

L'aide sociale départementale aux personnes âgées comprend plusieurs prestations : l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), l'allocation représentative de services ménagers ou aide ménagère et, pour les personnes accueillies en établissement ou chez des particuliers, l'aide sociale à l'hébergement (ASH). Par ailleurs, certaines communes et les caisses de retraite mettent en place des actions sociales à destination des personnes âgées.

L'aide sociale aux personnes âgées est définie par le Code de l'action sociale et des familles (CASF) dans l'article L. 113-1, qui reprend l'article 26 du décret 53-1186 du 29 novembre 1953 portant réforme des lois d'assistance : « Toute personne âgée de 65 ans privée de ressources suffisantes peut bénéficier, soit d'une aide à domicile, soit d'un accueil chez des particuliers ou dans un établissement. Les personnes âgées de plus de 60 ans peuvent obtenir les mêmes avantages lorsqu'elles sont reconnues inaptes au travail. »

L'aide sociale départementale aux personnes âgées

L'aide sociale aux personnes âgées est confiée aux conseils départementaux, mais les montants et les conditions d'attribution des différentes prestations sont encadrés par la loi¹. Toutefois, l'article L. 121-4 du CASF précise que « le conseil départemental peut décider de conditions et de montants plus favorables que ceux prévus par les lois et règlements applicables aux prestations [d'aide sociale]. Le département assure la charge financière de ces décisions ». L'aide sociale départementale aux personnes âgées se compose essentiellement de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), de l'aide sociale à l'hébergement (ASH) en établissement ou chez des particuliers et des aides ménagères. La prestation de compensation du handicap (PCH) [voir fiche 19] est

également disponible pour les personnes âgées de 60 ans ou plus en perte d'autonomie, sous certaines conditions. Si la personne dispose déjà de cette prestation – ou y est éligible – avant d'avoir atteint l'âge de 60 ans et en fait la demande avant 75 ans, ou qu'elle exerce toujours une activité professionnelle, la PCH peut lui être accordée. En revanche, elle n'est pas cumulable avec l'APA.

Par définition, les dépenses d'aide sociale sont récupérables par les conseils départementaux – au moins en partie – auprès des obligés alimentaires des personnes bénéficiaires et par recours sur succession (art. L. 132-6 et L. 132-8 du CASF²). Cette règle a cependant été assouplie puisque, actuellement, seules l'aide sociale à l'hébergement (ASH) ou à l'accueil par des particuliers à titre onéreux et l'aide ménagère donnent lieu à ces récupérations. L'APA en est, en revanche, totalement exempte.

L'allocation personnalisée d'autonomie

Mise en place par la loi du 20 juillet 2001³, l'APA a été modifiée par la loi du 28 décembre 2015⁴. L'article L. 232-1 du CASF prévoit ainsi que « toute personne âgée résidant en France qui se trouve dans l'incapacité d'assumer les conséquences du manque ou de la perte d'autonomie liés à son état physique ou mental a droit à une allocation personnalisée d'autonomie permettant une prise en charge adaptée à ses besoins ».

1. Loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État.

2. Ces deux articles reprenant également le décret 53-1186 du 29 novembre 1953 (art. 19 et 21).

3. Loi n° 2001-647 du 20 juillet 2001 relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie.

4. Loi n° 2015-1776 du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement.

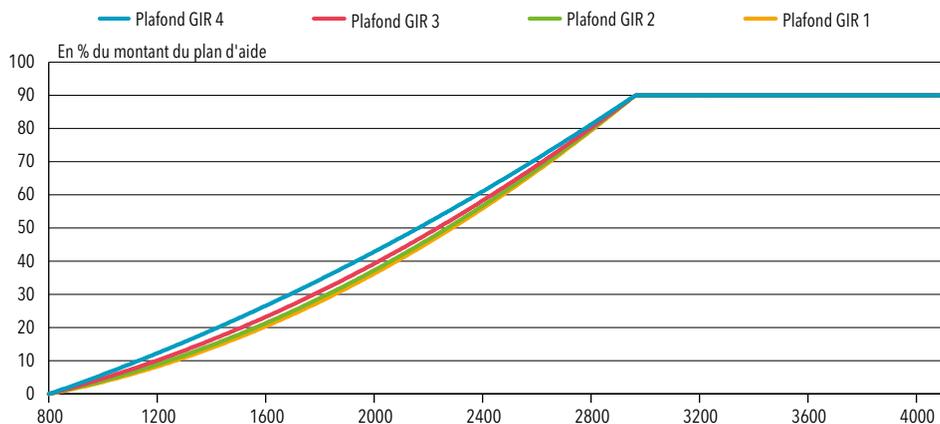
La grille nationale AGGIR (Autonomie gérontologique et groupes iso-ressources) permet de mesurer les degrés de perte d'autonomie des demandeurs de l'APA par les besoins d'aides pour accomplir les actes essentiels de la vie quotidienne. Ces différents degrés de perte d'autonomie sont classés en groupes iso-ressources, allant du GIR 1 pour les personnes les plus dépendantes au GIR 6 pour les personnes les plus autonomes. Les personnes éligibles à l'APA sont celles relevant des GIR 1 à 4.

Pour les personnes résidant en logement ordinaire ou en résidence autonomie, l'APA, dite « à domicile », est une aide en nature permettant la prise en charge d'une partie des frais issus d'un plan d'aide établi par une équipe médico-sociale du département après évaluation des besoins de la personne bénéficiaire. Les montants des plans d'aide sont plafonnés en fonction du GIR. Si l'ouverture de droits à l'APA n'est pas soumise à conditions de ressources, la part du montant du plan d'aide financée par l'allocation est

très fortement conditionnée à celles-ci. Un bénéficiaire peut ainsi ne percevoir que 10 % du montant du plan d'aide si ses revenus dépassent un certain plafond⁵ (graphique 1). La répartition du montant du plan d'aide entre la part versée par le département et celle qui reste à la charge du bénéficiaire (parfois appelée « ticket modérateur ») dépend également du montant total du plan d'aide. Plus celui-ci est élevé, plus la part financée par l'APA est élevée.

La majorité des versements liés à l'APA à domicile consiste à rémunérer un intervenant à domicile. Dans une proportion bien moindre, l'APA peut également servir à payer un hébergement temporaire ou un accueil de jour, des aides techniques ou des aménagements du logement du bénéficiaire. De plus, il existe un droit au répit des proches aidants, qui peut être activé quand le plafond du plan d'aide APA du bénéficiaire est atteint. Il permet de financer un accueil de jour ou de nuit, un hébergement temporaire ou un relais à domicile de la personne aidée.

Graphique 1 Part des plans d'aide mensuels à la charge du bénéficiaire de l'APA à domicile en fonction du revenu et du montant du plan d'aide



GIR : groupe iso-ressources.

Note > Les montants mensuels des plans d'aide considérés pour l'exemple sont ceux correspondants aux différents plafonds de l'APA à domicile : 665,61 euros pour le GIR 4, 997,85 euros pour le GIR 3, 1 381,04 euros pour le GIR 2 et 1 719,94 euros pour le GIR 1 en 2018.

Lecture > Pour un plan d'aide correspondant au plafond du GIR 4, le reste à charge d'un bénéficiaire ayant des revenus mensuels de 1 500 euros correspond à 23 % du montant du plan d'aide (152,18 euros). Ce reste à charge est nul pour les bénéficiaires ayant des revenus mensuels de 800 euros.

Source > Code de l'action sociale et des familles, article R. 232-11.

5. Pour l'APA à domicile, le plafond est fixé à 2 957 euros depuis le 1^{er} janvier 2018. Les bénéficiaires disposent de la totalité de l'APA à domicile si leurs revenus sont inférieurs à 802,93 euros.

Enfin, l'APA est également versée en établissement d'hébergement pour personnes âgées (EHPA) et sert alors à couvrir une partie du tarif « dépendance » facturé aux résidents, celui-ci étant négocié entre l'établissement et le conseil départemental (graphique 2).

L'aide ménagère

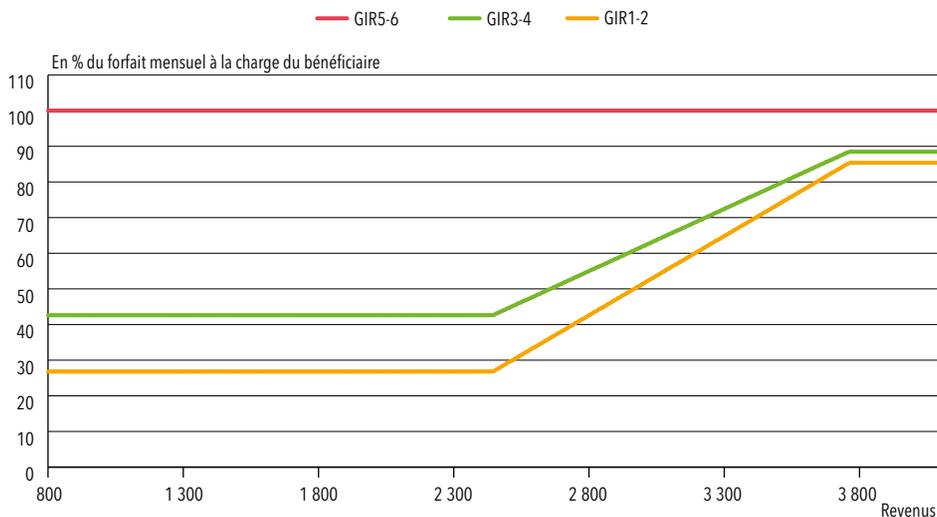
Au titre de l'aide sociale, les personnes âgées en perte d'autonomie ou en risque de perte d'autonomie à domicile, comme les personnes relevant des GIR 5 et 6, peuvent bénéficier d'une aide à domicile qui « peut être accordée soit en espèces, soit en nature. L'aide financière comprend l'allocation simple et, le cas échéant, une allocation représentative de services ménagers. [...] L'aide en nature est accordée sous forme de services ménagers » (art. L. 231-1 du CASF).

Communément appelée « aide ménagère », celle-ci dépend, comme l'APA, des ressources du bénéficiaire. Cette aide est par ailleurs récupérable auprès des obligés alimentaires et sur succession. Si les ressources des personnes demandant une aide ménagère dépassent le plafond de l'allocation de solidarité aux personnes âgées⁶ [Aspa], celle-ci est versée par la caisse de retraite, et non plus par le département. Cette aide ménagère n'est pas cumulable avec l'APA.

L'aide sociale à l'hébergement

L'aide sociale à l'hébergement (ASH) sert à acquitter tout ou partie du tarif « hébergement » des établissements pour les personnes âgées à faibles ressources. Elle peut également servir à rémunérer des accueillants familiaux, et être cumulée avec l'APA.

Graphique 2 Part du forfait mensuel à la charge du bénéficiaire de l'APA en établissement en fonction du GIR et du revenu



GIR : groupe iso-ressources.

Note > Les tarifs dépendance pris en compte ici sont les tarifs moyens observés en Ehpad au 31 décembre 2015 : 5,50 euros par jour pour les GIR 5 et 6, 12,90 euros par jour pour les GIR 3 et 4, 20,50 euros par jour pour les GIR 1 et 2 (source : DREES, enquête EHPA 2015).

Une partie des départements financent l'APA en établissement sous forme de dotation globale et n'appliquent pas la dégressivité en fonction du revenu.

Lecture > Pour un bénéficiaire de l'APA en établissement en GIR 3 ayant un revenu de 3 000 euros mensuels, le reste à charge correspond à 62 % du montant mensuel du tarif hébergement.

Source > Code de l'action sociale et des familles, article R. 232-19.

6. Ce plafond est fixé à 833 euros mensuels pour une personne seule et à 1 293,54 euros pour un couple au 1^{er} avril 2018.

Elle répond à la définition stricte de l'aide sociale : elle dépend des revenus, et est récupérable auprès des obligés alimentaires et sur succession. Par ailleurs, elle n'intervient qu'en complément de la partie payée par le résident, dans la limite de 90 % de ses revenus propres. Un revenu minimum mensuel est toutefois garanti au bénéficiaire de l'ASH, pour son usage personnel. Son montant est égal à 1 % du montant annuel de l'Aspa⁷ (art. R. 231-6 du CASF).

Les autres aides aux personnes âgées

Certaines communes apportent des aides ou réalisent des actions sociales pour les personnes âgées, sous la

forme notamment d'aides financières ou en nature. Par ailleurs, l'action sociale des caisses de retraite, outre l'aide ménagère qu'elles peuvent délivrer, passe par des programmes d'actions collectives de prévention, notamment du risque de perte d'autonomie des personnes âgées. Elles mettent également en place un accompagnement renforcé lorsqu'un retraité est fragilisé à l'occasion d'un événement de rupture, comme le veuvage ou le retour à domicile après hospitalisation. Enfin, l'assurance maladie prend en charge les frais afférents aux soins des personnes hébergées en établissement (type Ehpad) ou suivies par un service de soins infirmiers à domicile (Ssiad). ■

Encadré 1 Des évolutions annoncées des prestations d'aide sociale aux personnes âgées

Dans cette fiche, les dispositifs sont décrits tels qu'ils fonctionnent à ce jour. Ceux-ci pourraient toutefois évoluer prochainement, à la suite des propositions rendues publiques en mars 2019 à l'issue de la concertation Grand âge et autonomie. Un projet de Loi a été annoncé qui pourrait conduire à faire évoluer les prestations d'APA et d'ASH.

7. Soit 100 euros par mois en 2018.