

# « Renationaliser le RSA est une victoire pour la Seine-Saint-Denis »



[Alternatives économiques](#), 19 novembre 2020

**En Seine-Saint-Denis, l'Etat a donné son accord de principe pour reprendre à sa charge le financement du revenu de solidarité active (RSA), délégué aux départements depuis 2004, a indiqué le Premier ministre Jean Castex le 23 octobre. Expérimentale, cette renationalisation du financement du RSA pourrait être mise en œuvre à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2022.**

Cette reprise est une demande de longue date du président du conseil départemental, Stéphane Troussel (PS). En 2016 déjà, cette requête, portée par certaines collectivités avait échoué, faute de trouver un consensus sur l'année de référence. De plus, tous les départements sont loin d'y être favorables. Depuis 2019, l'Etat l'a mise en place en outre-mer, dont La Guyane, Mayotte et La Réunion.

Dans le contexte de la crise économique actuelle qui aggrave la pauvreté dans des départements où elle est déjà élevée – le taux de pauvreté était de 28 % en Seine-Saint-Denis en 2017, contre 14 % pour la moyenne métropolitaine –, quels sont les enjeux de cette décision ? Et au-delà, quels sont les leviers dont dispose l'échelon départemental pour lutter contre la pauvreté ? Entretien avec Stéphane Troussel.

**Le gouvernement a annoncé être prêt à reprendre en charge le financement RSA en Seine-Saint-Denis. C'est une demande que vous portez depuis longtemps. Pourquoi cette renationalisation est-elle nécessaire ?**

L'accord de principe du Premier ministre sur la renationalisation du financement du RSA en Seine-Saint-Denis est une victoire importante. D'abord pour des raisons structurelles. Il s'agit d'un combat historique mené par moi-même, mes prédécesseurs et les majorités de gauche depuis toujours. Dès 2004, au moment où le gouvernement Raffarin a transféré aux départements les trois allocations individuelles de solidarité que sont le RSA, l'allocation pour personnes âgées (APA) et la prestation compensation de handicap (PCH), nous avons dit qu'il y aurait de grandes difficultés pour les collectivités, car cela consistait à faire reposer sur le budget départemental, et donc sur le contribuable local, des allocations qui relèvent de la solidarité nationale. Cela n'a pas de sens, en particulier pour le RSA.

Car, concrètement, et c'est tant mieux, ni ses critères d'attribution ni son montant ne dépendent du président du conseil départemental. De plus, son versement est lié à la conjoncture économique et aux situations locales préexistantes. Dès lors, dans un département populaire comme la Seine-Saint-Denis ou les Bouches-du-Rhône, le poids du RSA pour la collectivité locale est sans commune mesure avec ce qui se passe par exemple dans les Hauts-de-Seine.

Ici, en 2019, il a représenté 521 millions d'euros, pour un budget total de fonctionnement d'environ 2 milliards d'euros. Par les différents mécanismes tels les dotations, les fonds de compensation ou les mécanismes de péréquation, le reste à charge supporté par le département s'est élevé 207 millions, soit 40 % du montant du RSA.

Or, cette part qui reste à charge de la collectivité locale est allée croissant. On est passé d'une compensation quasi intégrale du montant du RSA par l'Etat en 2004, à seulement 60 % avec une baisse pour ainsi dire continue.

Dès l'origine, nous avons dit que le mécanisme était vicié. Il faut au passage rappeler que lorsque le gouvernement Raffarin a pris cette décision de transfert, il a affirmé que cela serait compensé « à l'euro près ». Certes, mais sur la base de 2004 ! La situation financière d'un département comme le nôtre a été profondément déstabilisée par cette mesure.

La réforme de 2004 a eu un autre effet : elle a aggravé les inégalités entre nos départements. Pour 1,6 million d'habitants en Seine-Saint-Denis, je dois aller chercher 200 millions d'euros dans mon budget pour payer le RSA quand mon collègue des Hauts-de-Seine, qui compte à peu près le même nombre d'habitants, a un reste à charge deux à trois fois moindre. Il peut utiliser cet argent pour investir et faire de l'insertion. Ce mécanisme a cristallisé des situations inégalitaires et les a accentuées depuis quinze ans.

**L'annonce de cette renationalisation du financement intervient dans un contexte de crise économique particulièrement forte dans votre département, le plus pauvre de France métropolitaine. Quelle est la situation ?**

En effet, c'est l'aspect conjoncturel. Fin 2020, nous attendons 90 000 foyers bénéficiaires du RSA, contre 85 000 en mars. Or, fin 2019, pour la première fois depuis sept ans, nous entrevoyions une petite stabilisation du nombre de foyers allocataires à 85 000, avec une dépense de 521 millions. Le montant alloué au RSA avait certes augmenté entre 2018 et 2019, de 3,2 %. Mais cette hausse ralentissait un peu après avoir atteint près de 4,5 % en 2018.

« Je crains le pire pour 2021 : ce seront peut-être 50 à 60 millions d'euros supplémentaires qu'il faudra dégager pour le RSA en Seine-Saint-Denis »

En termes budgétaires, cela signifie qu'il va nous falloir ajouter entre le début et la fin de l'année 2020 – en réalité, dans un laps de temps de six mois – environ 35 millions d'euros. Et je crains le pire pour 2021 : ce seront peut-être 50 à 60 millions d'euros supplémentaires qu'il faudra dégager.

Quand il y a une crise, l'effet est rapide et massif, et il dure plus longtemps ici que dans le reste du pays. L'année 2021 va donc être un cap supplémentaire et je crains l'effet retard sur 2022. S'il y a une reprise économique, nous aurons peut-être un début d'amélioration en 2023 et 2024.

Parallèlement à l'augmentation des dépenses sociales, il y a une chute de la recette la plus dynamique, les DMTO [droits de mutation à titre onéreux, concrètement les frais de notaire, ndlr]. Ceux-ci ont baissé d'au moins 35 à 40 millions depuis mars. Entre la hausse des dépenses et la baisse des recettes, cela représente une différence de 70 millions d'euros pour 2020.

### **Concrètement, comment se ferait la renationalisation du financement du RSA ?**

Mon but est de redonner des marges de manœuvre au département. Les modalités restent à négocier. Plusieurs aspects techniques portent sur les modalités de calcul, les frais de gestion de l'allocation, le recouvrement des indus ou le traitement de la mensualité de retard qu'on a à la CAF. Nous n'aurons pas trop d'une année pour négocier.

Depuis 2004, si l'on fait la somme de tous les restes à charge que le département a assumés pour le RSA, le total représente 1,8 milliard d'euros. Je suis très lucide, je ne pense pas que le Premier ministre et son administration aient l'intention de faire un chèque de ce montant.

L'un des enjeux de la négociation à venir est l'année de référence retenue. Avec la renationalisation du financement, l'Etat reprend à sa charge les dépenses de RSA. Mais pour les financer, il se réapproprie aussi une partie des recettes octroyées. C'est là qu'intervient l'année de référence. Ma position est d'en défendre une qui me laisse le plus de ressources possible, donc la plus ancienne, sachant que les augmentations ultérieures à cette année étant prises en charge par l'Etat lui-même. En échange de quoi, je m'engage à utiliser les sommes ainsi dégagées pour faire de l'insertion.

### **Vous souhaitez garder la main sur les politiques d'insertion. Pourquoi ?**

C'est en effet ma deuxième exigence, car le département a une meilleure connaissance du terrain que le national. Or, l'une des conséquences de l'augmentation du reste à charge du RSA dans un département comme le nôtre est qu'il a fallu réduire les dépenses consacrées à l'insertion, en pourcentage, pas en volume.

Au départ, en 2004, le pourcentage cible pour l'insertion avoisinait les 20 % du budget de l'allocation. Mais c'est une contrainte que les gouvernements se sont bien gardés de maintenir, car ce pourcentage s'est effondré. Il est de moins de 5 % aujourd'hui chez nous, soit 25 à 30 millions d'euros par an, contre 10 % pour la moyenne nationale.

Nous portons aussi un projet de service public de l'insertion, retenu dans le cadre d'un appel à projets lancé auprès des collectivités territoriales. Notre proposition est originale, car elle ne porte pas seulement sur la gouvernance, mais s'appuie sur une dimension très concrète. Il

s'agit d'expérimenter ce service public autour de la filière de la construction. C'est à la fois une filière en tension et où les besoins en Seine-Saint-Denis dans les années à venir sont importants, étant donné l'ensemble des chantiers qui nous attendent.

Bien sûr, la mise en place de ce service public a été quelque peu bloquée par le premier et maintenant ce deuxième confinement.

**Cette renationalisation du financement du RSA sera une expérimentation qui ne s'imposera pas à tous les départements. Selon quel principe ?**

Dans les départements d'outre-mer, où l'Etat a repris le financement du RSA, on s'est appuyé sur l'article 73 de la Constitution qui permet des adaptations dans ces territoires. Ce n'est pas possible en métropole. C'est pourquoi il est prévu d'insérer un article dans la loi 4D [pour « décentralisation, déconcentration, différenciation et décomplexification », ndlr] qui doit être présentée en conseil des ministres en décembre et discutée au Parlement à partir de janvier.

« L'expérimentation n'aura pas nécessairement vocation à s'imposer à terme à tous les départements »

Par ailleurs, le gouvernement veut aussi modifier la loi organique sur les expérimentations afin de pouvoir les pérenniser dans le temps. Jusqu'à maintenant, lorsqu'une initiative de ce type était votée sur un territoire, elle l'était pour une durée limitée, au terme de laquelle il fallait : soit prévoir sa généralisation, soit y mettre fin. Avec la modification en cours, ces opérations n'auront plus nécessairement une durée contrainte dans le temps.

C'est une bonne chose, sachant que l'Assemblée des départements de France, l'ADF, est opposée à cette renationalisation. L'expérimentation n'aura pas nécessairement vocation à s'imposer à terme à tous les départements.

**Cette expérimentation, qui ne serait mise en œuvre qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2022, ne règle pas la crise sociale en cours. Vous demandez au gouvernement un fonds d'aide d'urgence. En quoi cela consisterait-il ?**

Quand bien même, à l'issue de la négociation avec l'Etat, nous obtiendrions une renationalisation du financement au 1<sup>er</sup> janvier 2022, il nous faut passer le cap de 2021. Si l'on passe celui de 2020, c'est parce que jusqu'en 2019 notre situation financière s'était améliorée entre un ralentissement de l'augmentation des dépenses sociales, des recettes de DMTO qui avaient beaucoup progressé et des efforts de gestion que nous avons été contraints de faire. Nous avons donc un compte administratif de 2019 excédentaire avec une épargne nette de 57 millions d'euros.

En soi, ce n'est pas un chiffre très élevé, mais pour la Seine-Saint-Denis, si ! Cela nous permet d'affronter la crise en 2020, mais nous n'avons plus de marges de manœuvre. A moins de passer 2021 au prix d'un investissement très fortement réduit, à un moment où il faut au contraire avoir le pied dessus pour relancer l'activité économique, au prix aussi d'un recours toujours plus grand à l'emprunt, ou à des coupes dans le budget de fonctionnement.

Sur toutes ces questions, nous en saurons davantage mi-décembre, une fois les discussions entre le gouvernement et l'Association des départements de France dans le cadre du projet de loi de finances 2021 terminées.

**Le gouvernement a proposé des mesures d'aides aux collectivités locales dans les lois de finances rectificatives de 2020, notamment en juillet un mécanisme d'avances remboursables sur les DMTO. Qu'en pensez-vous ?**

Les mesures d'aide aux collectivités territoriales pour les départements ne sont clairement pas à la hauteur. Sans vouloir jouer les collectivités les unes contre les autres, il est tout de même extraordinaire de constater qu'avec les communes, le gouvernement propose des compensations intégrales, et qu'avec les départements, il nous fait des avances remboursables sur les pertes de DMTO. Ce qui signifie qu'il nous faudra le rembourser lorsque nous reviendrons à meilleure fortune.

Cela de surcroît avec des conditions strictes qui font que la Seine-Saint-Denis n'est pas éligible ! Il fallait en effet que les DMTO baissent avant juillet-août 2020. Or nous avons eu un effet retard entre mars et juillet, si bien que la chute – brutale – ne s'est fait sentir qu'en septembre.

« Il est tout de même extraordinaire de constater qu'avec les communes, le gouvernement propose des compensations intégrales, et qu'avec les départements, il nous fait des avances remboursables »

Les départements sont la collectivité la plus impactée par les dépenses sociales, car c'est la collectivité de la solidarité. Le million de pauvres en plus que cette crise va entraîner aura des conséquences qui se feront sentir sur le fonds de solidarité logement (FSL), le RSA, les services d'urgences dans les services sociaux départementaux... et c'est la collectivité à laquelle on propose des avances remboursables. On marche sur la tête.

**Au-delà du RSA, quelles sont aujourd'hui les marges de manœuvre de votre département pour amortir cette crise ?**

D'abord, ne jamais être mis en défaut d'assumer nos missions de paiement des allocations et de solidarité. Le département a des compétences en matière d'aide sociale à l'enfance, de protection maternelle et infantile. La Seine-Saint-Denis, c'est 55 crèches départementales et la restauration scolaire des collèges. Pendant le premier confinement, les services sociaux du département, les associations caritatives et les maires ont tous alerté sur la précarité alimentaire.

Comme les cuisines des collèges étaient fermées, nous avons ouvert la cuisine centrale d'un collège. Cela nous a permis de livrer 2 000 puis 6 000 repas par jour grâce à des agents volontaires, pour éviter aux personnes de quitter leur domicile, et les mettre à disposition des associations caritatives. Comme la restauration scolaire des collèges était fermée, nous avons aussi versé une aide sous forme d'un chèque de 60 euros pour les tarifs de cantine les plus bas du quotient familial, ceux qui paient entre 0,30 et 2,50 euros le repas (et nous avons bien sûr suspendu le paiement de la cantine). Cela a concerné 25 000 élèves, soit plus d'un quart des 80 000 élèves des collèges publics.

Parmi les autres responsabilités un département, il y a aussi le FSL, que l'on active pour les familles qui accèdent à un logement et ont des difficultés à verser le premier loyer ou la caution, ou à se maintenir dans les lieux. Or, ce mécanisme est calibré avec un règlement qui impose que les familles reprennent une partie du loyer courant. Cela n'était pas nécessairement adapté aux situations nouvelles créées par le confinement. Nous avons donc

imaginé un dispositif supplémentaire d'aide exceptionnelle au paiement des loyers et charges, pour un montant de 480 euros en moyenne par aide, pour un total de mille ménages.

L'assemblée départementale a aussi voté [un plan de rebond](#) notamment pour le secteur associatif, sportif et culturel, avec des aides à l'investissement et au fonctionnement pour permettre de sauvegarder le tissu local. Cela a représenté un montant total de 40 millions d'euros, auquel il faut ajouter un dispositif « agents solidaires » qui pourrait représenter 15 millions d'euros s'il était utilisé par tous les agents du département. Il consiste à leur laisser la possibilité de passer quatre demi-journées par mois auprès d'une association du département tout en restant rémunérés.

Nous avons ainsi réalloué de l'argent que nous n'avons pas dépensé pendant la période en raison de frais de fonctionnement moindres sur certains postes, dus par exemple à la fermeture de cuisines de restauration scolaire.

**Vous plaidez pour « [une révision de fond pour rendre plus efficaces nos instruments de lutte contre la pauvreté](#) ». Quels chantiers défendez-vous ?**

Je suis favorable à une revalorisation du montant du RSA et à l'élargissement des minima sociaux aux moins de 25 ans, qui ont été écartés. Je suis aussi pour l'expérimentation d'un revenu de base, accessible dès 18 ans, versé de manière automatique pour éviter le non-recours, et inconditionnelle, afin de réfléchir à une refonte des politiques sociales.

***PROPOS RECUEILLIS PAR CÉLINE MOUZON***