsabilité d'apporter
des réponses aux besoins
spécifiques, diversifiés
et complexes des
personnes fragilisées.*

● **Au niveau national**

La responsabilité de garantir le droit des personnes à vivre, a minima à survivre dignement.

C'est le financement de l'allocation individuelle de solidarité à chaque personne disposant de ce droit.

C'est au Parlement d'assumer cette responsabilité en totalité en fixant le montant des allocations et en décidant de leurs règles d'attribution.

C'est au niveau national d'en assurer le financement intégral par des ressources de niveau national reposant sur l'ensemble des revenus du pays : revenus du travail et revenus du capital.

● **Aux départements**

La responsabilité d'apporter des réponses aux besoins spécifiques, diversifiés et complexes des personnes fragilisées. C'est la mise en œuvre de l'accueil et l'accompagnement dans la proximité avec les personnes. C'est également l'animation de dispositifs d'appui à l'innovation sociale et territoriale pour construire des réponses ciselées avec les acteurs des territoires au service des gens qui y vivent.

C'est dans cette articulation entre l'engagement de l'Etat et l'engagement du département qu'il nous faut avancer et construire ensemble au service de nos concitoyens, dans le plus pur esprit de la décentralisation.

4. Quelles sont les conséquences aujourd'hui du financement des allocations individuelles de solidarité par les départements ?

La part de plus en plus importante du montant des allocations individuelles prise en charge par les départements va à l'encontre de la logique véritablement décentralisatrice

décrite ci-dessus. Cette dérive qui ne cesse de s'affirmer entraîne trois conséquences :

1. L'aggravation des difficultés financières de certains départements touchés plus que d'autres par la dégradation du contexte social compte tenu de leur infrastructure économique ou/et par le vieillissement plus important de leur population compte tenu de leur structure démographique.

La pression de plus en plus forte des dépenses d'allocations sur leur budget leur fait courir le risque de devoir limiter leurs initiatives dans leurs autres champs de responsabilité : soit ceux relevant de leurs compétences réglementaires, par exemple la construction et l'entretien des collèges ou l'aménagement et l'entretien des routes, soit ceux relevant d'initiatives propres dans le cadre de la clause de compétence générale, par exemple le soutien aux clubs sportifs, aux organisations et aux manifestations culturelles, aux associations d'éducation populaire ou l'accès de tous aux hauts débits. A cela s'ajoute le risque énorme de ne plus pouvoir assurer l'aide aux communes et aux intercommunalités.

2. Le transfert du paiement des dépenses de solidarité nationale sur les ménages, notamment ceux des territoires les plus en difficulté, en faisant reposer la progression de la dépense liée aux allocations individuelles sur les impôts locaux.

Personne ne pourrait imaginer qu'une partie de plus en plus importante des remboursements de soins, des allocations de retraite, des allocations familiales, soit payée par les ménages au titre de leurs impôts locaux parce que la solidarité de niveau national ne s'appliquerait plus.

Les départements font face à des difficultés budgétaires qui leur font courir le risque de devoir limiter leurs initiatives promotrices de solidarité et de développement.

Le coût de la solidarité nationale est transféré de plus en plus sur les ménages, en faisant reposer la progression de la dépense sur les impôts locaux.

A quand les allocations familiales, les remboursements de soins et les allocations retraite payés par les ménages parce que la solidarité nationale ne s'appliquerait plus ?

D'ores et déjà apparaissent des signes annonciateurs de la fragilisation du Pacte républicain.

Or c'est exactement ce qui se produit avec le financement par les départements des allocations individuelles de solidarité, celles-ci étant de même nature que les allocations familiales, les remboursements de soins et les allocations de retraite.

Et ne nous y trompons pas, les contribuables locaux ne sont pas les mêmes que les contribuables nationaux : le contribuable local est taxé sur son habitation, sur son lopin de terre et même, pour les entreprises, en partie sur les outils de production à travers la taxe professionnelle et ce qui va la remplacer. Le contribuable national, lui, est taxé sur ses revenus ou, pour les acteurs économiques, sur les plus values.

3. Au final, le financement du paiement des allocations individuelles de solidarité par les départements fait courir le risque d'une rupture du Pacte Républicain. Les premiers signes apparaissent dans le propos de quelques élus laissant entendre, dans la logique d'affaiblissement du Pacte républicain, que la responsabilité des collectivités devrait pouvoir aller jusqu'à fixer le montant des allocations.

Peut-on oser imaginer que le montant des allocations individuelles de solidarité ne soit pas le même selon que l'on habite en Corse, en Meurthe-et-Moselle, à Paris ou dans le Nord ? Selon que l'on habite un département riche ou un département plus pauvre ? Selon que l'on habite un département plus ou moins fragile économiquement ou plus ou moins déséquilibré démographiquement ?

5. Quels sont les montants des décalages entre ce que paie le département et ce qui lui est remboursé par le niveau national pour financer les allocations individuelles de solidarité ?

● Au niveau national

En 2008, les dépenses consacrées au versement de trois allocations individuelles de solidarité par les départements sont de l'ordre de 11,5 milliards d'euros soit :

- > 5,98 milliards d'euros au titre du revenu minimum d'insertion,
- > 570 millions d'euros au titre de la prestation de compensation du handicap,
- > 4,85 milliards d'euros au titre de l'allocation personnalisée d'autonomie.

Tout en prenant en compte les compensations versées au-delà des obligations constitutionnelles (avec le fonds de mobilisation départemental pour l'insertion – FMDI - soit 500 millions d'euros), le décalage annuel de compensation pour ces trois allocations s'établit à plus de 3,8 milliards d'euros au seul titre de 2008.

Le poids des prestations sociales des départements en 2008			
	Dépenses	Ressources affectées ou transférées	Déficit
APA	4 854 587 193	1 598 898 495	-3 255 688 698
PCH	568 793 869	550 767 671	-18 026 198
RMI	5 983 456 317	5 441 824 606	-541 631 711
Total	11 406 837 379	7 591 490 772	-3 815 346 607

Si en 2008 le coût de la PCH est à peu près compensé par la contribution de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), la montée en charge de cette prestation se poursuit encore fortement aujourd'hui et le déséquilibre s'est creusé de manière plus marquée en 2009.

En 2008, l'ensemble des départements a versé plus de 11 milliards d'euros au titre du paiement des trois allocations individuelles de solidarité.

Pour la seule année 2008, c'est plus de 3 milliards d'euros de dette supplémentaire totalisés par le niveau national envers les départements.

Ni le financement à parité avec le département, ni la clause de revoyure ne sont respectés par le niveau national dans le financement de l'APA.

Au titre de l'APA, la dette de l'Etat envers les Meurthe-et-Mosellans s'élève à 67,2 millions d'euros depuis 2002 et à 14,6 millions d'euros pour la seule année 2009.

Mais c'est surtout pour l'APA et le RMI (et aujourd'hui le RSA) que le déficit de compensation reste le plus élevé et a rendu les départements considérablement plus vulnérables à l'augmentation de ces dépenses.

● **Au niveau du département de Meurthe-et-Moselle**

1- L'Allocation Personnalisée d'Autonomie (APA)

L'Allocation Personnalisée d'Autonomie constitue un cas à part parmi les allocations individuelles. En effet, avant la création de l'APA, les départements versaient aux personnes âgées en perte d'autonomie la Prestation Spécifique Dépendance (PSD). Le montant du budget affecté à la PSD par les départements équivalait à 50 % du budget de l'APA lorsque cette allocation a été créée en 2002 (en Meurthe-et-Moselle, le montant du budget engagé au titre de la PSD s'élevait à 8,5 millions d'euros en 2001). La parité du financement de l'APA entre les budgets départementaux et le budget de l'Etat a donc constitué un fait admis au moment de l'instauration de l'APA. Par ailleurs la loi a instauré une clause de revoyure pour réajuster régulièrement le financement de l'Etat à l'évolution de la demande.

Cette clause de revoyure n'étant pas respectée par le niveau national, celui-ci participe actuellement au financement de l'APA non pas à hauteur de 50 % mais de 30 %.

Depuis 2002, le conseil général de Meurthe-et-Moselle a versé 383,5 millions d'euros au titre de l'APA. Sur la même période, les recettes cumulées de l'Etat s'élèvent à 124,6 millions d'euros.

Le décalage entre les dépenses du conseil général et les recettes de l'Etat s'élève donc, depuis 2002, à 258,9 millions d'euros.

Cependant en vertu du fait admis que le département participe pour moitié au financement de cette allocation, le conseil général admet donc de prendre directement à sa charge 191,7 millions d'euros.

Considérant cette clé de répartition, la dette de l'Etat au titre du financement de l'APA est de 67,2 millions d'euros depuis 2002. Pour la seule année 2009 cette dette s'élève à 14,6 millions d'euros.

2- Le Revenu Minimum d'Insertion – Revenu de Solidarité Active « socle » (RMI-RSA)

Depuis 2004, année du transfert du RMI au département, le conseil général de Meurthe-et-Moselle a versé 427,7 millions d'euros au titre du RMI-RSA. Les recettes cumulées de l'Etat s'élèvent à 344,3 millions d'euros. L'ensemble du décalage, soit 83,4 millions d'euros, constitue, depuis 2004, la dette de l'Etat envers le département au titre du RMI-RSA. Pour la seule année 2009 cette dette s'élève à 26,4 millions d'euros.

3- La Prestation de Compensation du Handicap (PCH)

Depuis 2006, première année de mise en œuvre de la PCH, le conseil général de Meurthe-et-Moselle a versé 28,8 millions d'euros au titre de la PCH. Les recettes cumulées de l'Etat s'élèvent à 24,9 millions d'euros. La dette de l'Etat s'élève, depuis 2006, à 4 millions d'euros.

4- Au total

Depuis 2002, année de création de l'APA, le conseil général a versé 648,2 millions d'euros pour le paiement des trois allocations individuelles de solidarité.

Le décalage entre les recettes versées par l'Etat et les dépenses engagées par le conseil général de Meurthe-et-Moselle pour le paiement de ces allocations s'élève à 346,3 millions d'euros.

Au titre du RMI-RSA, la dette de l'Etat envers les Meurthe-et-Mosellans s'élève à 83,4 millions d'euros depuis 2004 et à 26,3 millions d'euros pour la seule année 2009.

Au titre de la PCH, la dette de l'Etat envers les Meurthe-et-Mosellans s'élève à 4 millions d'euros depuis 2006.

Au titre des trois allocations individuelles de solidarité, la dette cumulée de l'Etat envers les Meurthe-et-Mosellans s'élève à 154,5 millions d'euros depuis 2002 et à 48 millions d'euros pour la seule année 2009.

*Le financement
des allocations
individuelles de solidarité
constitue une dérive
institutionnelle,
financière et politique
unique dans l'histoire
passée et présente des
collectivités et de leur
rapport avec le niveau
national.*

Considérant la prise en charge à 50% par le département des Allocations Personnalisées d'Autonomie, la dette réelle de l'Etat envers le département de Meurthe-et-Moselle au titre des trois allocations individuelles de solidarité s'élève à 154,5 millions d'euros.

Pour la seule année 2009, la dette totale de l'Etat envers le conseil général de Meurthe-et-Moselle s'est accrue de 48 millions d'euros.

Ces chiffres sont corroborés par les conclusions de la Chambre Régionale des Comptes en date du 25 juin 2009.

3. Ce qu'il faut faire maintenant

D'abord il faut impérativement aborder le problème du financement des allocations individuelles de solidarité comme une question spécifique aux départements.

En effet, il n'existe aucun autre exemple répondant aux mêmes caractéristiques que le financement des allocations individuelles de solidarité par les départements.

Ni dans l'histoire passée des départements, ni dans leur histoire présente, pas plus que dans l'histoire passée et présente d'aucune autre collectivité nous ne pouvons retrouver un tel phénomène institutionnel, financier et politique.

Contrairement à la fausse comparaison qui est faite avec les transferts de compétences qui ont eu lieu lors de la mise en œuvre des premières lois de décentralisation, le financement des allocations individuelles de solidarité est d'une toute autre nature.

Tout en étant financée par le département c'est néanmoins toujours le parlement qui fixe le montant de l'APA, de la PCH et du RSA socle et leurs conditions d'attribution.

Ainsi, dans le même temps où ces responsabilités sont assumées par les départements, les lois fixent étroitement le cadre et les conditions dans lesquels les collectivités doivent les exercer.

Si le paiement des allocations individuelles par les départements peut être admis, dans le cadre d'une délégation du niveau national au niveau départemental à la condition que le remboursement soit réalisé « à l'euro près » sur la base de chaque compte administratif, ce qui n'est pas admissible, c'est ce qui se passe aujourd'hui : la réinstauration d'une tutelle de l'Etat sur les départements qui sont désormais tenus pour responsables des conséquences de décisions qui leur échappent.

Comparons avec une autre compétence transférée, les collèges par exemple : c'est le département seul qui fixe le rythme et le montant des investissements qu'il décide de faire dans les établissements et c'est l'assemblée départementale, seule, qui est redevable devant les concitoyens meurthe-et-mosellans, de ses choix d'investissement dans ces établissements.

Une seconde nuance existe et elle est de taille : c'est l'énormité des masses financières concernées par les décalages et leur accroissement qui sera de plus en plus important.

En Meurthe-et-Moselle le montant de la dette relative aux allocations de solidarité pour la seule année 2009 s'élève à 48 millions d'euros. Cela représente l'équivalent de la construction de 4 collèges neufs.

Le financement des allocations individuelles de solidarité réinstaure une tutelle de l'Etat sur les départements qui est contraire à la disposition constitutionnelle de libre administration des collectivités.

Saisissons l'opportunité du débat sur les ressources des collectivités pour poser le problème grave et dangereux du paiement des allocations individuelles de solidarité par la fiscalité locale.

Posons le débat sur les allocations individuelles au regard de l'avenir du Pacte républicain de solidarité.

Inscrivons-le dans la nécessaire reconstruction du contrat social à la fois en France et sur le continent européen.

C'est aujourd'hui où se discutent les ressources des collectivités suite à la suppression de la taxe professionnelle qu'il faut impérativement résoudre le problème posé par le transfert des trois allocations individuelles de solidarité.

Comment ?

D'abord en n'enfermant pas cette question dans le problème de l'évolution de la taxe professionnelle mais en la posant au regard de son rapport au budget de l'Etat avec les questions qui y sont liées : celle de l'impôt, celle de la CSG, ...

Ensuite en la posant au regard du bilan que nous devons faire du Pacte républicain de solidarité et du contrat social issu du programme du Conseil National de la Résistance, car les réponses durables à construire concernant les allocations individuelles de solidarité se posent dans les mêmes termes que celles qui sont à construire concernant la santé, les retraites et la famille, ...

Le temps est venu aujourd'hui de reconstruire ensemble, à la fois en France et sur le continent européen, un nouveau contrat social, ferment d'un vivre ensemble conforté et durablement fraternel.

Le sort des allocations individuelles de solidarité participe de ce débat et non d'une préoccupation comptable.

Michel Dinet,
président du conseil général de Meurthe-et-Moselle.



Conseil général de Meurthe-et-Moselle
48 Esplanade Jacques Baudot - CO 900 19
54035 Nancy Cedex
03 83 94 54 54
www.cg54.fr