

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). Par ailleurs, certaines communes et les caisses de retraite mettent en place des actions sociales à destination des personnes âgées.

L'aide sociale aux personnes âgées 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 accueil chez des particuliers ou dans un établissement. Les personnes âgées de plus de 60 ans peuvent obtenir les mêmes avantages lorsqu'elles sont reconnues inaptes au travail. » Elle est confiée aux conseils départementaux, mais les montants et les conditions d'attribution des différentes prestations sont encadrés par la loi¹. Toutefois, l'article L. 121-4 du CASF précise que « le conseil départemental peut décider de conditions et de montants plus favorables que ceux prévus par les lois et règlements applicables aux prestations [d'aide sociale]. Le département assure la charge financière de ces décisions ».

L'aide sociale départementale aux personnes âgées se compose essentiellement de l'aide sociale à l'hébergement (ASH) en établissement ou chez des particuliers, des aides ménagères 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 de 60 ans ou plus en perte d'autonomie sous certaines conditions. Si la personne dispose déjà de cette prestation – ou y est éligible – avant d'avoir atteint l'âge de 60 ans et en fait la demande avant 75 ans, ou qu'elle exerce toujours une activité professionnelle, la PCH peut lui être accordée. En revanche, elle n'est pas cumulable avec l'APA.

Par définition, les dépenses d'aide sociale sont récupérables par les conseils départementaux – au moins en partie – auprès des obligés alimentaires des personnes bénéficiaires et par recours sur succession (articles L. 132-6 et L. 132-8 du CASF²). Cette règle a cependant été assouplie, puisqu'actuellement seuls l'aide sociale à l'hébergement (ASH) ou à l'accueil par des particuliers à titre onéreux et l'aide ménagère donnent lieu à ces récupérations. L'APA en est en revanche totalement exempte.

L'allocation personnalisée d'autonomie

L'APA a été mise en place par la loi du 20 juillet 2001³. 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 éligibles à l'APA

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

3. 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.

sont celles relevant des groupes iso-ressources (GIR) 1 à 4⁴.

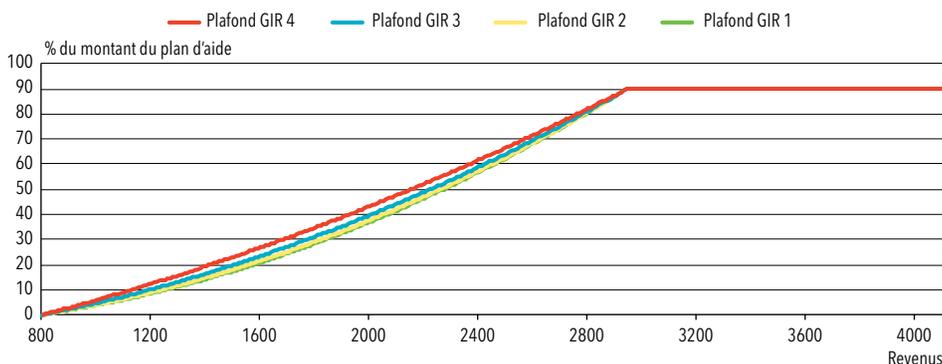
Pour les personnes résidant en logement ordinaire ou en résidence autonomie l'APA, dite « à domicile », est une aide en nature permettant la prise en charge d'une partie des frais issus d'un plan d'aide établi par une équipe médico-sociale du département après évaluation de l'état de la personne bénéficiaire. Les montants des plans d'aide sont plafonnés, le plafond dépendant du GIR de la personne bénéficiaire. La majorité des versements consiste à rémunérer un intervenant 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 : un bénéficiaire ne perçoit que 10 % de l'allocation si ses revenus dépassent un certain plafond⁵ (graphiques 1 et 2).

La loi du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement⁶ a modifié les montants attribués pour l'APA à domicile⁷. 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 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

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 correspondants aux différents plafonds de l'APA à domicile : 663,61 euros pour le GIR 4, 994,87 euros pour le GIR 3, 1 376,91 euros pour le GIR 2 et 1 714,79 euros pour le GIR 1 en 2017.

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 (153,16 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.

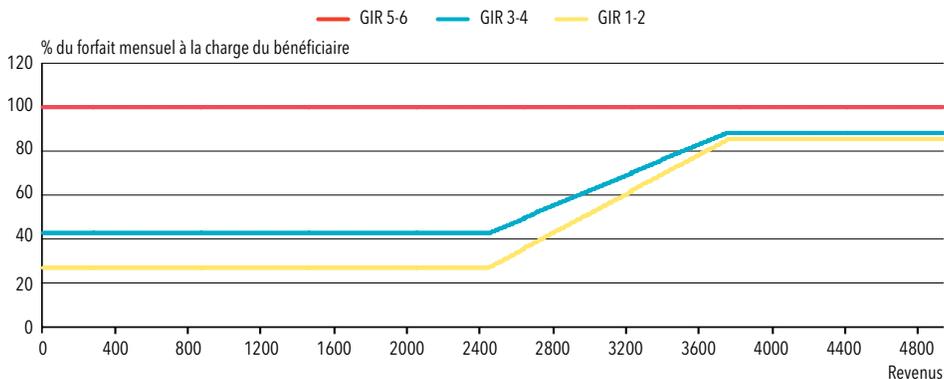
4. Le groupe iso-ressources (GIR) permet de catégoriser les personnes âgées selon leur degré de dépendance, du GIR 6 (personnes autonomes) au GIR 1 (personnes les plus dépendantes).

5. Pour l'APA à domicile, le plafond est fixé à 2 948 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 800 euros.

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

7. 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 ici sont les tarifs moyens observés en EHPAD au 31 décembre 2015 : 5,50 euros par jour pour les GIR 5 et 6, 12,90 euros par jour pour les GIR 3 et 4, 20,50 euros par jour pour les GIR 1 et 2 (source : DREES, enquête EHPA 2015).

Une partie des départements financent l'APA en établissement sous forme de dotation globale et n'appliquent pas la dégressivité en fonction du revenu.

Lecture > Pour un bénéficiaire de l'APA en établissement en GIR 3 ayant un revenu de 3 000 euros mensuels, le reste à charge correspond à 62 % du montant mensuel du tarif hébergement.

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

plan d'aide. Cette même loi a introduit par ailleurs un module supplémentaire à l'APA : le droit au répit des proches aidants, qui peut être activé quand le plafond du plan d'aide APA de la personne aidée est atteint. Il permet de financer un accueil de jour ou de nuit, un hébergement temporaire ou un relais à domicile de la personne aidée.

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 vieillesse⁸ (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 (ASH) sert à acquitter tout ou partie du tarif « hébergement » des établissements pour les personnes âgées à faibles ressources. Elle peut également servir à rémunérer des accueillants familiaux. 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 %

8. Ce plafond est fixé à 803,20 euros mensuels pour une personne seule et à 1 246,98 euros pour un couple au 1^{er} janvier 2017.

de ses revenus propres. Un revenu minimum mensuel est toutefois garanti au bénéficiaire de l'ASH, pour son usage personnel. Son montant est égal à 1 % du montant annuel de l'ASPA⁹ (article R. 231-6 du CASF).

Les autres aides aux personnes âgées

Certaines communes apportent des aides ou réalisent des actions sociales pour les personnes âgées, sous la forme notamment d'aides financières ou en nature. Par ailleurs, l'action sociale des caisses de retraite,

outre l'aide ménagère qu'elles peuvent délivrer, passe par des programmes d'actions collectives de prévention, notamment du risque de perte d'autonomie des personnes âgées. Elles mettent également en place un accompagnement renforcé lorsqu'un retraité est fragilisé à l'occasion d'un événement de rupture, comme le veuvage ou le retour à domicile après hospitalisation. Enfin, l'assurance maladie prend en charge les frais afférents aux soins des personnes hébergées en établissement (type EHPAD) ou suivies par un service de soins infirmiers à domicile (SSIAD). ■

⁹. Soit 96 euros par mois en 2017.