

Fin 2020, 116 500 personnes de 60 ans ou plus bénéficient de l'aide sociale à l'hébergement (ASH) au titre d'un hébergement en établissement, pour une dépense nette des récupérations associée de 1,3 milliard d'euros sur l'ensemble de l'année. Après plusieurs années de relative stabilité, la dépense moyenne par bénéficiaire augmente en 2020 mais reste très hétérogène selon les territoires. Les modalités de gestion de l'ASH varient d'un département à l'autre, que ce soit sur le recours aux récupérations, l'avance ou non des frais d'hébergement aux établissements, ou encore le calcul du montant de la participation du bénéficiaire.

Les personnes âgées accueillies chez des particuliers ou dans un établissement (public ou privé du secteur médico-social ou sanitaire) peuvent accéder, en fonction de leurs ressources, à l'aide sociale à l'hébergement (ASH), afin d'acquitter tout ou partie de leurs frais de séjour (voir fiche 12).

Une baisse du nombre de bénéficiaires inédite depuis 2002

Fin 2020, 116 500 personnes âgées bénéficient de l'ASH au titre d'un hébergement en établissement, soit moins de 1 % de la population âgée de 60 ans ou plus. Elles occupent 15 % des 770 600 places d'hébergement installées en établissement pour personnes âgées au 31 décembre 2020 et 22 % des 519 000 places habilitées à l'aide sociale¹ au 31 décembre 2019 (voir fiche 18). Parmi ces bénéficiaires, 98 900 vivent en établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad), 7 100 en unité de soins de longue durée, 2 400 en maison de retraite (hors Ehpad) et 7 000 en résidence autonomie. L'ASH peut également être versée aux personnes âgées accueillies chez des particuliers (1 800 fin 2020). Par ailleurs, outre les personnes âgées bénéficiaires de l'ASH, 17 700 personnes handicapées résidant en établissement d'hébergement pour personnes âgées (EHPA) ou en unité de soins de longue durée bénéficient d'une aide sociale à l'accueil (voir fiche 24).

Entre fin 2019 et fin 2020, le nombre de bénéficiaires de l'ASH en établissement diminue de 3,5 % (tableau 1), une baisse bien plus marquée que celles des années précédentes (-0,6 % par an en moyenne entre 2016 et 2019). Cette évolution est à rapprocher de la hausse de la mortalité des plus âgés dans le contexte sanitaire, lié au Covid-19, que la France a connu en 2020.

Entre 2000 et 2003, le nombre de bénéficiaires de l'ASH en établissement a diminué, passant de 120 000 à 114 400. Il a ensuite eu tendance à augmenter jusqu'en 2011 (121 900), puis a oscillé pour atteindre 122 800 fin 2016. Depuis cette date, il ne cesse de baisser.

Les personnes âgées en établissement bénéficiaires de l'ASH plus jeunes que les autres résidents

Les femmes sont très majoritaires parmi les bénéficiaires de l'ASH en établissement. Néanmoins, leur proportion y est moins élevée (66 %) que dans l'ensemble des personnes âgées de plus de 60 ans vivant en établissement (73 %) [tableau 2]. Les bénéficiaires de l'ASH sont relativement plus jeunes que l'ensemble des personnes âgées vivant en établissement : 26 % des bénéficiaires ont moins de 75 ans, contre 13 % des personnes âgées vivant en établissement. Au contraire, 47 % des bénéficiaires de l'ASH ont 85 ans ou plus, contre 64 % parmi l'ensemble des personnes âgées en établissement.

¹. Sources : DREES, Panorama statistique Jeunesse - Sports - Cohésion sociale 2021 pour le nombre total de places installées au 31 décembre 2020 ; et DREES, enquête EHPA 2019 pour le nombre de places habilitées à l'aide sociale au 31 décembre 2019.

D'une manière plus large, les profils des bénéficiaires de l'ASH aux personnes âgées ou handicapées en établissement d'hébergement pour personnes âgées et ceux des non-bénéficiaires

présentent des différences marquées². En particulier, les résidents qui perçoivent l'ASH sont présents depuis plus longtemps dans l'établissement que les autres résidents, mais ils sont aussi

Tableau 1 Bénéficiaires de l'ASH aux personnes âgées en établissement et dépenses associées, de 2000 à 2020

	2000	2005	2010	2015	2019	2020	Taux d'évolution annuel moyen (en %)			
							2005-2010	2010-2015	2015-2019	2019-2020
Nombre de bénéficiaires au 31 décembre, en milliers	120	118	122	122	121	117	0,6	0,0	-0,2	-3,5
Dépenses annuelles, en millions d'euros courants	882	909	1 157	1 251	1 254	1 279	4,9	1,6	0,1	1,9
Dépenses mensuelles moyennes par bénéficiaire, en euros par bénéficiaire	600	640	790	860	870	900	4,3	1,6	0,2	3,8

Notes > Pour le calcul de la dépense mensuelle moyenne par bénéficiaire, les dépenses annuelles sont rapportées au nombre moyen de bénéficiaires sur l'année, estimé par demi-somme des effectifs au 31 décembre des années n et $n-1$, puis divisées par 12. Il s'agit donc d'une approximation.

Les dépenses sont des dépenses brutes après récupérations auprès des bénéficiaires, des obligés alimentaires, et sur succession. Les personnes handicapées bénéficiant d'une aide sociale pour leur accueil dans un établissement d'hébergement pour personnes âgées (EHPA) ne sont pas ici prises en compte parmi les bénéficiaires de l'ASH.

Lecture > Fin 2020, 117 000 personnes âgées de 60 ans ou plus bénéficient de l'ASH en établissement, pour une dépense nette des récupérations associée de 1,279 milliard d'euros sur l'ensemble de l'année.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Source > DREES, enquête Aide sociale.

Tableau 2 Répartition par sexe et par âge des bénéficiaires de l'ASH aux personnes âgées en établissement

	Bénéficiaires de l'ASH en établissement fin 2020	Population vivant en EHPA fin 2019	Ensemble de la population de 60 ans ou plus au 1 ^{er} janvier 2021
Femmes	66	73	56
Hommes	34	27	44
moins de 65 ans	4	3	23
de 65 à 69 ans	9	4	21
de 70 à 74 ans	13	6	20
de 75 à 79 ans	12	8	13
de 80 à 84 ans	16	15	10
de 85 à 89 ans	19	26	8
de 90 à 94 ans	17	25	4
95 ans ou plus	10	13	1

EHPA : établissement d'hébergement pour personnes âgées.

Notes > Pour la population vivant en établissement, la répartition présentée correspond à la situation fin 2019. Celle des bénéficiaires de l'ASH en établissement et de la population de 60 ans ou plus correspond à la situation fin 2020. Les personnes handicapées bénéficiant d'une aide sociale pour leur accueil en EHPA ne sont pas ici prises en compte parmi les bénéficiaires de l'ASH.

Lecture > Fin 2020, les femmes représentent 66 % des bénéficiaires de l'ASH en établissement.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Sources > DREES, enquête Aide sociale; DREES, enquête EHPA 2019; Insee, estimations provisoires de population au 1^{er} janvier 2021 (résultats arrêtés fin 2021).

2. Sources : DREES, enquêtes EHPA 2015 et CARE-I 2016.

nettement plus jeunes et entrés à un âge sensiblement plus bas. Ils sont par ailleurs un peu plus dépendants, notamment au regard des critères de cohérence dans la communication et le comportement. Ils sont également moins fréquemment en couple et ont moins souvent des enfants en vie et un patrimoine immobilier. Ces caractéristiques peuvent être reliées au parcours antérieur de ces résidents : les bénéficiaires de l'ASH comptent une proportion plus importante de personnes handicapées et de personnes originaires, avant leur entrée dans l'établissement, d'un établissement sanitaire ou médico-social plutôt que d'un domicile personnel.

Des dépenses en hausse en 2020, après plusieurs années de stabilité

En 2020, les dépenses brutes des départements pour l'ASH en établissement (*encadré 1*), après

récupérations auprès des bénéficiaires, de leurs obligés alimentaires et de leurs héritiers³, s'établissent à 1,3 milliard d'euros. Entre 2000 et 2011, elles ont augmenté de 38 % en euros courants mais de 14,3 % en euros constants⁴, c'est-à-dire en tenant compte de l'inflation, soit un taux de croissance annuel moyen de 3,0 % en euros courants et de 1,2 % en euros constants. Entre 2011 et 2019, elles connaissent des variations, relativement faibles (+0,4 % en moyenne par an en euros courants, mais -0,6 % en euros constants). Entre 2019 et 2020, elles augmentent⁵ de 1,9 % en euros courants (1,5 % en euros constants). Entre 2000 et 2019, l'évolution de la dépense moyenne par bénéficiaire est très proche de celle de la dépense totale. À la période de croissance entre 2000 et 2011 (+3,0 % en moyenne par an en euros courants, +1,2 % en euros constants), succède ainsi une phase de stabilisation entre 2011 et 2019.

Encadré 1 Convention pour le calcul des dépenses brutes d'aide sociale à l'hébergement en établissement des personnes âgées

Les montants de dépenses collectées dans le cadre de l'enquête Aide sociale sont des dépenses engagées par les départements avant d'éventuelles récupérations, recouvrements ou remboursements. Cependant, selon les pratiques de ces derniers, ces dépenses d'aide sociale à l'hébergement (ASH) en établissement des personnes âgées peuvent correspondre soit à la totalité des coûts d'hébergement (le département récupérant par ailleurs, au titre des recettes, les montants acquittés par les bénéficiaires et leurs éventuels obligés alimentaires), soit à des paiements différentiels (le département règle aux établissements uniquement le montant de l'aide, avec ou non la contribution éventuelle des bénéficiaires ou de ses obligés alimentaires). Afin d'assurer une comparaison pertinente entre départements, les dépenses « brutes » d'ASH sont ici exprimées après déduction des récupérations sur bénéficiaires, tiers payants et succession. Ces différentes récupérations sont associées comptablement à l'année effective de récupération et non aux années correspondant aux dépenses.

Pour les dépenses d'ASH, le terme « brut » s'entend donc uniquement comme étant avant recouvrements auprès d'autres collectivités territoriales ou remboursements.

Cette convention pour l'ASH est appliquée par la DREES à partir de l'édition 2019 du Panorama *L'aide et action sociales en France*. Les données diffèrent donc et ne peuvent pas être comparées à celles publiées dans les éditions 2018 et antérieures de l'ouvrage.

3. Les dépenses sont ici qualifiées de brutes au sens où elles sont mesurées avant recouvrements auprès d'autres collectivités territoriales ou remboursements.

4. Les évolutions de dépenses exprimées en euros constants sont les évolutions déflatées de l'indice général des prix à la consommation de l'ensemble des ménages de la France entière. En 2020, cet indice a augmenté de 0,5 % en moyenne annuelle.

5. Ces évolutions contrastées des dépenses et du nombre de bénéficiaires en fin d'année peuvent sembler contradictoires, mais l'écart doit être nuancé au regard du contexte très particulier de l'année 2020 et des évolutions infra-annuelles du nombre de bénéficiaires, qui ne peuvent être analysées ici, mais qui ont une influence sur les dépenses annuelles. De plus, les dépenses sont celles réalisées en 2020, mais elles peuvent aussi comprendre des dépenses au titre de l'année 2019 (rappels, régularisations comptables, etc.).

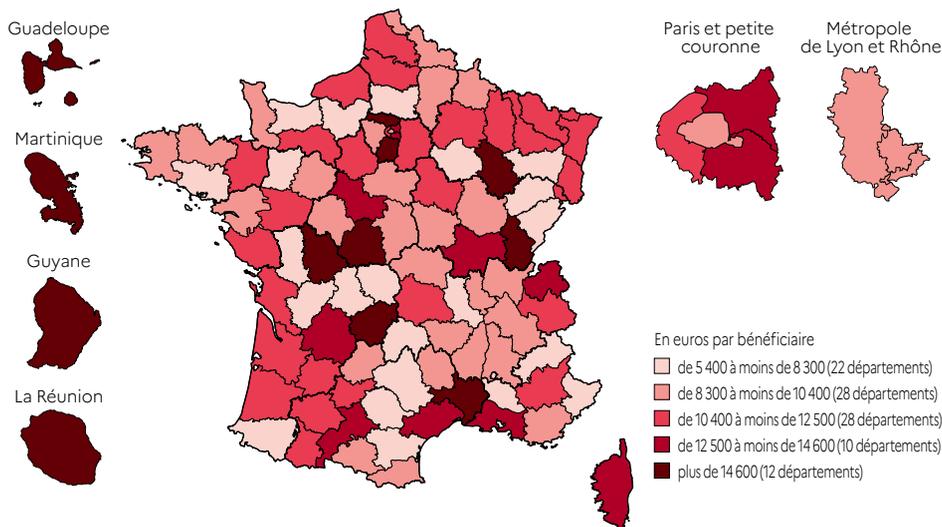
Au niveau national, la dépense moyenne par bénéficiaire s'élevé à 10 800 euros en 2020, soit 900 euros par mois, avec d'importantes différences selon les départements. Près de 6 collectivités sur 10 présentent une dépense annuelle moyenne par bénéficiaire qui varie entre 8 300 et 12 400 euros, soit dans une fourchette assez large de plus ou moins 20 % autour de la médiane⁶, qui s'établit à 10 400 euros (carte 1). 22 départements se distinguent par des montants plus faibles (entre 50 % et 80 % de la valeur médiane). À l'opposé, 22 départements présentent les valeurs les plus élevées, dont 12 pour lesquelles elles sont supérieures à 14 600 euros, soit 140 % de la valeur médiane. Les variations au sein de ce dernier groupe sont particulièrement fortes.

La prise en compte de certaines charges ou frais dans le montant de l'ASH

Le montant de l'aide sociale versé par le conseil départemental correspond à la totalité des frais d'hébergement du bénéficiaire, diminués de sa participation et de la contribution éventuelle de ses obligés alimentaires.

Conformément aux dispositions du Code de l'action sociale et des familles (CASF), la participation demandée au bénéficiaire ne doit pas le priver de toute ressource. Celui-ci doit pouvoir disposer, une fois la participation aux frais d'hébergement déduite, d'au moins 10 % de ses ressources initiales, et ce reste à vivre doit se situer au-dessus d'une somme plancher de 99,98 euros par mois en 2018⁷. Certains départements vont plus loin et lui ajoutent un montant permettant de couvrir

Carte 1 Dépenses brutes annuelles moyennes d'ASH en établissement par bénéficiaire, en 2020



Note > La dépense brute est appréciée après récupérations auprès des bénéficiaires, de leurs obligés alimentaires et de leurs héritiers. Au niveau national, la dépense brute annuelle moyenne par bénéficiaire est de 10 800 euros. La valeur médiane, au-dessous de laquelle se situent la moitié des départements, est égale à 10 400 euros. La dépense annuelle moyenne par bénéficiaire est le rapport de la dépense totale de l'année n au nombre moyen de bénéficiaires, calculé comme la demi-somme des bénéficiaires au 31 décembre $n-1$ et des bénéficiaires au 31 décembre n .

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Source > DREES, enquête Aide sociale.

6. La médiane est la valeur au-dessous de laquelle se situent la moitié des départements.

7. Ce montant est de 108 euros au 1^{er} janvier 2020. Une somme minimale correspondant au montant de l'allocation de solidarité aux personnes âgées, doit être laissée au conjoint éventuel restant à domicile : 833 euros par mois en 2018, 903 euros en 2020.

certaines autres dépenses – ou, ce qui revient au même, déduisent ce montant de la participation demandée au bénéficiaire. Ainsi, dans 86 % des départements, les frais liés à la dépendance des personnes évaluées en GIR 5 ou 6 sont couverts par l'ASH en 2018 (graphique 1). Ces frais sont parfois couverts dans 6 % des collectivités et ils ne le sont jamais dans 8 %.

En outre, les départements ajoutent, systématiquement ou occasionnellement, un montant au reste à vivre, permettant de couvrir certaines charges du type frais de tutelle, de mutuelle et/ou d'assurance. En 2018, les frais de tutelle sont ainsi toujours pris en compte dans 86 % des départements, et parfois seulement dans 13 %. Cela est fréquent, mais dans une moindre mesure pour les frais de mutuelle, qui sont systématiquement pris en compte dans 75 % des départements, et parfois dans les autres départements. Les prélèvements fiscaux ou les frais d'assurance sont toujours

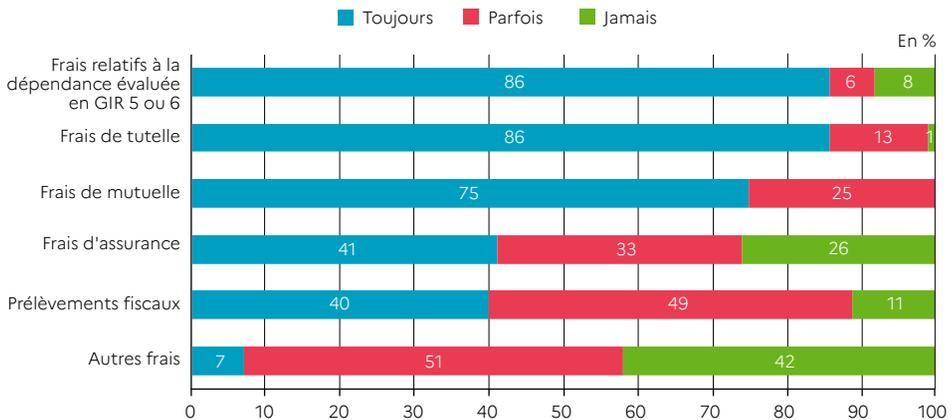
ou parfois pris en charge dans respectivement 89 % et 74 % des collectivités locales.

Enfin, d'autres charges ponctuelles ou exceptionnelles (frais d'obsèques, dettes de loyer, frais d'appareillage dentaire ou auditif non pris en charge par la Sécurité sociale ou la mutuelle, pension alimentaire...) sont également retenues (« toujours » et « parfois » dans respectivement 7 % et 51 % des départements en 2018).

L'obligation alimentaire et le recours sur succession quasi systématiquement mis en œuvre

En 2018, lorsque le bénéficiaire de l'ASH a des débiteurs alimentaires et que leur capacité contributive le permet, tous les départements déclarent recourir à l'obligation alimentaire auprès des enfants du bénéficiaire, 92 % auprès des gendres ou des belles-filles⁸. Ils ne sont que 32 % à la pratiquer auprès des petits-enfants. Enfin, 13 % des

Graphique 1 Charges et frais pris en compte dans le calcul de l'ASH par les départements, en 2018



Notes > Les autres frais les plus souvent cités sont les frais de logement liés à la résidence principale (impayés de loyers, résiliation de bail, assurance, crédit, taxes foncières et d'habitation...), les frais médicaux non pris en charge par la Sécurité sociale ou par une protection complémentaire et, enfin, les frais liés aux obsèques (contrats obsèques).

Lecture > En 2018, 86 % des départements prennent toujours en charge les frais relatifs à la dépendance évaluée en GIR 5 ou 6, dans le cadre de l'ASH.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Source > DREES, enquête Aide sociale.

8. Un gendre ou une belle-fille n'est plus obligé alimentaire de ses beaux-parents si son époux ou épouse et ses enfants sont décédés.

départements sollicitent d'autres personnes dans le cadre de l'obligation alimentaire ; il s'agit principalement des parents du bénéficiaire.

L'ASH constitue une avance qui peut être récupérée du vivant ou au décès du bénéficiaire. Les sommes versées au titre de l'aide sociale peuvent ainsi faire l'objet d'un recours sur la succession du bénéficiaire. En 2018, celui-ci est toujours mis en œuvre dans 97 % des départements, et occasionnellement dans 3 % d'entre eux.

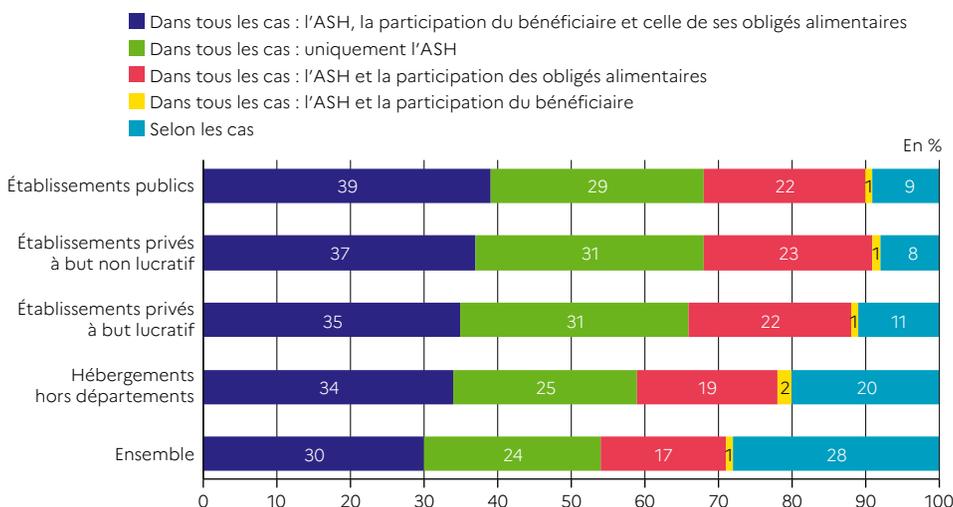
Une gestion de l'ASH différente selon les départements et selon les types d'établissement

L'organisation du versement de l'ASH n'est pas identique dans l'ensemble des départements. Elle varie aussi selon les établissements ou les situations. En 2018, 30 % des collectivités versent toujours à l'établissement l'ensemble des frais d'hébergement, incluant l'ASH, la participation du bénéficiaire et celle des obligés alimentaires, lorsqu'il y en a une (graphique 2). Ils peuvent ensuite récupérer ces deux dernières auprès des intéressés. À l'inverse, 24 % des départements ne s'acquittent, systématiquement, auprès des établissements,

que des frais d'hébergement résiduels, une fois déduite la participation des bénéficiaires et des obligés alimentaires. D'autres pratiques, intermédiaires, existent : 17 % des départements versent toujours à l'établissement l'ASH et la participation éventuelle des obligés alimentaires, mais pas celle du bénéficiaire. Enfin, 28 % des départements déclarent que cela dépend des cas. Par exemple, 25 % des départements versent « parfois » seulement l'ensemble des frais d'hébergement à l'établissement. Ces modalités de paiement varient légèrement selon le statut de l'établissement et selon qu'il est situé dans le département concerné ou non. Ainsi, il est plus fréquent que les départements n'aient pas de pratique systématique lorsqu'il s'agit d'établissements privés à but lucratif ou d'établissements situés en dehors du département, quel que soit leur statut.

Au total, en 2018, 31 % de collectivités versent toujours à l'établissement la participation du bénéficiaire (qu'ils récupèrent ensuite), 28 % le font parfois et 41 % jamais. Ces proportions varient légèrement selon le statut de l'établissement, mais surtout si l'établissement est en dehors du département financeur de l'ASH. La participation des

Graphique 2 ASH : que recouvre le versement du département aux établissements, en 2018 ?



Lecture > En 2018, 30 % des départements versent systématiquement à l'établissement le montant de l'ASH, l'avance de la participation du bénéficiaire et de celle de ses obligés alimentaires.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Source > DREES, enquête Aide sociale.

obligés alimentaires est globalement beaucoup plus souvent versée par les conseils départementaux aux établissements (toujours dans 54 % des cas, parfois dans 19 % des cas), particulièrement dans les établissements publics.

En 2018⁹, les montants récupérés s'élèvent à 888 millions d'euros (tableau 3). Deux tiers des sommes récupérées le sont auprès des bénéficiaires, 21 % sur les successions et 13 % auprès des obligés alimentaires. ■

Tableau 3 ASH : répartition des montants récupérés, en 2018

	Montants annuels en milliers d'euros	Répartition (en %)	
Dépenses annuelles d'ASH en établissement avant récupérations, dont :	2 149 700	100	
Dépenses brutes après récupérations	1 262 000	59	
Récupérations auprès des bénéficiaires et obligés alimentaires et recours sur successions, dont :	887 700	41	100
Participation des bénéficiaires	582 800		66
Récupérations auprès des obligés alimentaires	117 900		13
Recours sur successions	187 000		21

Lecture > Les montants récupérés, au titre de l'ASH, s'élèvent à 888 millions d'euros en 2018 et représentent 41 % des dépenses brutes avant récupérations.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Source > DREES, enquête Aide sociale.

Pour en savoir plus

- > Des données complémentaires, nationales et départementales, sur les bénéficiaires et les dépenses d'ASH et sont disponibles sur l'Open Data de la DREES.
- > Des données complémentaires sur les modalités de gestion de l'ASH au niveau départemental sont disponibles sur l'Open Data de la DREES.

⁹. Ces estimations ne peuvent être réalisées tous les ans, avec les données collectées dans l'enquête Aide sociale. Un module ponctuel de l'enquête a permis ce travail pour l'année 2018.