

En 2023, les départements ont attribué 2,13 millions de mesures et de prestations aux personnes âgées ou handicapées. Les dépenses brutes des départements pour les aides aux personnes âgées et handicapées atteignent ainsi 19,1 milliards d'euros sur l'année. Elles sont en hausse de 5,8 % par rapport à 2022 (soit +0,9 % en euros constants).

En 2023, 1,50 million de prestations d'aide sociale départementale aux personnes âgées sont accordées en France métropolitaine et dans les DROM, hors Mayotte. En un an, le nombre d'aides aux personnes âgées augmente de 2,0 %, et les dépenses associées de 5,4 % pour atteindre 8,9 milliards d'euros.

En 2023, 632 900 prestations d'aide sociale aux personnes handicapées sont accordées par les départements, en hausse de 4,0 %. Les aides à domicile progressent de manière plus importante que les aides à l'accueil, ce en raison de l'augmentation de la prestation de compensation du handicap (PCH) et malgré un recul des aides ménagères et de l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP). Les dépenses associées s'élèvent à 10,3 milliards d'euros pour l'année 2023, en croissance de 6,1 % sur un an.

En France, l'attribution des aides sociales aux personnes âgées et handicapées relève principalement des départements¹. Cette compétence, définie par les lois de décentralisation, est retranscrite dans le Code de l'action sociale et des familles (CASF) et mise en œuvre à travers les schémas départementaux (schémas pour l'autonomie ou pour les solidarités notamment). Les politiques publiques de l'autonomie tendent à la convergence de la prise en charge des personnes âgées et des personnes handicapées, historiquement distinctes. Ainsi, la cinquième branche de la Sécurité sociale dédiée à l'autonomie a été consacrée par la loi du 7 août 2020 relative à la dette sociale et à l'autonomie². Elle est pilotée par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA). La loi portant mesures pour bâtir la société du bien vieillir et de l'autonomie du 8 avril 2024³ renforce cette convergence en prévoyant notamment la mise en place d'un service public départemental de l'autonomie (SDPA) pour les personnes âgées et handicapées et les proches aidants. Ce « guichet unique », officiellement lancé en mai 2024, est conçu pour simplifier le parcours des usagers.

Les personnes handicapées ou en perte d'autonomie peuvent disposer d'aides sociales du département, qu'elles vivent à domicile ou qu'elles soient hébergées en établissement. Ces aides, qui relèvent du champ du handicap (survenu avant 60 ans)

ou de la perte d'autonomie (concernant des personnes âgées de 60 ans ou plus), ont des finalités proches. Elles peuvent prendre en charge tout ou partie des dépenses liées au handicap ou à un hébergement spécifique. L'aide sociale départementale en faveur des personnes en situation de handicap comprend l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP), progressivement remplacée par la prestation de compensation du handicap (PCH). Pour les personnes âgées de plus de 60 ans, l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) est destinée à couvrir des frais dus à leur perte d'autonomie. Les personnes éligibles aux deux aides, i.e. celles qui sont âgées de 60 ans ou plus dont le handicap a été reconnu avant 60 ans, peuvent opter pour l'une ou l'autre des prestations. À domicile, l'aide ménagère, pour les personnes handicapées, et l'allocation représentative de services ménagers, pour les personnes âgées en perte d'autonomie, financent les interventions d'aide à la vie domestique (ménage, courses, entretien du linge, préparation des repas...).

Les personnes âgées et les personnes handicapées peuvent également bénéficier, sous conditions de ressources, d'un soutien à l'hébergement, qu'elles soient reçues ou logées en établissement, par des accueillants familiaux ou au sein d'un habitat accompagné, partagé et intégré dans la vie locale (API). Ainsi, l'aide sociale à l'accueil ou à l'héberge-

¹ Par convention, les départements désignent ici les conseils départementaux et les collectivités à statut particulier, hors Mayotte (la collectivité européenne d'Alsace, la collectivité de Corse, la Métropole de Lyon, la Ville de Paris et les collectivités territoriales uniques de Guyane et de Martinique).

² Loi n° 2020-992 du 7 août 2020 relative à la dette sociale et à l'autonomie.

³ Loi n° 2024-317 du 8 avril 2024 portant mesures pour bâtir la société du bien vieillir et de l'autonomie.



ment pour les personnes handicapées et l'aide sociale à l'hébergement (ASH) pour les personnes âgées financent-elles tout ou partie des frais d'hébergement, l'ASH pouvant aussi rémunérer des accueillants familiaux. L'aide à la vie partagée (AVP) permet de payer la résidence dans un logement API à la fois aux personnes handicapées et aux personnes âgées (**fiches 3 et 11**).

D'après le Baromètre d'opinion de la DREES, en 2024, sept personnes sur dix sont favorables à une prise en charge de la perte d'autonomie par l'État ou les pouvoirs publics (**fiche 1**).

En 2023, les départements ont attribué 2,13 millions d'aides aux personnes âgées ou handicapées. Les dépenses brutes des départements pour ces prestations atteignent 19,1 milliards d'euros sur l'ensemble de l'année 2023, 46 % pour les personnes âgées et 54 % pour les personnes handicapées. Elles sont en hausse de 5,8 % par rapport à l'année 2022 en euros courants (et de 0,9 % en euros constants⁴), portées principalement par l'augmentation des dépenses pour les personnes handicapées (72 % de la hausse).

Le nombre d'aides sociales aux personnes âgées poursuit sa hausse en 2023

Au 1^{er} janvier 2024, 18,9 millions de personnes, soit 28 % de la population française, ont 60 ans ou plus, dont 7,0 millions ayant plus de 75 ans (**fiche 2**). À l'horizon de 2070, en France, 23,8 millions de personnes âgées seront âgées de 60 ans ou plus et 12,1 millions, de 75 ans ou plus.

En 2022, entre 1 % et 8 % des personnes âgées de 60 ans ou plus vivant à leur domicile sont en perte d'autonomie au sens d'une mesure synthétique de la perte d'autonomie (**fiche 4**). Les seniors vivant à domicile sont moins souvent en perte d'autonomie qu'en 2015, alors que la proportion de personnes âgées en établissement a elle aussi baissé.

Si, en 2022, le niveau de vie des seniors est proche de celui des personnes plus jeunes, celui des personnes âgées en restriction d'activité est plus souvent modeste. C'est ainsi que le taux de pauvreté des plus âgés atteint dans l'ensemble 11 %, contre 16 % pour les moins de 60 ans, mais il s'élève à

15 % parmi les seniors en restriction d'activité (**fiche 2**).

En 2021, les personnes âgées de 60 ans ou plus vivent pour 96 % d'entre elles à domicile (59 % sont en couple) et pour 4 % en communauté (la plupart en établissement). La part des personnes habitant en établissement ou vivant seules à domicile augmente avec l'âge. Par exemple, 13 % des 85 ans ou plus résident en établissement (**fiche 2**).

Fin 2023, 1,50 million de prestations ont été allouées par les départements aux personnes âgées en perte d'autonomie (**graphique 1**), dont 834 140 aides à domicile et 666 260 aides à l'accueil (**fiche 5**). Au total, le nombre d'aides allouées a progressé de 2,0 % par rapport à 2022. Cette hausse est légèrement plus marquée pour les aides à domicile (+2,6 %) que pour celles destinées à l'accueil en établissement (+1,2 %). La mise en place de l'APA en 2002 a entraîné des changements majeurs dans l'aide sociale aux personnes âgées. Ainsi, entre 2002 et 2023, le nombre moyen annuel d'aides à domicile aux personnes âgées a plus que doublé, tandis que celui des aides à l'accueil a été multiplié par 1,5. Les dépenses annuelles d'aide sociale aux personnes âgées, nettes⁵ des différents recouvrements et récupérations et hors frais de personnels du département, augmentent de 5,4 % (en euros courants) en un an pour atteindre 8,9 milliards d'euros en 2023. Outre l'augmentation du nombre de bénéficiaires, la revalorisation des salaires des professionnels des services d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD) et la hausse du tarif national minimum de ces services expliquent la croissance soutenue des dépenses brutes⁶ dans un contexte de résurgence de l'inflation.

L'APA représente plus de 91 % des aides sociales aux personnes âgées. Fin 2023, 1,36 million de personnes de 60 ans ou plus la perçoivent, soit 7,2 % des personnes âgées de 60 ans ou plus et 35 % des 85 ans ou plus (**fiche 6**). Le nombre de bénéficiaires de l'APA a connu une baisse inédite lors de la crise sanitaire en 2020 (-1,5 % entre 2019 et 2020) ; il croît de nouveau depuis (+0,9 % en 2021, +0,6 % en 2022, +2,1 % en 2023). Les dépenses associées s'élèvent à 7,1 milliards d'euros en 2023. Trois périodes se distinguent nettement quant à l'évolution des dépenses sur ces vingt années. Tout d'abord, entre 2003 et 2010, elles augmentent fortement en

⁴ Tenant compte de l'inflation, les évolutions de dépenses en euros constants sont déflatées de l'indice général des prix à la consommation de l'ensemble des ménages de la France entière. En 2023, cet indice a augmenté de 4,9 % en moyenne annuelle.

⁵ Les dépenses nettes sont estimées après déduction des récupérations et recouvrements, mais elles englobent les dépenses prises en charge par l'État par l'intermédiaire de la CNSA, du fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI) et de

la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE).

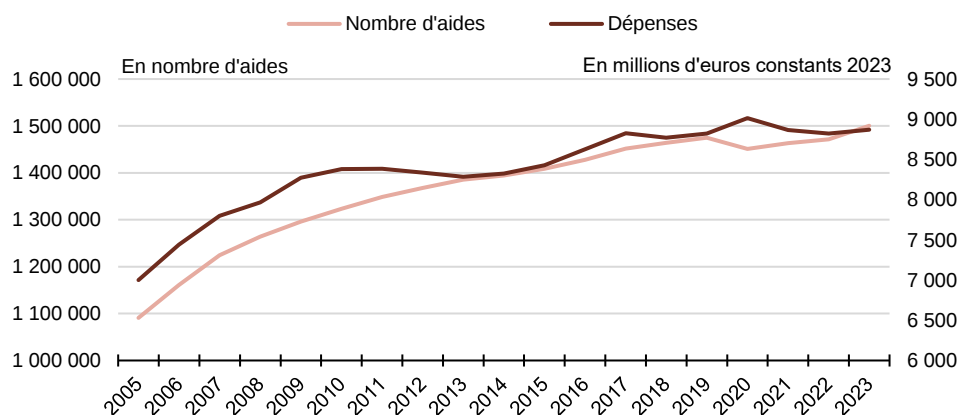
⁶ Les dépenses brutes sont comptabilisées avant déduction des recouvrements auprès d'autres collectivités territoriales, des remboursements de participations et de prestations, et des récupérations auprès des bénéficiaires, de leurs obligés alimentaires ou de leurs héritiers (hormis pour l'aide sociale à l'hébergement des personnes âgées pour laquelle les récupérations sur bénéficiaires, tiers payants et succession sont déduites).



euros constants (+5,8 % par an en moyenne), ce encore plus nettement en établissement qu'à domicile. De 2010 à 2014, leur évolution globale est relativement stable, ce qui masque une baisse des dépenses d'APA à domicile et à l'inverse une croissance de celles en établissement. Depuis 2014, la

croissance des dépenses d'APA se poursuit, mais à un rythme moins soutenu que durant la première période de montée en charge de l'allocation (+0,8 % par an en moyenne en euros constants).

Graphique 1 Évolution du nombre d'aides sociales en fin d'année et des dépenses d'aide sociale aux personnes âgées depuis 2005



Lecture > Fin 2023, le nombre d'aides sociales accordées aux personnes âgées est de 1,50 million. Les dépenses associées s'élèvent à 8,9 milliards d'euros.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Source > DREES, enquête Aide sociale.

Près de quatre bénéficiaires de l'APA sur dix résident en établissement en 2023

Quatre bénéficiaires de l'APA sur dix résident en établissement (**fiche 6**). L'APA en établissement est ainsi versée à 548 960 personnes âgées fin 2023 (+1,2 % par rapport à 2022). Les dépenses associées s'élèvent à 2,7 milliards d'euros (+4,1 % en euros courants par rapport à 2022). Parmi les bénéficiaires de l'APA en établissement, 57 % sont en perte d'autonomie sévère (évalués en groupe iso-ressources [GIR] 1 ou 2⁷). Fin 2023, six bénéficiaires de l'APA sur dix vivent à domicile (soit 815 800 bénéficiaires). C'est 2,7 % de plus que fin 2022. Les dépenses associées s'élèvent à 4,3 milliards d'euros (+4,1 % en euros courants par rapport à 2022). Les bénéficiaires de l'APA à domicile sont 20 % à être perte d'autonomie sévère, c'est-à-dire évalués en GIR 1 ou 2.

Au 31 décembre 2023, 10 400 structures médico-sociales d'hébergement pour personnes âgées proposent 756 000 places d'accueil. Alors que les capacités d'accueil augmentaient depuis 2007, bien que moins rapidement après 2015, elles diminuent légèrement en 2023 (-0,8 %), et ce pour tous les types d'établissements. Entre 2019 et 2023, le nombre de personnes accueillies a diminué de 4,5 %, mais leur profil en 2023, en termes d'âge et de perte d'autonomie, est similaire à celui des résidents de 2019. Fin 2023, 85 % des résidents sont en perte d'autonomie (GIR 1 à 4) (**fiche 9**).

Le coût de la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées est largement couvert par des aides publiques. Le reste à charge pour les bénéficiaires de l'APA à domicile est ainsi estimé à 47 euros par mois en 2019, soit 2,5 % des ressources des bénéficiaires ; il croît avec le revenu et le niveau de perte d'autonomie (**fiche 8**).

⁷ La grille nationale AGGIR (Autonomie gérontologique et groupe iso-ressources) permet de mesurer le degré de perte d'autonomie du demandeur de l'APA. Elle sert à déterminer si le demandeur a droit à la prestation et, s'il y a effectivement droit, le niveau d'aide dont il a besoin. Les degrés de perte d'autonomie sont classés en six GIR, des pertes d'autonomies les plus sévères (GIR 1) aux besoins d'aide

ponctuels pour les activités domestiques (GIR 6). À chaque GIR correspond un niveau de besoin d'aide pour accomplir les actes essentiels de la vie quotidienne. Par convention, on parle de « personnes en perte d'autonomie » pour les personnes relevant des GIR 1 à 4, qui sont celles éligibles à l'APA.



Cependant, lorsqu'elles vivent en établissement, les personnes âgées doivent s'acquitter de frais de séjour, qui représentent une part élevée de leurs revenus courants, voire les dépassent largement, même en tenant compte des différentes aides possibles. Plus précisément, certaines personnes âgées, parmi les plus modestes d'entre elles, voient leurs frais de séjour en partie couverts par l'aide sociale à l'hébergement (ASH), cumulée avec l'APA. Fin 2023, 115 900 personnes de 60 ans ou plus bénéficient de l'ASH au titre d'un hébergement en établissement, pour une dépense nette des récupérations associées de 1,2 milliard d'euros sur l'ensemble de l'année (**fiche 7**). Entre 2000 et 2011, les dépenses d'ASH ont augmenté en moyenne de 1,2 % par an en euros constants par an (+3,0 % en euros courants). Ces dépenses baissent tendanciellement depuis, que ce soit en euros courants ou constants (de respectivement -0,1 % et -1,7 % par an en moyenne entre 2011 et 2023).

Un niveau de vie plus faible pour les personnes handicapées

En 2022, en France métropolitaine, 15 % des enfants de 5 à 14 ans ont une limitation fonctionnelle sévère et 2 % ont de fortes restrictions dans les activités du quotidien. Par ailleurs, 28 % des personnes de 15 ans ou plus vivant en logement ordinaire ont au moins une limitation fonctionnelle importante (**fiches 10.1 et 10.2**).

Les personnes handicapées peuvent accéder à différentes prestations, liées à leur situation et à leur âge (allocation aux adultes handicapés [AAH], pension d'invalidité, etc.). Malgré ces prestations, leur niveau de vie est en moyenne plus faible que celui des personnes non handicapées (**fiche 12**). En effet, en 2022, 60 % des personnes handicapées de moins de 60 ans vivent dans un ménage dit modeste⁸, contre 37 % de celles ne l'étant pas. De même, 26 % des personnes handicapées de 15 à 59 ans vivent sous le seuil de pauvreté⁹, contre 14 % des personnes du même âge sans handicap. Au-delà de la pauvreté monétaire, la pauvreté en conditions de vie, estimée par les privations ou le renoncement à certains biens de consommation, services ou équipements, concerne 35 % des personnes handicapées de 16 ans à moins de 65 ans, contre 14 % dans l'ensemble de la population du même âge sans handicap.

⁸ Il s'agit ici des personnes dont les revenus se situent sous le quatrième décile de niveau de vie, c'est-à-dire les 40 % des personnes dont le niveau de vie est le plus faible.

⁹ C'est-à-dire que leur niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté, fixé à 60 % du niveau de vie médian.

Un fort développement des aides sociales aux personnes handicapées en vingt ans

Fin 2023, 633 000 prestations d'aide sociale aux personnes handicapées sont accordées par les départements (472 100 aides à domicile¹⁰ et 160 900 aides à l'accueil) pour une dépense annuelle de 9,3 milliards d'euros. Au total, le nombre d'aides a progressé de 4,0 % par rapport à 2022. Cette hausse est plus marquée pour les aides à domicile (+5,2 %) que pour celles à l'accueil en établissement (+1,0 %). D'autres dépenses sont engagées par les départements, dont celles liées à l'aide au recours aux services d'accompagnement à la vie sociale (SAVS) ou aux services d'accompagnement médico-social pour adultes handicapés (Samsah). Les départements contribuent également à l'hébergement de jeunes majeurs en établissement pour enfants handicapés et distribuent des participations à des actions menées par d'autres collectivités ou organisations, en matière de prévention notamment et des subventions de fonctionnement à destination d'associations, de communes ou intercommunalités ou d'organismes de droit privé œuvrant pour les personnes en situation de handicap (**fiche 13**). En les incluant, les dépenses brutes globales s'élèvent à 10,3 milliards d'euros pour l'année 2023.

Entre 2005 et 2023, l'aide sociale départementale aux personnes handicapées s'est fortement développée : le nombre de prestations a été multiplié par 2,4 (**graphique 2**). Cette hausse s'explique par l'élargissement de la prise en compte des conséquences du handicap et la mise en place de la PCH en 2006 (loi du 11 février 2005), ainsi que par l'accroissement du nombre d'aides à l'accueil, dû en partie au fort développement de l'offre d'accueil en établissements et de services médico-sociaux.

Le nombre de bénéficiaires de la PCH s'accroît encore en 2023 (**fiche 14**) : il s'établit à 407 200 personnes, soit +6,5 % par rapport à 2022, ce qui peut en partie s'expliquer par la meilleure prise en charge des handicaps psychiques ou cognitifs. Les dépenses afférentes atteignent 3,0 milliards en 2023, progressant en un an de 10,4 % en euros courants (et de +5,2 % en euros constants). Cette hausse s'explique par celle du nombre de bénéficiaires mais aussi par la revalorisation du tarif plancher pour les services d'aide et d'accompagnement à domicile, la montée en charge de la PCH parentalité ainsi que la prise en compte en année pleine du financement des revalorisations salariales pour les professionnels dans les services d'aide à domicile.

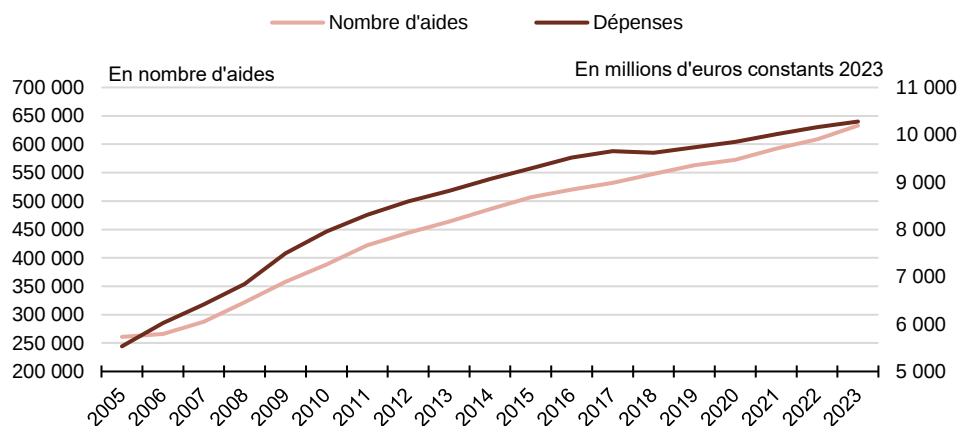
¹⁰ Pour établir les comparaisons avec les dépenses correspondantes, les bénéficiaires de l'ACTP et de la PCH ont tous été comptabilisés parmi les bénéficiaires d'une aide sociale à domicile.

Fin 2023, 160 900 personnes handicapées sont aidées financièrement pour leur accueil en établissement ou chez des particuliers (**fiche 15**), pour une dépenses annuelle associée de 5,8 milliards d'euros. Ces aides à l'accueil représentent 25 % du nombre moyen d'aides sociales aux personnes handicapées¹¹ et 63 % des dépenses¹². En moyenne, la dépense brute par bénéficiaire est ainsi cinq fois plus importante pour les aides à l'accueil que pour celles à domicile : 3 045 euros¹³ par

mois et par bénéficiaire accueilli, contre 610 euros par bénéficiaire d'une aide à domicile.

Au 31 décembre 2022, les structures médico-sociales qui accompagnent les personnes handicapées proposent 531 000 places. Cette offre a augmenté de 30 % depuis 2006, portée par le développement des services (**fiche 16**). ■

Graphique 2 Évolution du nombre d'aides sociales en fin d'année et des dépenses d'aide sociale aux personnes handicapées depuis 2005



Lecture > Fin 2023, le nombre d'aides sociales accordées aux personnes handicapées est de 632 900. Les dépenses associées s'élèvent à 10,3 milliards d'euros.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Source > DREES, enquête Aide sociale.

¹¹ Calculé comme la moyenne entre le nombre de bénéficiaires au 31 décembre 2022 et celui au 31 décembre 2023. Outre la PCH et l'ACTP, les aides à domicile comprennent des aides ménagères.

¹² Hors les autres dépenses d'aides aux personnes handicapées : aides pour le recours aux services d'accompagnement à la vie sociale (SAVS) ou aux services d'accompagnement médico-social pour adultes handi-

capés (Samsah), aides à l'hébergement de jeunes majeurs en établissement pour enfants handicapés et autres dépenses d'aide sociale aux personnes handicapées, dont diverses participations et subventions.

¹³ Pour calculer les dépenses moyennes par bénéficiaires, est pris en compte le nombre moyen de bénéficiaires sur l'année, qui correspond à la demi-somme du nombre de bénéficiaires en fin d'année $n-1$ et en fin d'année n .