

En 2014, plus de huit communes françaises sur dix, représentant 98 % de la population, mettent en place au moins une forme d'action sociale. En prenant en compte l'action sociale menée par les intercommunalités, seule une sur dix n'en développe aucune sur son territoire. Les actions sociales mises en place sont d'autant plus diverses que la commune est grande. Le domaine d'action sociale le plus répandu dans les communes concerne les personnes âgées : les deux tiers des communes, couvrant 90 % de la population, réalisent une action sociale spécifique en leur faveur.

Les communes ne sont tenues qu'à peu d'obligations légales dans le domaine social, mais elles peuvent mettre en place de nombreuses actions sociales dites « facultatives », à destination de leurs administrés, dans un ou plusieurs secteurs spécifiques : accompagnement des personnes âgées, inclusion sociale, petite enfance (voir fiche 05). Cette action sociale communale peut être menée par les services communaux ou par les centres communaux d'action sociale (CCAS) et être également confiée à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI).

Au moins une forme d'action sociale développée dans 82 % des communes

L'action sociale peut prendre plusieurs formes : la mise en œuvre d'actions dans des secteurs spécifiques ou l'attribution de prestations telles que des aides financières remboursables ou non, des bons alimentaires, des tarifs réduits, des ateliers de prévention, etc.

En 2014, plus de huit communes sur dix mettent en place au moins une forme d'action sociale¹, par le biais de leurs services communaux ou de leur CCAS, soit une couverture quasi totale de la population (*graphique 1*). Parmi celles ne déclarant aucune action, 6 % appartiennent à une intercommunalité ayant opté pour une compétence d'action sociale. Finalement, seules 12 % des communes (représentant 2 % de la population) n'ont pas mis en œuvre d'action sociale, que ce soit par le CCAS,

les services communaux ou l'intercommunalité. L'activité sur le territoire communal ou intercommunal d'autres acteurs de l'action sociale tels que les associations, les caisses de Sécurité sociale, l'État – notamment par les dispositifs de la politique de la ville –, ou encore l'ampleur de l'action sociale départementale ont une incidence sur le rôle des communes dans ce domaine. Ainsi, même si des communes ne développent pas directement certaines actions sociales, celles-ci peuvent être tout de même accessibles à la population, si elles sont offertes par d'autres acteurs.

Plus la population est nombreuse, plus l'action sociale est diversifiée

La majorité des communes œuvrent dans un à six secteurs d'action sociale différents (56 %) et près d'une commune sur cinq dans sept à onze d'entre eux. Par ailleurs, 9 % des communes proposent des prestations sociales, sans pour autant déclarer agir dans un domaine social en particulier.

La diversité des actions sociales mises en place est corrélée à la taille de la commune. Ce résultat était déjà observé en 2002 (Dutheil, 2002). Les communes de moins de 500 habitants, majoritaires sur le territoire français mais ne couvrant qu'une petite partie de la population (54 % des communes, représentant 7 % de la population), développent moins souvent des actions sociales. En effet, près d'un tiers de ces communes déclarent ne mener

1. Les statistiques présentées dans cette fiche sont toutes tirées de l'enquête sur l'action sociale des communes et intercommunalités (ASCO) de la DREES (voir annexe 1).

directement aucune action sociale sur leur territoire, que ce soit dans un domaine précis ou par le biais de prestations. Toutefois, elles sont plus nombreuses à faire partie d'une intercommunalité ayant opté pour une compétence optionnelle ou facultative d'action sociale : c'est le cas de 9 % d'entre elles, contre 6 % de l'ensemble des communes. Les communes et leurs intercommunalités n'ayant aucune action sociale représentent, au total, 19 % des communes de moins de 500 habitants. Quand elles exercent une action sociale, la majorité d'entre elles la développent dans moins de six secteurs, et 21 % dans un seul secteur.

A contrario, plus les communes sont peuplées, plus l'action sociale menée sur leur territoire est diversifiée. Les deux tiers des petites communes (moins de 1 500 habitants) développent une action sociale dans un à six secteurs spécifiques, tandis que les deux tiers des moyennes et grandes communes

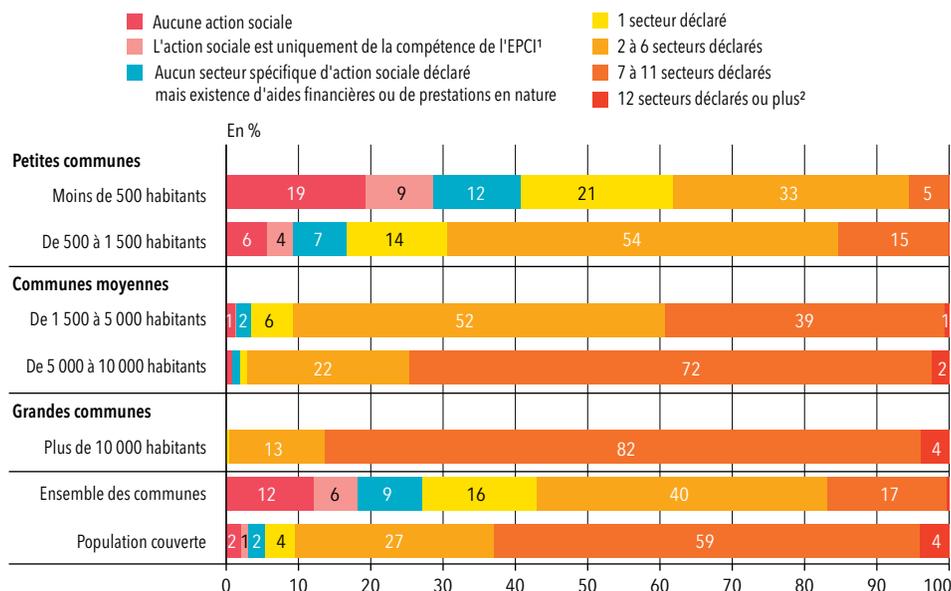
(dont la population est supérieure à 1 500 habitants) le font dans plus de sept.

Les personnes âgées, premier public visé par l'action sociale communale

En 2014, l'action sociale concerne, en premier lieu, les personnes âgées, et ce, quelle que soit la taille de la commune. C'est le cas pour la quasi-totalité des grandes communes (plus de 10 000 habitants) ainsi que pour plus de la moitié des communes de moins de 500 habitants. Au total, les deux tiers des communes – couvrant 90 % de la population – réalisent une action sociale spécifique en faveur des personnes âgées (*tableau 1*).

Environ 40 % des communes, représentant environ 80 % de la population, mettent en place des actions auprès des jeunes et des familles ainsi que contre la pauvreté et les exclusions. La proportion est deux fois et demie plus élevée dans les moyennes ou

Graphique 1 Les secteurs de l'action sociale des communes



1. EPCI : établissement public de coopération intercommunale.

2. En plus de 11 secteurs spécifiques listés dans l'enquête, la commune a la possibilité de déclarer un ou plusieurs autres secteurs. La culture, l'environnement ou l'éducation par exemple sont cités par les communes.

Lecture > 19 % des communes de moins de 500 habitants ne déclarent aucune action sociale, que ce soit dans un domaine précis ou par le biais de prestations et n'appartiennent pas à un EPCI ayant opté pour une compétence sociale.

Champ > Communes de France métropolitaine et DROM, hors Mayotte, situation au 31 décembre 2014.

Sources > DREES, enquête ASCO ; Insee, recensement de la population 2012.

grandes communes que dans les petites. Un tiers des communes interviennent auprès des personnes handicapées et dans les domaines du logement et de la petite enfance. Mais 60 % des communes de plus de 1 500 habitants développent une action spécifique sur ces sujets. L'insertion professionnelle ne concerne qu'une commune sur six et seulement une petite commune sur dix. Entre 10 % et 15 % des communes mettent en œuvre des actions dans les

domaines de la prévention sanitaire, du transport, du sport et de l'urbanisme.

Trois communes sur quatre disposent d'un centre communal d'action sociale

Une commune peut développer une politique d'action sociale par l'intermédiaire des services communaux ou dans le cadre d'un centre communal d'action sociale² (CCAS). En 2014, seules trois quarts

Tableau 1 Proportion des communes ayant mis en place une action sociale, par secteur

	Petites communes		Moyennes et grandes communes			Ensemble des communes	Part de la population couverte
	Moins de 500 habitants	De 500 à 1 500 habitants	De 1 500 à 5 000 habitants	De 5 000 à 10 000 habitants	Plus de 10 000 habitants		
Personnes âgées	52	75	89	95	98	66	90
Jeunesse et famille	21	48	72	88	93	39	79
Lutte contre la pauvreté et les exclusions	20	43	73	90	97	37	81
Personnes handicapées	19	35	57	79	87	32	72
Hébergement/logement	14	35	63	87	91	30	75
Petite enfance	15	31	53	73	84	28	68
Insertion professionnelle	7	16	36	59	75	17	56
Accès aux soins et la prévention sanitaire	6	15	28	52	83	15	58
Transport	6	11	30	48	57	13	44
Sports	3	12	29	56	64	12	50
Urbanisme	4	11	24	44	43	11	37
Autres ¹	3	4	7	10	15	4	13

1. La catégorie « Autres » comprend d'autres secteurs cités par les communes comme la culture, l'environnement ou l'éducation.

Note > Seules les actions mises en place par les services communaux ou les centres communaux d'action sociale (CCAS), hors activité des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), sont prises en compte.

Lecture > 66 % des communes mettent en place des actions à destination des personnes âgées. Ces actions couvrent 90 % de la population française.

Champ > Communes de France métropolitaine et DROM hors Mayotte, situation au 31 décembre 2014.

Sources > DREES, enquête ASCO ; Insee, recensement de la population 2012.

2. Jusqu'en 2015, la constitution d'un CCAS était obligatoire pour toutes les communes. À partir de la loi NOTRe (nouvelle organisation territoriale de la République) du 7 août 2015, la création d'un CCAS dans les communes de moins de 1 500 habitants est facultative. Elle reste obligatoire dans les communes de plus de 1 500 habitants.

des communes déclarent disposer d'un CCAS avec un conseil d'administration constitué. Les moyennes et grandes communes en sont plus souvent pourvues (97 %) que les petites communes (72 %).

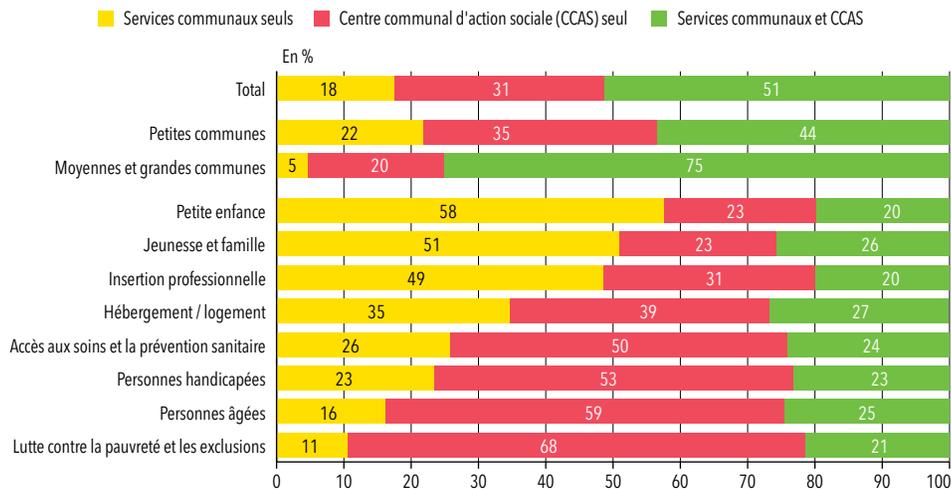
Dans une commune sur trois, la totalité de l'action sociale est assurée par le CCAS, tandis que dans une commune sur cinq, seuls les services communaux la prennent en charge. Dans la moitié des communes, la gestion de cette politique est donc assurée conjointement par les services communaux et le CCAS. C'est le cas dans trois quarts des moyennes et grandes communes (*graphique 2*).

La fréquence de la gestion mixte de l'action sociale varie peu selon le domaine d'action : quel que soit le domaine considéré, entre 20 % et 25 % des communes partagent les compétences d'action sociale entre leurs services et le CCAS. En revanche, la part de communes où la politique est portée

en exclusivité par les services communaux, ou au contraire par le CCAS, diffère fortement selon le secteur. Ainsi, le domaine de la petite enfance est géré uniquement par les services communaux dans six communes sur dix, et les politiques destinées aux familles ou pour l'insertion professionnelle le sont dans une commune sur deux. À l'inverse, la prise en charge des personnes âgées et la lutte contre la pauvreté sont, dans la majorité des communes, effectuées dans leur totalité par le CCAS.

La taille de la commune a une influence sur la répartition des compétences entre les services communaux et le CCAS. Ainsi, à l'exception du domaine de la petite enfance, où la répartition des compétences entre services communaux et CCAS ne diffère pas selon le nombre d'habitants, plus les communes sont peuplées et plus les actions sont portées uniquement par les services communaux. ■

Graphique 2 La répartition de l'action sociale entre les services communaux et le CCAS selon le type de communes et le secteur d'intervention



Note > Les petites communes ont moins de 1 500 habitants et les moyennes et grandes communes plus de 1 500 habitants.

Lecture > 58 % des communes gèrent le secteur de la petite enfance exclusivement par les services communaux, 23 % des communes le gèrent exclusivement par le CCAS et 20 % des communes ont une gestion conjointe de la petite enfance.

Champ > Communes de France métropolitaine et DROM hors Mayotte, situation au 31 décembre 2014.

Sources > DREES, enquête ASCO ; Insee, recensement de la population 2012.

Pour en savoir plus

Des données complémentaires sur l'action sociale des communes et des intercommunalités sont sur l'espace Data.Drees : www.data.drees.sante.gouv.fr, rubrique Aide et action sociale, sous-brigade Action sociale des communes et des intercommunalités.

- > **Abdouni, S.** (2017, février). En 2014, huit communes sur dix mènent une action sociale – Premiers résultats de l'enquête ASCO. DREES, *Études et Résultats*, 995.
- > **Abdouni, S.** (2018, septembre). Une commune sur six a réalisé une analyse des besoins sociaux sur son territoire. DREES, *Études et Résultats*, 1078.
- > **Dutheil, N.** (2004, avril). L'action sociale des communes de 5 000 à moins de 200 000 habitants. DREES, *Études et Résultats*, 307.
- > **Dutheil, N.** (2003, novembre). L'action sociale des communes de 100 à moins de 5 000 habitants. DREES, *Études et Résultats*, 271.
- > **Dutheil, N.** (2002, octobre). L'action sociale des communes – Premiers résultats. DREES, *Études et Résultats*, 195.
- > **La Gazette des communes, des départements, des régions** (2011, novembre). Action sociale des petites communes, mythe ou réalité ? Étude de l'UNCCAS.
- > **Havette, S., Molière, E., Moriceau, C.** (2014, septembre). L'action sociale facultative des communes et des intercommunalités. DREES, *Dossier Solidarités et Santé*, 56.
- > **Inspection générale des affaires sociales (IGAS)**, (2006, novembre). *Contribution à la cartographie de l'action sociale*.
- > **Union nationale des centres communaux d'action sociale (UNCCAS)**, (2011, mai). *Panorama des domaines d'interventions des CCAS/CIAS (publication n°1)*. Enquêtes et Observations sociales.