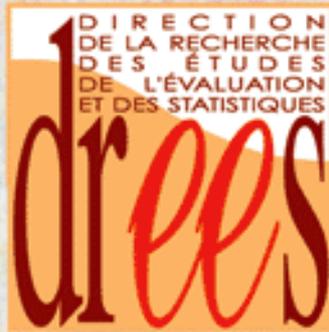




Ministère des affaires sociales,
du travail
et de la solidarité

Ministère de la santé,
de la famille
et des personnes handicapées



Études et Résultats

N° 298 • mars 2004

Fin décembre 2003, après deux ans de mise en œuvre de l'Allocation personnalisée d'autonomie (APA), 1 760 000 demandes ont été déposées auprès des conseils généraux. 1 665 000, soit 97 % des dossiers complets, ont fait l'objet d'une décision, favorable dans 84 % des cas. La part des renouvellements ou des révisions ne cesse d'augmenter et représente 20 % des décisions prises sur la période.

Au 31 décembre 2003, 792 000 personnes âgées de 60 ans ou plus bénéficiaient de l'APA, soit 173 bénéficiaires pour mille habitants de 75 ans ou plus. 57 % des bénéficiaires vivent à domicile et 43 % en établissement. Par ailleurs, 8 000 personnes perçoivent encore la prestation spécifique dépendance (PSD).

Fin décembre 2003, 44 % des bénéficiaires de l'APA sont classés en GIR 4 : 53 % des bénéficiaires à domicile et 26 % de ceux en établissement.

Le montant moyen du plan d'aide à domicile est de 490 euros par mois.

En établissement, le montant mensuel moyen du tarif dépendance des GIR 1 à 4 est de 367 euros.

Au cours du quatrième trimestre 2003, 6 % des bénéficiaires ont cessé de percevoir l'APA, essentiellement pour cause de décès ou d'hospitalisation longue. 5,4 personnes en équivalent temps plein ont été mobilisées par les départements, en moyenne, pour mille bénéficiaires de l'APA.

Par ailleurs, le nombre des bénéficiaires de l'aide ménagère de la CNAV, qui avait diminué en métropole de près d'un quart depuis le début de l'année 2002, se stabilise depuis le milieu de l'année 2003. 99 % d'entre eux relèvent désormais des GIR 5 ou GIR 6.

L'Allocation personnalisée d'autonomie au 31 décembre 2003

L'Allocation personnalisée d'autonomie (APA), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2002 (lois du 20 juillet 2001 et du 1^{er} avril 2003), vise à une meilleure prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées pour accomplir les gestes ordinaires de la vie courante. Outre les personnes âgées de 60 ans ou plus lourdement dépendantes (évaluées en GIR 1 à 3 – encadré 1), l'APA est ouverte aux personnes évaluées en GIR 4 qui étaient auparavant essentiellement prises en charge par l'aide ménagère des caisses de retraite. L'ouverture des droits n'est pas soumise à conditions de ressources, une participation financière reste toutefois à la charge des bénéficiaires dès lors que leurs ressources sont supérieures à un montant révisé périodiquement (encadré 2).

1 760 000 dossiers déposés fin décembre 2003

Le nombre de dossiers de demandes d'APA déposés auprès des conseils généraux peut être estimé à 1 760 000 depuis le 1^{er} janvier 2002. Le nombre de demandes déposées augmente de 24 % entre le troisième et le quatrième trimestre 2003, soit une reprise par rapport à la tendance observée depuis le deuxième trimestre 2002.

Roselyne KERJOSSE

Ministère des Affaires sociales, du travail et de la solidarité
Ministère de la Santé, de la famille et des personnes handicapées
DREES



Cette nette inflexion ne correspond pas, toutefois, à un réel accroissement des demandes déposées, mais à un nombre important de renouvellements d'attribution après deux années de mise en oeuvre de la prestation.

70 % des demandes ont été déposées par des personnes vivant à domicile et 30 % par des personnes vivant en établissement.

Ces estimations concernent les demandes d'APA de personnes vivant à domicile ou dans un établissement hébergeant des personnes âgées (EHPA) ne participant pas à l'expérimentation de la dotation globale (encadrés 2 et 3).

84 % d'acceptations sur les 1 625 000 dossiers complets ayant fait l'objet d'une décision

Fin 2003, 95 % des dossiers déposés, soit environ 1 665 000, auraient été vérifiés et déclarés complets par les services des conseils généraux. Parmi

ces dossiers complets, 97 %, soit environ 1 625 000 dossiers, ont fait l'objet d'une décision. Au cours du quatrième trimestre 2003, 73 % des décisions concernent des personnes à domicile, contre 68 % de l'ensemble des décisions rendues depuis le 1^{er} janvier 2002.

La part des décisions favorables parmi les décisions rendues entre octobre et décembre 2003 se stabilise à 85 %. L'importance de ce taux d'acceptation¹ est sans doute due à la proportion élevée de renouvellements ; ces derniers sont quasiment systématiquement acceptés, ce qui n'est pas le cas des premières demandes. Ainsi, 40 % des décisions favorables rendues au cours du quatrième trimestre 2003 correspondent à des révisions de dossier ou à des renouvellements. Cette proportion est la plus élevée constatée depuis le début de la mise en oeuvre de l'APA : elle était de 31 % le trimestre précédent. En revanche, le nombre de nouvelles admissions à l'APA

(114 000) est légèrement inférieur à celui du troisième trimestre 2003 (-3 %).

Le taux de rejet (15 %) est, comme les trimestres précédents, plus élevé pour des demandes émanant de personnes vivant à domicile (18 %) que pour des résidents en EHPA (7 %). Il est possible que les personnes en établissement soient mieux renseignées sur la prestation et leur niveau de perte d'autonomie mieux estimé avant l'évaluation par la grille AGGIR.

Depuis le début de la mise en oeuvre de l'APA en janvier 2002, 16 % des notifications ont correspondu à un refus et 84 % à une décision favorable. Parmi ces dernières, 20 %, soit 280 000, concernent des révisions ou des renouvellements. En données cumulées, le nombre de premières admissions à l'APA est donc au total de 1 090 000 à la fin de l'année 2003.

Les dossiers complets n'ayant pas encore fait l'objet d'une décision (3 % des dossiers complets) sont essentiellement en attente d'évaluation par l'équipe médico-sociale ou de prise de décision par la commission d'attribution de l'APA (encadré 4). Par ailleurs, environ 5 % des demandes déposées depuis le début de la mise en oeuvre de la prestation ont été classées sans suite du fait, principalement, du décès du demandeur avant la décision ou du retrait de la demande ; cette proportion est de 8 % au cours du quatrième trimestre 2003, comme au cours des trois trimestres précédents.

792 000 bénéficiaires de l'APA au 31 décembre 2003...

À la fin de l'année 2003, 641 000 personnes âgées ont perçu l'APA, soit 6 % de plus qu'à la fin du troisième trimestre. Cette hausse est identique à celle du trimestre précédent et marque l'achèvement de la montée en charge du dispositif dans un nombre croissant de départements. Il

1. Seul le taux d'acceptation du 1^{er} trimestre 2002 était plus important avec une proportion de décisions favorables qui atteignait 89 %.

Définition des groupes iso-ressources de la grille AGGIR

La grille AGGIR (Autonomie gérontologique groupe iso-ressources) classe les personnes âgées en six niveaux de perte d'autonomie à partir du constat des activités ou gestes de la vie quotidienne réellement effectués ou non par la personne :

- Le premier (GIR 1) comprend les personnes confinées au lit ou au fauteuil ayant perdu leur autonomie mentale, corporelle, locomotrice et sociale, qui nécessitent une présence indispensable et continue d'intervenants.
- Le GIR 2 est composé de deux sous-groupes : d'une part, les personnes confinées au lit ou au fauteuil dont les fonctions mentales ne sont pas totalement altérées et qui nécessitent une prise en charge pour la plupart des activités de la vie courante ; d'autre part, celles dont les fonctions mentales sont altérées mais qui ont conservé leurs capacités motrices. Le déplacement à l'intérieur est possible mais la toilette et l'habillage ne sont pas faits ou partiellement.
- Le GIR 3 regroupe les personnes ayant conservé leur autonomie mentale, partiellement leur autonomie locomotrice, mais qui nécessitent quotidiennement et plusieurs fois par jour des aides pour leur autonomie corporelle. Ainsi, la toilette et l'habillage ne sont pas faits ou partiellement. De plus, l'hygiène de l'élimination nécessite l'aide d'une tierce personne.
- Le GIR 4 comprend les personnes qui n'assument pas seules leur transfert mais qui, une fois levées, peuvent se déplacer à l'intérieur du logement. Elles doivent être aidées pour la toilette et l'habillage. La plupart s'alimente seule ; ce groupe comprend aussi des personnes sans problèmes de locomotion mais qu'il faut aider pour les activités corporelles et les repas.
- Le GIR 5 est composé des personnes autonomes dans leurs déplacements chez elles qui s'alimentent et s'habillent seules. Elles peuvent nécessiter une aide ponctuelle pour la toilette, la préparation des repas et le ménage.
- Le GIR 6 regroupe les personnes qui n'ont pas perdu leur autonomie pour les actes discriminants de la vie quotidienne.

faut y ajouter les bénéficiaires de l'APA concernés par l'expérimentation de la dotation budgétaire globale en EHPAD² : 55 départements participaient à cette expérimentation à la fin du quatrième trimestre 2003 et on estime qu'environ 151 000 personnes âgées dépendantes perçoivent une APA à ce titre.

En tenant compte de ces 151 000 personnes concernées par l'expérimentation, 792 000 personnes âgées dépendantes, au total, ont bénéficié, directement ou indirectement, de l'APA en décembre 2003, soit une augmentation de 5 % par rapport à septembre 2003, augmentation identique à celle constatée entre juin et septembre 2003 (encadré 4). La part des bénéficiaires vivant à domicile augmente encore de 2 points par rapport au trimestre précédent : 57 % vivent à domicile et 43 % en EHPA. Parmi ces derniers, 19 % sont hébergés par un EHPAD faisant l'expérimentation de la dotation budgétaire globale et 24 % par un autre établissement.

Au 31 décembre 2003, on dénombre, en moyenne, 174 bénéficiaires de l'APA

pour mille habitants de 75 ans ou plus. Cette proportion varie de 1 à 10 (de 49 à 476 bénéficiaires pour mille habitants de 75 ans ou plus) selon les départements. Cet écart est ramené de 1 à 2,3 (de 100 à

235 bénéficiaires pour mille habitants de 75 ans ou plus) pour neuf dixièmes des départements répondants (carte).

Au cours du quatrième trimestre 2003, 6 % des bénéficiaires de l'APA

E•2

L'allocation personnalisée d'autonomie

À domicile, l'évaluation du degré de dépendance et des besoins d'aide de la personne âgée est réalisée par une équipe médico-sociale, dont au moins un des membres se rend chez le demandeur. Cette équipe établit, en concertation avec la personne âgée, un plan d'aide correspondant à la liste des besoins jugés nécessaires pour le maintien à domicile de la personne âgée. Il s'agit d'aides à domicile ou d'aides techniques (fauteuil roulant, lit médicalisé...) pour la part non couverte par l'assurance maladie, ou encore de la réalisation de petits travaux d'aménagement du logement, du recours à un hébergement temporaire, à un accueil de jour.

Pour chaque GIR, le montant maximal du plan d'aide fait l'objet d'un barème arrêté au niveau national fondé sur la majoration pour tierce personne (MTP) de la Sécurité sociale dont le montant mensuel au 1^{er} janvier 2003 est de 930,06 euros. Au 1^{er} janvier 2003, les montants des plans d'aide pour les personnes à domicile sont plafonnés au niveau national à : 1 106,77 euros pour un GIR 1 (1,19 fois la MTP), 948,66 euros pour un GIR 2 (1,02 fois la MTP), 711,50 euros pour un GIR 3 (0,765 fois la MTP) et 474,33 euros pour un GIR 4 (0,51 fois la MTP).

L'APA n'est pas soumise à condition de ressources mais l'allocation versée correspond au montant du plan d'aide effectivement utilisé par le bénéficiaire, diminué d'une participation financière éventuelle laissée à la charge de la personne âgée. Ce « ticket modérateur » dépend lui des revenus du bénéficiaire¹.

La participation financière de la personne âgée est nulle si ses revenus mensuels sont inférieurs à 1,02 fois le montant de la MTP. Elle varie ensuite progressivement de 0 à 80 % du montant du plan d'aide, si les revenus du demandeur sont compris entre 1,02 fois et 3,40 fois la MTP. Enfin, elle est égale à 80 % du montant du plan d'aide, si les revenus du demandeur sont supérieurs à 3,40 fois la MTP.

Pour les demandes déposées à partir du 1^{er} avril 2003 et les révisions à compter de cette même date, la participation financière de la personne âgée est nulle si ses revenus mensuels sont inférieurs à 0,67 fois le montant de la MTP. Elle varie ensuite progressivement de 0 à 90 % du montant du plan d'aide, si les revenus du demandeur sont compris entre 0,67 fois et 2,67 fois la MTP. Enfin, elle est égale à 90 % du montant du plan d'aide, si les revenus du demandeur sont supérieurs à 2,67 fois la MTP.

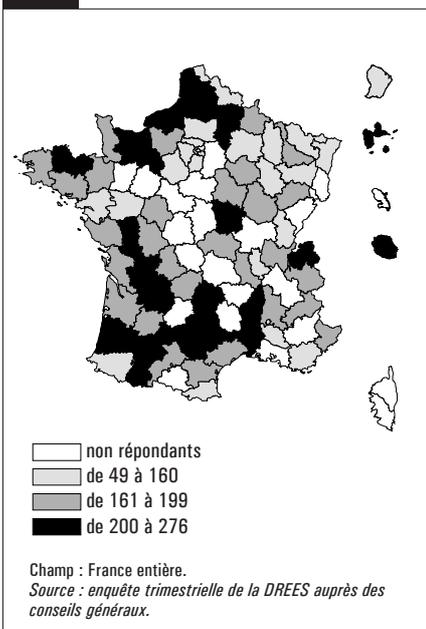
En établissement, l'APA aide ses bénéficiaires à acquitter le tarif dépendance. Elle est donc indissociable de la réforme de la tarification des établissements hébergeant des personnes âgées dépendantes (EHPAD). Le GIR évalué pour chaque personne détermine le tarif dépendance qui lui est appliqué et, donc, le montant de l'allocation qui lui sera versée en fonction de ses ressources, après déduction de sa participation personnelle.

La participation (P) demandée est fixe et égale au tarif dépendance applicable aux GIR 5 et 6 ($P = TD5/6$), jusqu'à un niveau de revenus mensuels égal à 2,21 fois le montant de la MTP. Elle progresse ensuite avec le niveau de revenu (R) du bénéficiaire, pour atteindre 80 % du montant du tarif applicable à partir d'un niveau de revenu supérieur à 3,40 fois la MTP ($P = TD5/6 + ((A - TD5/6) \times [(R - (MTP \times 2,21)) / (MTP \times 1,19)]) \times 80 \%$). Les personnes âgées ayant des revenus supérieurs à 3,40 fois la MTP acquittent une participation financière déterminée selon la formule suivante : $P = TD5/6 + ((A - TD5/6) \times 80 \%$.

La dotation globale - À titre expérimental, dans le cadre de la convention tripartite liant l'établissement, le président du Conseil général et l'État, l'APA peut être versée par le Conseil général sous la forme d'une dotation budgétaire globale afférente à la dépendance qui prend en compte le niveau de perte d'autonomie moyen des résidents de l'établissement volontaire. Dans cette hypothèse, l'APA n'est plus versée à chaque personne âgée mais à l'établissement, sous la forme d'acompte mensuel, dont le montant est égal au douzième de la dotation annuelle. Cette dotation n'inclut pas la participation financière qui reste à la charge des résidents.

1. Si l'APA est versée à l'un ou aux deux membres d'un couple résidant conjointement à domicile, les ressources de l'une ou des deux personnes sont calculées en divisant le total des ressources du couple par 1,7.

C nombre de bénéficiaires de l'APA pour 1 000 habitants de 75 ans ou plus au 31 décembre 2003



2. Cette expérimentation porte soit sur l'ensemble des EHPAD de ces départements, soit sur une partie des établissements.

vivant à domicile ou dans un EHPA ne participant pas à l'expérimentation de la dotation globale ont cessé de percevoir l'APA. 82 % des sorties constatées entre octobre et décembre 2003 sont liées au décès du bénéficiaire et 13 % à des hospitalisations supérieures à 30 jours.

Par ailleurs, environ 8 000 personnes âgées bénéficiaient encore de la PSD à la fin décembre 2003, soit 5 000 de moins que fin septembre 2003. Du fait de l'obligation pour les conseils généraux d'examiner avant le 1^{er} janvier 2004, la situation des bénéficiaires de la PSD

qui n'aurait pas encore opté pour l'APA, la proportion de passages de la PSD à l'APA augmente de 12 points entre le troisième et le quatrième trimestre 2003 : les sorties de la PSD correspondent pour 83 % des cas à un passage à l'APA, pour 15 % à un décès et pour 2 % des cas à une hospitalisation.

... dont 356 000 relèvent du GIR 4

Parmi les personnes ayant perçu l'APA en décembre 2003, la part des bénéficiaires relevant du GIR 4 augmente d'un point par rapport au trimestre précédent (45 %) : c'est le cas de 53 % des personnes à domicile et de 26 % des bénéficiaires en établissement. À l'opposé, 16 % des bénéficiaires hébergés en maison de retraite relèvent du GIR 1, contre 3 % de ceux qui vivent à leur domicile. Les bénéficiaires vivant en établissement apparaissent donc, en moyenne, sensible-ment plus dépendants (tableau 1).

Les bénéficiaires de l'APA sont, généralement, des personnes très âgées : 83 % d'entre eux ont plus de 75 ans. Ceux qui vivent en établissement sont nettement plus âgés (graphique 1) : 87 % ont 75 ans ou plus contre 81 % de ceux qui vivent à domicile. Les personnes de 85 ans ou plus représentent même 54 % des bénéficiaires en établissement, contre 37 % de ceux qui vivent à domicile. Trois bénéficiaires de l'APA sur quatre sont des femmes : 74 % à domicile et 77 %

E•3

Méthodologie

Depuis le 1^{er} janvier 2002, la DREES a mis en place un nouveau dispositif statistique pour suivre la montée en charge de l'APA. Tous les trimestres, la DREES recueille auprès des conseils généraux un questionnaire établi avec le concours de l'Assemblée des départements de France et des principales caisses de retraite. Ce questionnaire trimestriel indique les décisions rendues au cours des trois mois précédents et les principales caractéristiques des bénéficiaires de l'APA en fin de période. Il fournit les éléments indispensables pour mesurer la montée en charge du nouveau dispositif et estimer les moyens nécessaires (montants versés aux bénéficiaires et personnels affectés pour la mise en œuvre du nouveau dispositif). Il recueille également quelques éléments sur la PSD afin de continuer à suivre cette prestation durant la période de recouvrement prévue durant deux années.

Pour le quatrième trimestre 2003, 77 départements ont répondu à tout ou partie du questionnaire. Deux méthodes ont été utilisées pour les extrapolations France entière portant sur les nombres de demandes déposées, de dossiers déclarés complets, de décisions rendues, de bénéficiaires de l'APA vivant à domicile ou dans des établissements hébergeant des personnes âgées dépendantes (EHPAD) ne faisant pas l'expérimentation de la dotation budgétaire globale¹. En effet, cette expérimentation s'accompagne d'une procédure allégée pour les personnes âgées résidant dans ces établissements hébergeant des personnes âgées dépendantes (EHPAD). Les personnes âgées évaluées en GIR 1 à 4 vivant dans ces EHPAD seront donc directement considérées comme bénéficiaires de l'APA.

Par exemple pour le nombre total de dossiers de demande enregistrés :

- méthode 1 : le rapport du nombre de dossiers enregistrés (domicile + EHPAD ne faisant pas l'expérimentation de la dotation globale) à la population des personnes de 75 ans et plus est calculé pour les départements répondants. Ce ratio est ensuite appliqué à la population âgée de 75 ans et plus de la France entière ;
- méthode 2 : on affecte aux départements non-répondants le taux d'évolution médian observé par rapport au trimestre précédent aux départements répondants.

Les extrapolations présentées dans cette étude correspondent à la moyenne de ces deux estimations.

Pour l'année 2002, ces estimations sont conformes aux données recueillies dans le cadre de l'enquête annuelle sur les bénéficiaires de l'aide sociale départementale au 31 décembre 2002 réalisée auprès des conseils généraux². Pour l'année 2003, elles feront, éventuellement, l'objet d'une révision au cours de l'année 2004 à l'aide des données de l'enquête annuelle au 31 décembre 2003.

Par ailleurs, afin de mesurer l'impact de la mise en œuvre de l'APA sur le nombre de bénéficiaires de l'aide ménagère, le questionnaire trimestriel renseigné par les conseils généraux recueille également des données agrégées sur les bénéficiaires de l'aide ménagère relevant des départements. De plus, la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) et la Mutualité sociale agricole (MSA) ont mis en place, en collaboration avec la DREES, un suivi trimestriel de l'aide ménagère relevant de leurs caisses de retraite en Métropole. En effet, fin 2001, 76 % des personnes qui bénéficiaient de l'aide ménagère en France métropolitaine relevaient soit de l'aide ménagère des départements (environ 10 %³), soit de la CNAV (52 %), soit de la MSA (14 %).

1. De même, les caractéristiques des bénéficiaires présentées dans cette étude ne sont connues que pour les personnes âgées vivant à domicile ou dans des établissements hébergeant des personnes âgées dépendantes (EHPAD) ne faisant pas l'expérimentation de la dotation budgétaire globale.

2. Claire Baudier-Lorin et Benoît Chastenet, " Les bénéficiaires de l'aide sociale départementale en 2002 ", Etudes et résultats, n°255, août 2003, DREES.

3. Le nombre de bénéficiaires est de 62 753 pour la France entière - Claire Baudier-Lorin et Benoît Chastenet, " Bénéficiaires de l'aide sociale des départements et de l'Etat en 2001 ", Document de travail, n°43, décembre 2002, DREES.

T01

répartition des bénéficiaires de l'APA selon le degré de dépendance de la personne au 31 décembre 2003 en %

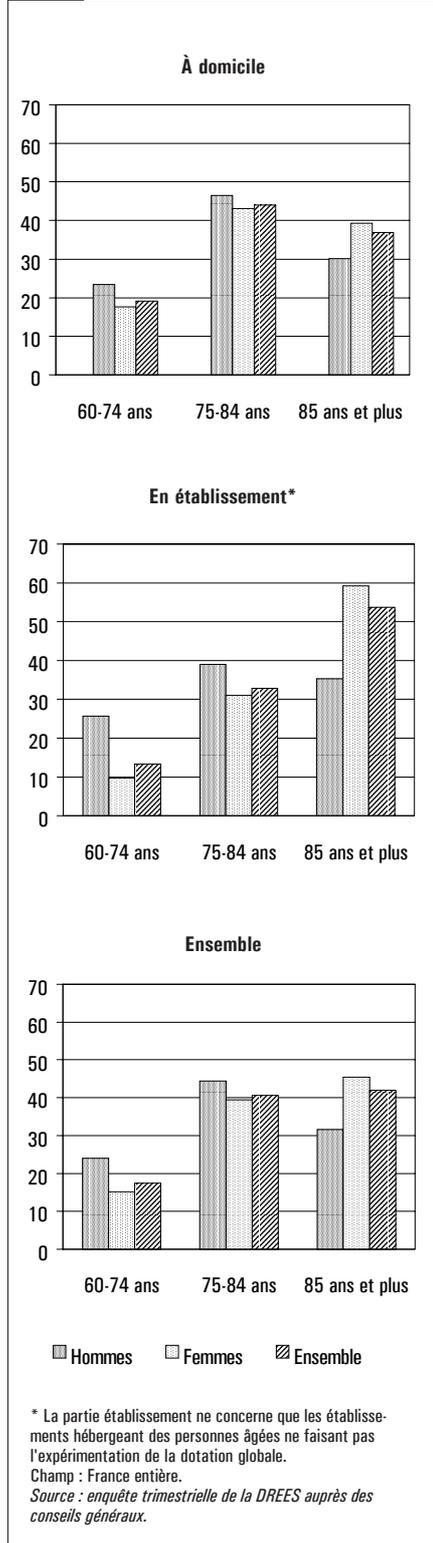
	Domicile (57%)	Établissement* (43%)	Ensemble
GIR 1	3	16	7
GIR 2	21	40	26
GIR 3	23	18	22
GIR 4	53	26	45
Ensemble	100	100	100

* La partie établissement ne concerne que les établissements hébergeant des personnes âgées ne faisant pas l'expérimentation de la dotation globale. Champ : France entière.

Source : enquête trimestrielle de la DREES auprès des conseils généraux.

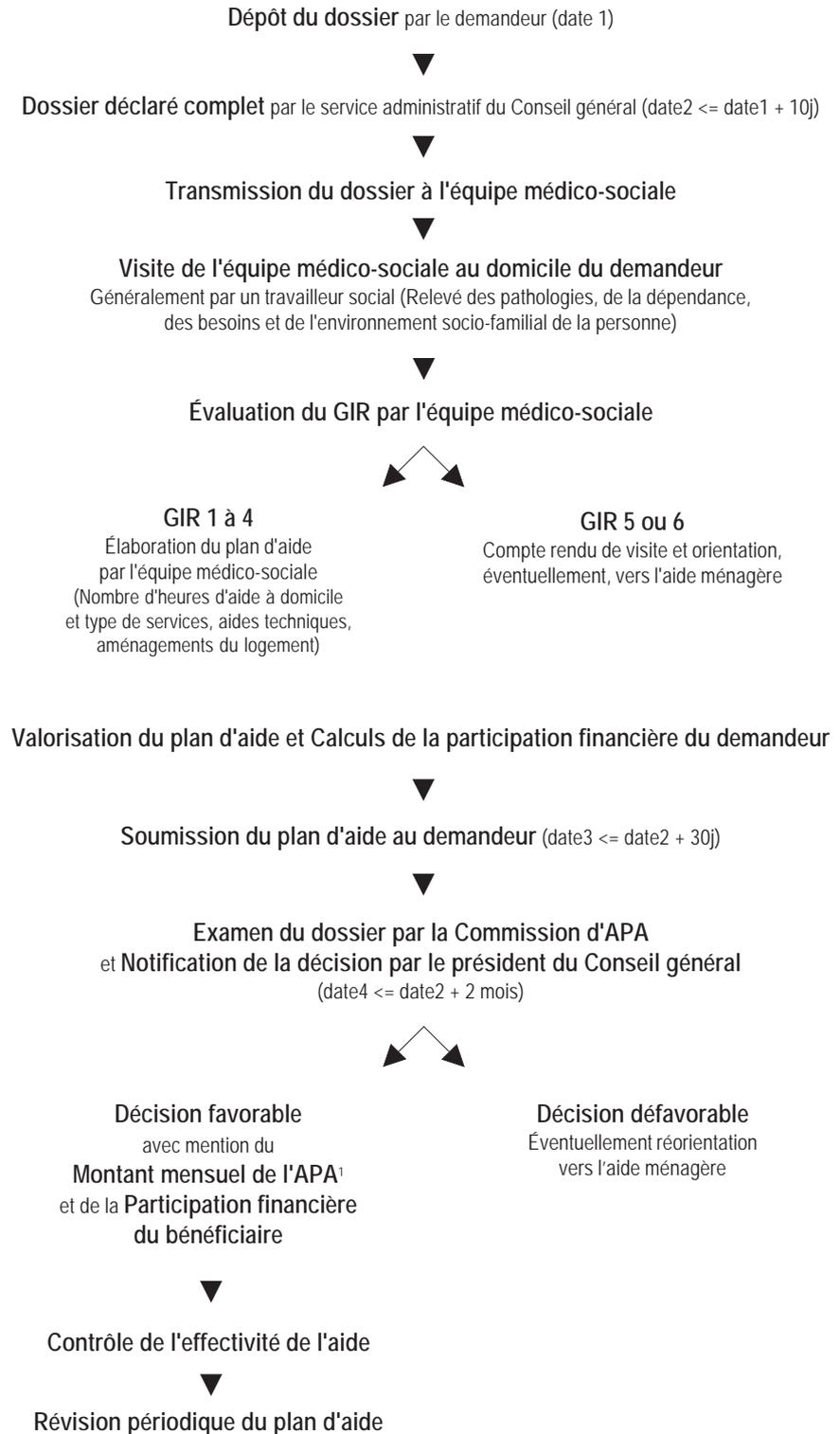
en établissement. La répartition par sexe est plus équilibrée pour les personnes âgées de 60 à 74 ans vivant en institution : 56 % de femmes pour 44 % d'hommes.

G.01 répartition des bénéficiaires de l'APA par sexe et âge au 31 décembre 2003 en %



E.4

L'APA à domicile : étapes de la procédure de la demande à la décision



En décembre 2003, le plan d'aide mensuel moyen à domicile est d'environ 490 euros...

Le montant moyen du plan d'aide pour les personnes qui résident à domicile est d'environ 490 euros par mois. Ce montant varie avec le degré de perte

d'autonomie : en moyenne, le plan d'aide est d'environ 846 euros en décembre 2003 pour les bénéficiaires évalués en GIR 1, environ 717 euros pour les GIR 2, environ 548 euros pour les GIR 3 et environ 353 euros pour les GIR 4 (tableau 2).

L'APA versée par le Conseil général correspond, à domicile, au montant du plan d'aide établi par l'équipe médico-sociale et effectivement utilisé par le bénéficiaire, diminué d'une participation éventuelle laissée à sa charge en fonction de ses revenus. Pour les départe-

E•5

L'impact des mesures d'avril 2003 : point au 31 décembre 2003

Afin d'évaluer l'impact des réformes de l'APA à domicile adoptées début avril 2003, en référence à la loi n°2003-289 du 31 mars 2003 et au décret n°2003-278 du 28 mars 2003, la DREES a complété le dispositif statistique par un questionnaire auprès des conseils généraux axé sur les nouvelles mesures mises en œuvre. Pour le quatrième trimestre 2003, 46 conseils généraux, représentant 44 % des bénéficiaires de l'APA, ont renseigné ce questionnaire complémentaire.

Participation financière des bénéficiaires de l'APA à domicile

Pour les bénéficiaires de l'APA à domicile, dont les droits sont attribués, révisés ou renouvelés à partir du 1^{er} avril 2003, la participation financière est calculée selon de nouvelles règles : les personnes seules disposant de ressources mensuelles (au sens de l'APA et au 1^{er} janvier 2003) comprises entre 623 € et 2 483 € (contre 949 € à 3 162 € auparavant) sont soumises à une participation financière comprise, progressivement, entre 0 et 90 % du plan d'aide (et non plus entre 0 et 80 %) ; les personnes disposant de ressources supérieures à 2 483 € sont soumis à une participation financière correspondant à 90 % du plan d'aide.

A la fin du quatrième trimestre 2003, parmi les 46 conseils généraux répondants, 32 (soit 70 %) ont mis en application les nouveaux barèmes concernant la participation financière des bénéficiaires de l'APA à domicile. Fin décembre 2003, 35 % des bénéficiaires de ces départements relevaient des nouveaux barèmes (contre 20 % à la fin du trimestre précédent) et 65 % des anciens.

La participation financière des personnes âgées est de l'ordre de 39 € par mois en moyenne : 30 € pour les personnes relevant de l'ancien barème et 56 €, soit près de deux fois plus, pour les bénéficiaires de l'APA selon le barème mis en application en avril 2003. Mais tous les bénéficiaires de l'APA à domicile n'ont pas à acquitter de ticket modérateur : seules les personnes âgées disposant de ressources supérieures à un plafond y sont soumises. Ainsi, seulement 27 % des bénéficiaires de l'APA à domicile relevant de l'ancien barème ont acquitté une participation financière au cours du quatrième trimestre 2003 contre 63 % des personnes relevant du nouveau barème. Dans le premier cas, la participation financière des seules personnes devant acquitter un ticket modérateur est, en moyenne, voisine de 83 € par mois, dans le second, elle est proche de 97 €.

Ouverture des droits

Pour les demandes déposées depuis le 2 avril 2003 (y compris les révisions et les renouvellements), la date d'ouverture des droits à l'APA à domicile est celle de la notification de la décision d'attribution de l'allocation par le Président du conseil général (et non plus la date de la déclaration de complétude du dossier de demande d'APA).

Parmi les 46 départements répondants à l'enquête complémentaire de la DREES, 43 départements (soit 94 %) ont mis en application la nouvelle date d'ouverture des droits au cours du deuxième (42/43) ou du troisième trimestre 2003 (1/43).

Cela concerne 77 % des décisions favorables rendues par ces départements au cours du quatrième trimestre 2003. Ainsi, cette mesure poursuit sa diffusion puisque 58 % des décisions favorables rendues par les répondants au troisième trimestre 2003 étaient concernées.

Contrôle de l'effectivité de l'aide

En matière de contrôle de l'effectivité de l'aide, la loi du 31 mars 2003 donne pouvoir aux présidents de conseils généraux de demander aux bénéficiaires de la prestation de produire les justificatifs de dépenses correspondant à l'APA et autorise la demande d'informations aux administrations publiques.

Parmi les 46 conseils généraux ayant répondu, 42 (soit 91 %) procèdent à des contrôles de l'effectivité de l'aide pour l'APA à domicile. Deux tiers de ces départements ont mis en place ces contrôles avant le 1^{er} avril 2003 et un tiers après cette date.

Au cours du quatrième trimestre 2003, un bénéficiaire de l'APA à domicile sur sept, dans les départements répondants, a fait l'objet d'un contrôle de l'effectivité de l'aide. Environ un contrôle sur cinq donne lieu à une procédure de récupération ; la somme à récupérer par les conseils généraux est, en moyenne, de 1 600 € par procédure engagée.

Parmi les 42 départements répondants ayant mis en place des contrôles de l'effectivité de l'aide pour l'APA à domicile, 14 (soit un tiers d'entre eux) ont renforcé ces contrôles depuis le début du mois d'avril. Ce renforcement des contrôles se concrétise systématiquement par une demande de justificatifs de dépenses aux bénéficiaires de l'APA et, pour deux d'entre eux, à des demandes d'informations auprès des administrations publiques autorisées.

Versements directs de l'APA à domicile

Depuis le 2 avril 2003, l'APA à domicile peut, sur délibération du conseil général, être versée directement aux salariés, aux services d'aide à domicile, aux familles d'accueil à titre onéreux ou aux établissements dont la capacité est inférieure à 25 places autorisées ou dont le GIR moyen pondéré (GMP) est inférieur à 300.

Parmi les 46 conseils généraux répondants, 31 (soit 67 %) versent l'APA à domicile directement aux services d'aide à domicile et non à la personne âgée bénéficiaire de l'allocation. 30 sur 31 réalisent des versements directs avec des services prestataires¹. 10 de ces départements pratiquant ces versements directs (soit 32 %) le font également avec d'autres prestataires de service à domicile : des services mandataires (8 départements sur 30) ou des familles d'accueil à titre onéreux² (4 départements sur 30).

1. Il existe trois types de services : les services prestataires qui assurent la prestation directe à domicile, les services mandataires qui recrutent l'intervenant à domicile et prennent en charge les démarches administratives mais la personne âgée reste juridiquement l'employeur et le gré à gré où la personne âgée exerce en direct ses fonctions d'employeur.

2. Ou encore des établissements dont la capacité d'accueil est inférieure à 25 places ou dont le GIR moyen pondéré (GMP) est inférieur à 300.

ments ayant pu fournir, pour ce quatrième trimestre 2003, les montants correspondants de la part prise en charge par l'allocation sont, en moyenne, de l'ordre de 92 % du plan d'aide valorisé³. Les participations financières des personnes âgées correspondent donc, en moyenne, à environ 8 % du plan d'aide valorisé. Ainsi, la participation financière des bénéficiaires de l'APA à domicile est, en moyenne de 39 € par mois (encadré 5). Or, en décembre 2003, environ 75 % des bénéficiaires de l'APA relevant de l'ancien barème et 35 % de ceux relevant du nouveau sont exonérés du ticket modérateur du fait de la faiblesse de leur revenu. Si on se limite aux seuls bénéficiaires devant acquitter une participation financière sur la prestation qui leur est servie, le ticket modérateur atteint donc près de 87 €, et la participation financière des bénéficiaires amenés à l'acquitter représente 18 % de leur plan d'aide valorisé.

Enfin, si globalement, le montant moyen est comparable en décembre 2003 à celui observé 6 mois plus tôt (respectivement 490 et 494 €), la part du plan d'aide à la charge du conseil général passe en moyenne de 466 à 451 €, alors que celle à la charge des bénéficiaires s'accroît de 28 à 39 € (de 65 € pour les GIR 1 à 26 € pour les GIR 4).

... soit des montants inférieurs de 25 % aux plafonds nationaux

Les montants moyens des plans d'aide par GIR demeurent en décembre 2003 inférieurs de 25 % aux barèmes nationaux fixés pour l'APA (encadré 2). Cette proportion varie peu d'un GIR à l'autre : en moyenne, elles sont inférieures de 24 % au plafond national pour les GIR 1 à 3 et de 26 % pour les GIR 4.

Par ailleurs, les montants moyens estimés à la fin du quatrième trimestre 2003 sont un peu plus élevés que ceux

observés en juin et en septembre 2003 qui étaient, rappelons-le, les plus faibles depuis la mise en œuvre de l'allocation au début de l'année 2002⁴. Cette augmentation est sans doute liée à la revalorisation des tarifs horaires intervenue en octobre 2003.

6 % du plan d'aide sont consacrés à d'autres aides que celles en personnel

L'APA permet de prendre en charge des dépenses plus diversifiées que dans le cadre de la PSD : la limite de 10 %, fixée dans le cadre de la PSD, pour acquitter des dépenses autres que des dépenses de personnel (services de téléalarme, de portage de repas, acquisition d'un fauteuil roulant, d'un déambulateur, d'un lève-malade..., ou encore la réalisation de petits travaux d'aménagement du logement, le recours à un hébergement temporaire, à un accueil de jour...), n'a pas été reprise pour la nouvelle allocation.

Cette possibilité offerte dans le cadre de l'APA est largement utilisée par certains départements. En effet, si, au cours du quatrième trimestre 2003, 94 % des plans d'aide à domicile étaient consacrés, en moyenne, à des aides en personnel et 6 % à d'autres aides, dans un département sur six, parmi ceux ayant fourni des données sur cette répartition pour le quatrième trimestre 2003, au moins 11 % de la prestation est consacrée à des aides autres que des aides en personnel.

En établissement, l'APA correspond, en moyenne, à la prise en charge de 68 % du tarif dépendance

Le montant mensuel moyen du tarif dépendance en établissement est d'environ 367 euros : 441 euros pour une personne en GIR 1 ou 2 ; 272 euros pour une personne en GIR 3 ou 4. L'APA versée par le Conseil général correspond au tarif dépendance afférent au GIR du

T 02 montant mensuel de l'APA selon le degré de dépendance de la personne au 31 décembre 2003 en euros

A - Montant mensuel à domicile			
	Part Conseil général	Part bénéficiaire	Ensemble
GIR 1	781	65	846
GIR 2	656	61	717
GIR 3	504	44	548
GIR 4	327	26	353
Ensemble	451	39	490
B - Montant mensuel en EHPA*			
	Part Conseil général	Part bénéficiaire**	Ensemble
GIR 1 et 2	322	119	441
GIR 3 et 4	161	111	272
Ensemble	251	116	367

* La partie établissement ne concerne que les établissements hébergeant des personnes âgées ne faisant pas l'expérimentation de la dotation globale.
** Y compris tarif dépendance de l'établissement applicable au GIR 5 et 6.
Champ : France entière.
Source : enquête trimestrielle de la DREES auprès des conseils généraux.

bénéficiaire, diminué d'une participation laissée à la charge de la personne âgée en fonction de ses revenus. Le montant de l'APA ainsi versé permet d'acquitter, en moyenne, 68 % du tarif dépendance appliqué dans la maison de retraite d'accueil : 73 % pour les personnes âgées relevant des GIR 1 ou 2 et 59 % pour celles évaluées en GIR 3 ou 4. La somme restante correspond en général au montant minimal égal au tarif dépendance applicable dans l'établissement aux personnes classées dans les GIR 5 ou 6 et demeurant à la charge des bénéficiaires quels que soient leur GIR et leur revenu (encadré 2). Elle peut être supérieure en fonction des revenus des bénéficiaires mais c'est, de fait, rarement le cas. De plus, plusieurs départements ont renoncé à percevoir la participation des bénéficiaires aux revenus plus élevés, en particulier, ceux qui ont opté pour l'expérimentation de la dotation globale.

3. Le plan d'aide établi par l'équipe médico-sociale est valorisé par le coût de référence sur la base des tarifs pratiqués dans le département fixés par le Président du conseil général pour les différentes aides prévues.

4. Le montant mensuel moyen du plan d'aide pour les personnes à domicile était de 470 € fin septembre, 478 € fin juin, 494 € fin mars 2003, de 516 € fin décembre 2002, de 500 € fin septembre 2002. Roselyne Kerjose, « L'allocation personnalisée d'autonomie au 30 septembre 2003 », Etudes et résultats, n°281, décembre 2003, DREES.

5,4 personnes en équivalent temps plein pour mille bénéficiaires de l'APA

D'après les décomptes effectués par les départements, 44 % de l'ensemble des personnels mobilisés pour la mise en œuvre de l'APA sont affectés à la gestion administrative des dossiers de l'APA et 56 % des personnels médico-sociaux.

Les services administratifs spécialisés ou polyvalents assurent l'instruction des dossiers. Ils réceptionnent les dossiers, vérifient qu'ils sont complets, procèdent à leur instruction. Cette gestion administrative a mobilisé, en moyenne, au cours du dernier trimestre 2003, 2,4 personnes en équivalent temps plein (ETP) pour mille bénéficiaires. Par ailleurs, la demande est instruite par une équipe médico-sociale. Cette équipe détermine le GIR du demandeur et propose un plan d'aide après avoir recueilli des informations concernant tant les pathologies et la dépendance que les besoins de la personne âgée dans son environnement social et familial. Elle assure également le suivi de l'aide et le contrôle de son effectivité. Les départements ont mobilisé, en moyenne, 3 ETP pour mille bénéficiaires pour ces équipes médico-sociales. Au total, pour la mise en œuvre de l'APA, les départements ont mobilisé fin 2003, en moyenne, 5,4 personnes en ETP pour mille bénéficiaires de l'APA. Dans les trois quarts des départements ayant répondu à l'enquête du quatrième trimestre 2003, les effectifs mobilisés sont dans une fourchette comprise entre 3,8 et 6 en ETP pour mille bénéficiaires.

Ainsi, on peut estimer que, sur la France entière, environ 4 200 personnes en ETP travaillaient fin 2003 sur l'instruction administrative et médico-sociale des dossiers d'APA contre environ 3 700 pour l'APA fin 2002 et 1 300 pour la PSD fin 2001.

Stabilisation du nombre de bénéficiaires de l'aide ménagère après une diminution de 23 % depuis le 1^{er} janvier 2002

Du fait de l'ouverture des droits à l'APA à un public plus large que celui de la PSD, une partie des personnes prises en charge par l'aide ménagère a pu prétendre à la nouvelle allocation.

Une diminution du nombre de bénéficiaires de l'aide ménagère de la CNAV a ainsi été observée au cours de l'année 2002 et s'est poursuivie pendant le premier semestre en 2003. Ainsi, entre le 31 décembre 2001 et le 30 juin 2003, le nombre de bénéficiaires de l'aide ménagère de la CNAV a diminué de 23 % en Métropole. En revanche, depuis le deuxième trimestre 2003, on constate une stabilisation des effectifs bénéficiaires. Ces résultats, désormais réguliers, sont issus des statistiques de la CNAV pour le champ de ses allocataires. Interrogés sur l'ensemble des bénéficiaires, les 51 conseils généraux répondants, indiquent quant à eux une diminution du même ordre de grandeur : 28 % depuis janvier 2002⁵.

T 03 répartition des bénéficiaires de l'aide ménagère selon le GIR en %

GIR	31 déc. 2001	31 déc. 2002	31 déc. 2003
GIR 1 à 3	1	0	0
GIR 4	26	9	1
GIR 5	19	27	31
GIR 6	54	64	68

Champ : France métropolitaine.
Source : enquête trimestrielle de la CNAV.

Fin décembre 2003, 99 % des bénéficiaires de l'aide ménagère relèvent des GIR 5 ou 6

La diminution des bénéficiaires de l'aide ménagère de la CNAV a été concentrée, logiquement, sur ceux qui relèvent du GIR 4 dont le nombre a diminué de 97 % depuis la mise en œuvre de l'APA début 2002⁶. Au cours du seul quatrième trimestre 2003, les bénéficiaires évalués en GIR 4 ont encore diminué de 43 % au profit du nombre de ceux évalués en GIR 5 ou 6. Au total, depuis le début de l'année 2002, le nombre de bénéficiaires de l'aide ménagère relevant du GIR 5 a augmenté de 24% et ceux en GIR 6 diminué de 4 %.

Ainsi, au 31 décembre 2003, il ne reste quasiment plus, pour la CNAV, de bénéficiaires de l'aide ménagère évalués en GIR 1 à 3, 1 % sont évalués en GIR 4, 31 % en GIR 5 et 68 % en GIR 6 (tableau 3). ●

5. Ces départements répondants représentent 57 % des bénéficiaires de l'aide ménagère des départements de fin 2002, dernière donnée exhaustive disponible : Claire Baudier-Lorin et Benoît Chasteney, « Bénéficiaires de l'aide sociale départementales en 2002 », Document de travail – série statistiques, n°61, janvier 2004, DREES.

Les données du quatrième trimestre 2003 de la MSA ne sont pas disponibles au moment de la réalisation de cette étude.

6. Les bénéficiaires de l'aide ménagère de la CNAV dont le GIR est inconnu, environ 26 000 personnes au 31 décembre 2001 et 1 500 au 31 décembre 2003, ont été répartis dans les GIR 1 à 6 au prorata de ces derniers.