

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, l'aide à la vie partagée 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 : « 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 20] 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, ou qu'elle exerce toujours une activité professionnelle, la PCH peut lui être accordée². 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 CASF³). 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 2001⁴, l'APA a été modifiée par la loi du 28 décembre 2015⁵. 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

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. Dans ce cas, la demande devait avoir été faite avant 75 ans, mais cette condition a été supprimée par la loi n° 2020-220 du 6 mars 2020 visant à améliorer l'accès à la prestation de compensation du handicap.

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

4. 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.

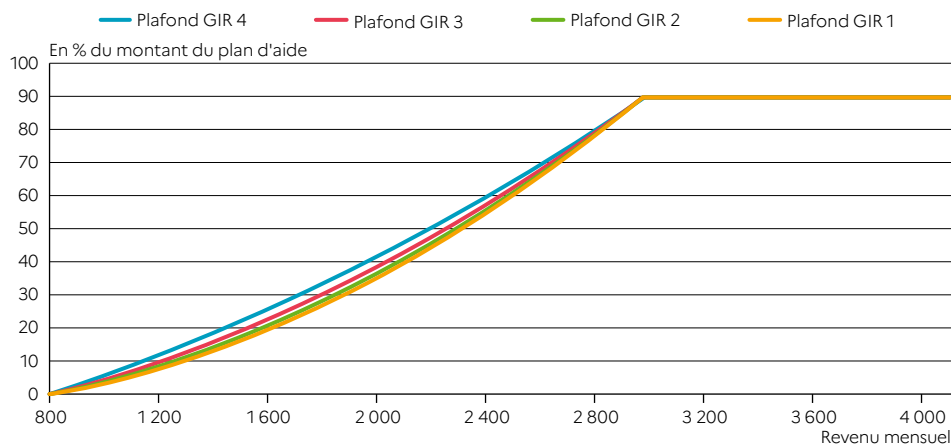
5. Loi n° 2015-1776 du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement.

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 ». La grille nationale AGGIR (Autonomie gérontologique et groupes iso-ressources) permet de mesurer les degrés de perte d'autonomie des demandeurs de l'APA à partir des 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 plafond⁶ (graphique 1)⁷. Les ressources utilisées pour calculer la participation financière des bénéficiaires de l'APA correspondent aux revenus déclarés figurant sur le dernier avis d'imposition ou de non-imposition et les revenus soumis au prélèvement libératoire (cf. article 125 A du Code général des impôts). À cela, s'ajoutent certains biens en capital qui ne sont ni exploités, ni placés, censés pouvoir procurer un revenu annuel, disposition

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, au 1^{er} janvier 2020



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 : 674,27 euros pour le GIR 4 ; 1 010,85 euros pour le GIR 3 ; 1 399,03 euros pour le GIR 2 et 1 742,34 euros pour le GIR 1 en 2020.

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 28 % du montant du plan d'aide (150 euros). Ce reste à charge est nul pour les bénéficiaires ayant des revenus mensuels de 813 euros.

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

6. Pour l'APA à domicile, le plafond est fixé à 2 995,53 euros du 1^{er} janvier 2020 au 31 décembre 2020. Les bénéficiaires disposent de la totalité de l'APA à domicile si leurs revenus sont inférieurs à 813,39 euros.

7. Les plafonds et montants des aides présentés dans ce document font référence à l'année 2020 pour correspondre au millésime des données commentées dans les fiches suivantes.

qui ne s'applique pas à la résidence principale. Ne sont pas pris en compte : les retraites de combattant, pensions alimentaires, concours financiers versés par les descendants, rentes viagères, prestations en nature (maladie, etc.), allocations de logement, APL, etc. Pour un couple, les ressources du conjoint, du concubin ou de la personne avec qui le demandeur a conclu un pacte civil de solidarité (PACS) sont prises en compte, le total étant ensuite divisé par 1,7 pour le calcul de la participation financière d'un bénéficiaire de l'APA à domicile ou par 2 pour le calcul de la participation financière d'un bénéficiaire de l'APA en établissement. 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 consistent à rémunérer un intervenant à domicile. L'APA peut également servir à payer un

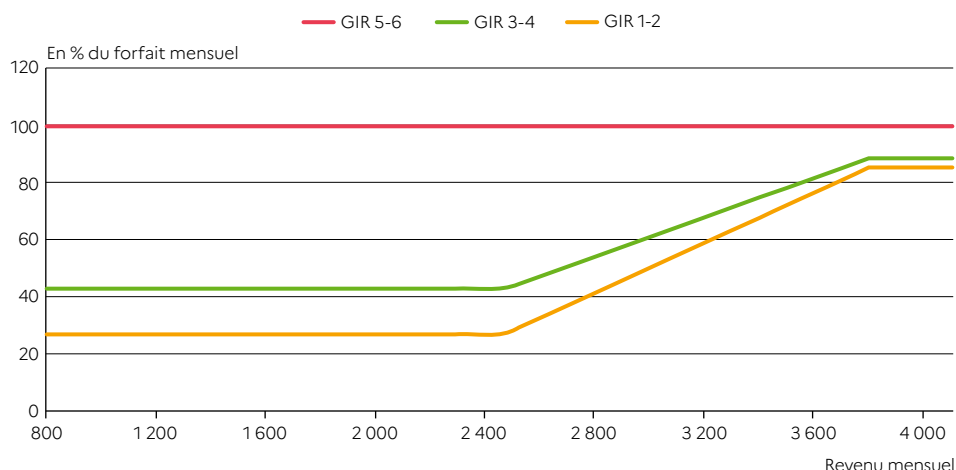
hébergement temporaire ou un accueil de jour, à assumer des dépenses de transport, d'aides techniques ou des aménagements du logement du bénéficiaire. De plus, il existe un droit au répit des proches aidants, qui permet d'inscrire dans le plan d'aide le financement d'un accueil de jour ou de nuit, d'un hébergement temporaire ou d'un relais à domicile de la personne aidée. Lorsque le plafond du plan d'aide est atteint, une majoration de ce dernier est possible pour le financement spécifique de ces aides au répit.

Enfin, l'APA est également versée en établissement d'hébergement pour personnes âgées (EHPA) et permet alors de 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

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 2019 : 5,60 euros par jour pour les GIR 5 et 6 ; 13,21 euros par jour pour les GIR 3 et 4 ; 20,85 euros par jour pour les GIR 1 et 2. 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 3-4 ayant un revenu de 3 000 euros mensuels, le reste à charge correspond à 60 % du montant mensuel du tarif hébergement.

Sources > Code de l'action sociale et des familles, article R. 232-19 ; DREES, enquête EHPA 2019.

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 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 âgées⁸ (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. 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'Aspa⁹ (art. R. 231-6 du CASF). Cependant, les départements peuvent décider de lui ajouter un montant permettant de couvrir d'autres dépenses comme les frais liés à la dépendance des personnes évaluées en GIR 5 ou 6, des frais de tutelle, de mutuelle et/ou d'assurance, ou d'autres charges ponctuelles ou exceptionnelles (frais d'obseques, dettes de loyer, frais d'appareillage dentaire ou auditif non pris en charge par la Sécurité sociale ou la mutuelle, pension alimentaire...).

L'aide à la vie partagée

À partir du 1^{er} janvier 2021, une prestation d'aide à la vie partagée (AVP) est mise en place. Elle est accordée sous condition de ressources à toute personne âgée ou toute personne en situation de handicap choisissant de résider dans un habitat accompagné, partagé et intégré à la vie locale (API) conventionné. L'AVP est octroyée à tout habitant d'un habitat inclusif dont le bailleur ou l'association partenaire a passé une convention avec le département.

L'AVP est destinée à financer le projet de vie sociale et partagée mis en œuvre dans l'habitat inclusif, c'est-à-dire l'animation, mais aussi la coordination du projet de vie sociale ou la régulation du vivre-ensemble. Elle ne finance pas en revanche l'accompagnement individuel de la personne pour la réalisation des activités de la vie quotidienne (aide et surveillance).

Au cours de l'année 2021, une trentaine de départements pilotes se sont engagés dans ce dispositif. L'objectif fixé pour 2022 est le déploiement dans au moins 60 départements.

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 (voir fiche 07). 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). ■

8. Ce plafond est fixé à 868,20 euros mensuels pour une personne seule et à 1 347,88 euros pour un couple au 1^{er} avril 2020 et jusqu'au 31 mars 2021.

9. Soit 108 euros par mois en 2020.