

L'aide sociale départementale aux personnes âgées comprend plusieurs volets : 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). En complément, les mairies et les caisses de retraite mettent en place des actions sociales à destination de certaines personnes âgées.

L'aide sociale aux personnes âgées est définie par la loi

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 placement 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. » Elle est actuellement gérée par les conseils départementaux, qui doivent à ce titre respecter un certain nombre de dispositions législatives sur les montants et les conditions d'attribution des différentes prestations¹. Les départements ont toutefois une certaine marge de manœuvre puisque 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'aide sociale à l'hébergement (ASH), des aides ménagères et à l'accueil familial ainsi que, depuis 2002, de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA). La prestation

de compensation du handicap (PCH), mise en place en 2006 en remplacement de l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP), est également disponible pour les personnes âgées en perte d'autonomie, dès lors qu'elles disposaient déjà de cette prestation – ou y étaient éligibles – avant d'avoir atteint l'âge de 60 ans².

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 (articles L. 132-6 et L. 132-8 du CASF³). Cette règle a cependant été assouplie, puisqu'actuellement seuls l'aide sociale à l'hébergement (ASH), 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

L'APA a été mise en place par la loi du 20 juillet 2001 relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie⁴. Cette loi 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 ». Les personnes

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. Voir fiche 9.

3. Ces deux articles reprenant également le décret 53-1186 du 29 novembre 1953 (articles 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.

éligibles à l'APA sont celles relevant des groupes iso-ressources (GIR) 1 à 4⁵.

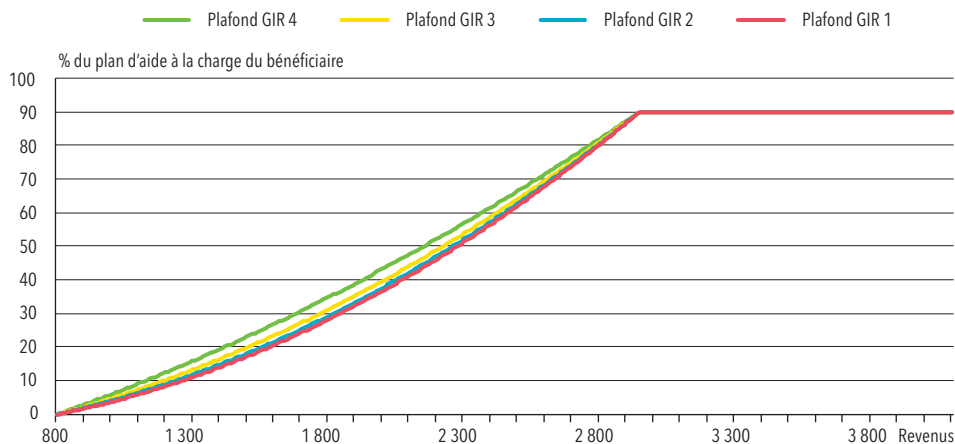
Pour les personnes résidant en logement ordinaire ou en résidence autonomie – APA dite « domicile » –, l'APA est une aide en nature permettant la prise en charge d'une partie des frais issus d'un plan d'aide établi par une équipe médico-sociale du département après évaluation de l'état de la personne bénéficiaire. Les montants des plans d'aide sont plafonnés, le plafond dépendant du GIR de la personne bénéficiaire. La majorité des versements consiste à rémunérer une aide 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. 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, tarif qui est négocié entre l'établissement et le conseil départemental.

L'APA ne peut pas faire l'objet d'un recours sur succession de la part des conseils départementaux qui l'ont financée. Par ailleurs, s'il n'y a pas de conditions de ressources pour bénéficier de l'APA, le montant versé est fortement conditionné à celles-ci : ainsi un bénéficiaire ne perçoit que 10 % de l'allocation si ses revenus dépassent un certain plafond⁶ (graphiques 1 et 2).

La loi du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement⁷ a modifié les montants attribués pour l'APA à domicile⁸. D'une part, les plafonds des plans d'aide ont été relevés, de 100 euros à 400 euros par mois selon le GIR. D'autre part, le

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



Note > Les montants mensuels des plans d'aide considérés pour l'exemple sont ceux correspondant aux différents plafonds de l'APA à domicile : 662,95 euros pour le GIR 4, 993,88 euros pour le GIR 3, 1 375,54 euros pour le GIR 2 et 1 713,09 euros pour le GIR 1 en 2016.

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 (152,74 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.

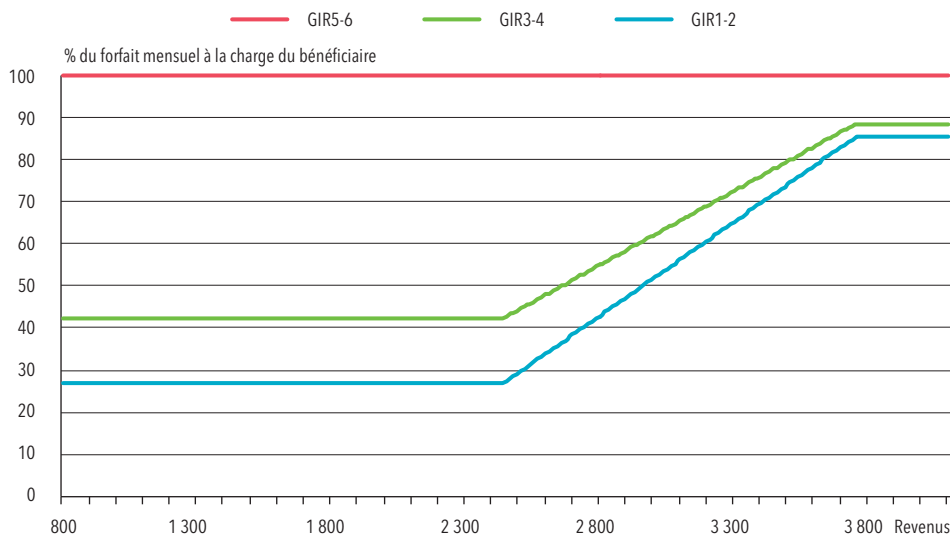
5. Le groupe iso-ressources (GIR) permet de catégoriser les personnes âgées selon leur degré de dépendance, du GIR 6 (personnes autonomes) au GIR 1 (personnes les plus dépendantes).

6. Pour l'APA à domicile, le plafond est fixé à 2 945,22 euros depuis le 1^{er} mars 2016. Les bénéficiaires disposent de la totalité de l'APA à domicile si leurs revenus se situent sous le montant de 799,73 euros.

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

8. La réglementation relative à l'APA en établissement reste inchangée.

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



Note > Les tarifs dépendance pris en compte sont les tarifs moyens observés en EHPAD au 31 décembre 2011 : 5,20 euros par jour pour les GIR 5 et 6, 12,30 euros par jour pour les GIR 3 et 4, 19,40 euros par jour pour les GIR 1 et 2 (source : DREES, enquête EHPA 2011).

Lecture > Pour un bénéficiaire de l'APA en établissement en GIR 3 et ayant un revenu de 3 000 euros mensuels, le reste à charge correspond à 62 % du montant mensuel du tarif hébergement, soit 229 euros. Une partie des départements financent l'APA en établissement sous forme de dotation globale et n'appliquent pas la dégressivité en fonction du revenu.

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

montant du ticket modérateur (c'est-à-dire la part du montant du plan d'aide que le bénéficiaire doit prendre à sa charge) ne dépend désormais plus seulement du revenu, mais également du montant du plan d'aide. Cette même loi a introduit par ailleurs un module supplémentaire à l'APA : le droit au répit des proches aidants, qui permet la majoration du plan d'aide pour le recours à un ou des dispositifs d'accueil temporaire.

L'aide ménagère

L'APA n'est pas la seule aide sociale du département pour les personnes dépendantes ou en risque de dépendance à domicile, comme les personnes relevant des GIR 5 et 6. Au titre de l'aide sociale, les personnes âgées 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 » (article 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 du minimum vieillesse⁹ (allocation de solidarité aux personnes âgées [ASPA] depuis 2007), celle-ci est versée par la caisse de retraite, et non plus par le département. Cette aide ménagère ne peut pas se cumuler avec l'APA.

L'aide sociale à l'hébergement

L'aide sociale à l'hébergement 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

⁹ Ce plafond est fixé à 800,80 euros mensuels pour une personne seule et à 1 243,24 euros pour un couple en 2016.

accueillants familiaux. Elle peut être cumulée avec l'APA. Elle répond à la définition « stricte » de l'aide sociale : elle dépend des revenus, et est récupérable auprès d'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'ASPA¹⁰ (article R. 231-6 du CASF).

Les autres aides aux personnes âgées

En complément des aides sociales versées par les conseils départementaux, certaines mairies

apportent des aides ou réalisent des actions sociales pour les personnes âgées, sous la forme d'aides financières ou en nature. 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). ■

¹⁰. Soit 96,10 euros par mois en 2016.