

Fin 2020, 1,3 million de personnes de 60 ans ou plus perçoivent l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), un chiffre en baisse pour la première fois (-1,5 % entre 2019 et 2020). Les dépenses associées pour l'année 2020 s'élèvent à 6,3 milliards d'euros. En décembre 2020, plus d'un tiers des personnes âgées de 85 ans ou plus bénéficient de l'APA. Parmi les bénéficiaires de l'APA en établissement, 58 % sont très dépendants (catégorisés en GIR 1 ou 2), contre 20 % parmi ceux vivant à domicile. Les effets de la loi sur l'adaptation de la société au vieillissement sont perceptibles dans l'évolution des dépenses départementales et dans celle des montants moyens des plans d'aide élaborés pour les bénéficiaires de l'APA.

Mise en place en 2002, l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) est destinée aux personnes âgées de 60 ans ou plus en perte d'autonomie. Elle représente les neuf dixièmes de l'ensemble des mesures d'aide sociale des départements en faveur des personnes âgées.

Une baisse inédite du nombre de bénéficiaires de l'APA en 2020

Les bénéficiaires de l'APA sont 1 318 200 à avoir perçu un versement au titre du mois de décembre 2020¹, un nombre en baisse pour la première fois depuis sa création (-1,5 % entre 2019 et 2020) [tableau 1]. Cette évolution est à mettre en relation avec la hausse de la mortalité des plus âgés dans le contexte sanitaire que la France a connu en 2020. La baisse est plus marquée en établissement qu'à domicile (-2,4 % contre -0,8 % en un an), cela pourrait s'expliquer en partie par une surmortalité en établissement² et par un nombre d'entrées en établissement moins important au cours de l'année 2020.

Pour l'ensemble de l'année 2020, les dépenses brutes d'APA s'élèvent à 6,3 milliards d'euros (+2,1 % en un an), dont 3,7 milliards pour l'aide à domicile

et 2,5 milliards pour l'accueil en établissement. Ces évolutions divergentes des dépenses d'APA et du nombre de bénéficiaires en fin d'année s'expliquent en partie par le contexte très particulier de l'année 2020. Du fait d'évolutions infra-annuelles probablement importantes du nombre de bénéficiaires (qui ne peuvent être analysées ici), le nombre de bénéficiaires en fin d'année est éloigné du nombre de bénéficiaires sur l'année, alors que ce dernier explique mieux le niveau des 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.). Enfin, la dépense moyenne pourrait avoir augmenté en raison de frais supplémentaires occasionnés par la crise sanitaire. Ces hypothèses pourront être confirmées ou infirmées par une analyse des évolutions des dépenses totales et moyennes par bénéficiaire dans les années à venir.

Depuis sa création en 2002, les dépenses totales d'APA ont été multipliées par 3,4, en euros courants et par 2,7, en euros constants, c'est-à-dire en tenant compte de l'inflation³. Le nombre de bénéficiaires a dans le même temps doublé.

1. Pour l'APA, le terme de « bénéficiaires » correspond aux personnes payées au titre du mois de décembre, alors que ce terme désigne habituellement celles ayant un droit ouvert à la prestation à une date donnée. Ces deux populations sont proches en effectifs. En effet, 93 % des personnes ayant un droit ouvert au 31 décembre ont été payées au titre du mois de décembre 2020.

2. Les bénéficiaires de l'APA en établissement sont plus dépendants et plus âgés que ceux de l'APA à domicile. Ils sont donc plus vulnérables au Covid-19 du fait de l'avancée en âge et de la vie en communauté.

3. 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 2020, cet indice a augmenté de 0,5 % en moyenne annuelle.

En décembre 2020, l'APA en établissement⁴ est versée à 536 200 personnes âgées, soit 41 % de l'ensemble des bénéficiaires de l'allocation (à domicile et en établissement). Cette prestation, dont le montant varie selon le degré de perte d'autonomie de la personne, est versée par le conseil départemental, soit directement au bénéficiaire, soit aux établissements sous forme d'une dotation budgétaire globale. Parmi les

bénéficiaires de l'APA, la part de ceux résidant en établissement est très hétérogène selon le territoire, puisqu'elle varie de 8 % à 65 % selon les départements (carte 1). Dans six collectivités sur dix, ce ratio est compris entre 34 % et 49 %, soit entre environ 80 % et 120 % de la valeur médiane⁵, égale à 42 %. Dans une collectivité sur cinq, majoritairement dans le nord-ouest de la France, au moins la moitié des bénéficiaires de l'APA vivent

Tableau 1 Évolution des nombres de bénéficiaires payés en décembre et des dépenses annuelles d'APA, depuis 2002

	Effectifs au 31/12 ou dépenses						Taux d'évolution annuel moyen (en %)			
	2002	2005	2010	2015	2019	2020	2005-2010	2010-2015	2015-2019	2019-2020
Nombre de bénéficiaires, en milliers										
APA, dont :	597	939	1 176	1 265	1 338	1 318	4,6	1,5	1,4	-1,5
APA à domicile	293	547	713	748	788	782	5,4	1,0	1,3	-0,8
APA en établissement	303	392	463	517	549	536	3,4	2,2	1,5	-2,4
Part de l'APA en établissement dans le total (en %)	51	42	39	41	41	41	-	-	-	-
Dépenses annuelles, en millions d'euros courants										
APA, dont :	1 859	4 043	5 296	5 622	6 148	6 278	5,5	1,2	2,3	2,1
APA à domicile	1 060	2 671	3 314	3 263	3 635	3 734	4,4	-0,3	2,7	2,7
APA en établissement	799	1 348	1 950	2 338	2 475	2 500	7,7	3,7	1,4	1,0
Autres dépenses d'APA	-	24	32	21	38	43	5,5	-8,0	16,1	14,1
Part de l'APA en établissement dans le total (en %)	43	33	37	42	40	40	-	-	-	-
Dépenses mensuelles moyennes par bénéficiaire, en euros courants										
APA, dont :	-	373	380	372	385	394	0,4	-0,4	0,8	2,4
APA à domicile	-	427	391	365	387	396	-1,7	-1,4	1,4	2,5
APA en établissement	-	293	356	379	376	384	4,0	1,3	-0,2	2,0

Note > Il s'agit du nombre de bénéficiaires de l'APA payés au titre du mois de décembre. Les dépenses brutes sont des dépenses annuelles avant déduction des recouvrements auprès d'autres collectivités territoriales et des remboursements de participations et de prestations.

Les dépenses sont indiquées en millions d'euros constants. Elles sont donc 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.

La dépense mensuelle moyenne par bénéficiaire est calculée en rapportant les dépenses brutes à la demi-somme du nombre de bénéficiaires en décembre de l'année et de celui de l'année précédente.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Source > DREES, enquête Aide sociale.

4. Les bénéficiaires de l'APA vivant dans un établissement de moins de 25 places ou dont le GIR moyen pondéré (GMP) est inférieur à 300 points (cas de la plupart des résidences autonomie, ex-logements foyers) ne perçoivent pas l'APA en établissement mais l'APA à domicile.

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

en établissement. À l'inverse, cette proportion est inférieure ou égale à 34 % dans un département sur cinq. Elle est particulièrement faible (inférieure à 20 %) en Corse et dans les départements et régions d'outre-mer (hors Guyane).

20 % des bénéficiaires de l'APA à domicile sont très dépendants

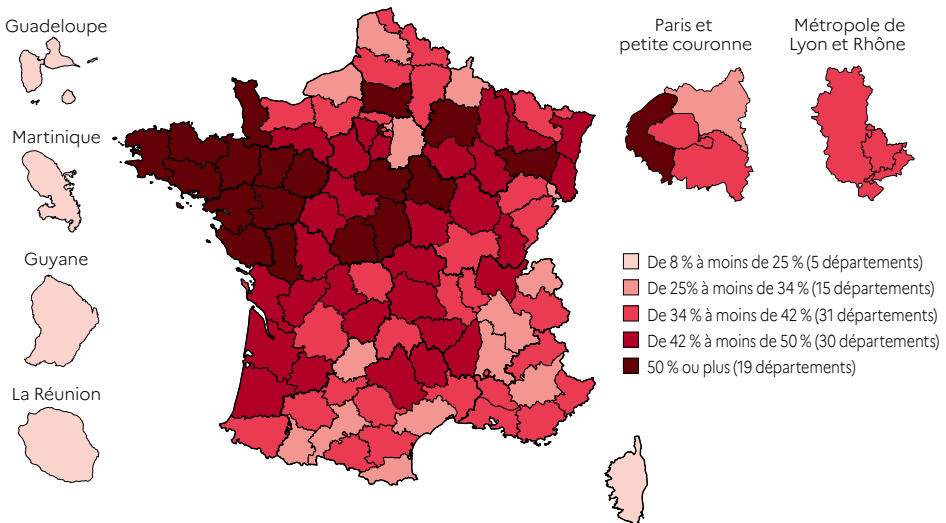
Les bénéficiaires de l'APA en établissement sont globalement plus dépendants que ceux à domicile. En effet, 58 % des premiers sont très dépendants et classés en GIR⁶ 1 ou 2, contre 20 % des bénéficiaires de l'APA à domicile. Les personnes évaluées en GIR 3 représentent 18 % des bénéficiaires de l'APA en établissement, contre 22 % de ceux à domicile. Enfin, la part de bénéficiaires de l'APA les moins dépendants, évalués en GIR 4, est de 23 % en établissement et 58 % à domicile. Ces répartitions sont stables depuis la création de l'APA. Trois quarts des collectivités ont une part de bénéficiaires de l'APA à domicile très dépendants

(classés en GIR 1 ou 2) comprise entre 15 % et 25 %, soit assez proche de la valeur nationale égale à 20 % (entre environ 75 % et 125 % de celle-ci). Un tiers des collectivités ont même un taux se situant entre 18 % et 22 %. À l'inverse, un quart des départements s'éloignent très nettement de ce taux, qui varie très fortement parmi ces départements, de 9 % à 51 %. Ainsi, dans 11 d'entre eux, plus de 25 % des bénéficiaires de l'APA à domicile sont très dépendants, tandis que dans 15 collectivités, ils sont moins de 15 %.

Un tiers des personnes âgées de 85 ans ou plus sont bénéficiaires de l'APA

Parmi les personnes âgées de 60 ans ou plus, 7,3 % bénéficient de l'APA. Selon les départements, ce taux varie de 3,3 % à 11,7 %. Dans deux tiers des collectivités, il est compris entre 6 % et 9 %, soit entre environ 80 % et 120 % du taux national. La proportion de bénéficiaires parmi les femmes (10 %) est plus de deux fois plus importante que

Carte 1 Part des bénéficiaires de l'APA en établissement parmi l'ensemble des bénéficiaires de l'APA, en décembre 2020



Note > Au niveau national, la part des bénéficiaires de l'APA en établissement est de 41 %. La valeur médiane, c'est-à-dire celle au-dessous de laquelle se situe la moitié des départements, est de 42 %.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Source > DREES, enquête Aide sociale.

6. Le groupe iso-ressources (GIR) permet de catégoriser les personnes âgées selon leur degré de dépendance allant du GIR 1 pour les personnes les plus dépendantes au GIR 6 pour les personnes les plus autonomes. Les personnes éligibles à l'APA sont celles relevant des GIR 1 à 4.

celle parmi les hommes (4 %). Cette différence est de la même ampleur pour l'APA à domicile (6 % des femmes contre 3 % des hommes), que pour l'APA en établissement (4 % des femmes contre 2 % des hommes). Au total, près des trois quarts des bénéficiaires de l'APA sont des femmes, traduisant notamment leur espérance de vie plus longue.

La part des bénéficiaires de l'APA dans la population augmente logiquement avec l'âge et est, quel que soit l'âge, toujours plus élevée pour les femmes que pour les hommes. Jusqu'à 79 ans, elle est faible (2 %). Entre 80 et 89 ans, 17 % de la population perçoit l'APA (20 % parmi les femmes et 12 % parmi les hommes) [graphique 1]. À partir de 90 ans, la moitié de la population en bénéficie (56 % des femmes et 36 % des hommes).

Parmi les bénéficiaires de l'APA à domicile, la proportion des bénéficiaires de moins de 65 ans est faible, ce quel que soit le niveau de dépendance (graphique 2) : 1 % pour les GIR 1 à 3 et 2 % pour le GIR 4. Les bénéficiaires de 80 à 89 ans représentent la moitié des bénéficiaires de l'APA à

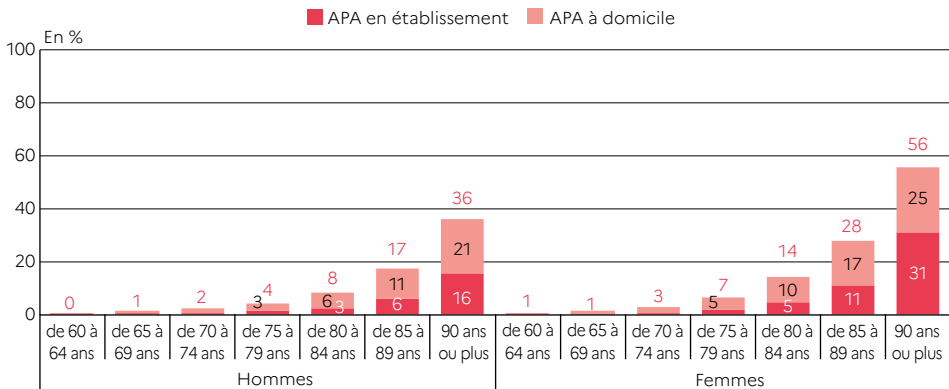
domicile, quel que soit le degré de perte d'autonomie. En revanche, la part des bénéficiaires de 90 ans ou plus est nettement plus importante en GIR 1 (36 %) qu'en GIR 4 (24 %).

La répartition par âge des bénéficiaires de l'APA en établissement est semblable pour tous les GIR. Les personnes de moins de 65 ans ne représentent que 1 % à 2 % de ces bénéficiaires, tandis que celles de 90 ans ou plus sont nettement majoritaires (entre 45 % et 48 % des bénéficiaires selon le GIR).

2,4 années d'espérance de vie à 60 ans passées en tant que bénéficiaire de l'APA

Fin 2019, une personne de 60 ans a une espérance de vie de 25,6 années parmi lesquelles, en moyenne, 2,4 années (soit 9,5 %) sont passées en tant que bénéficiaire de l'APA⁷. L'espérance de vie dans l'APA est plus longue pour les femmes que pour les hommes : 3,4 années pour les premières, soit 12,2 % de leur espérance de vie totale à 60 ans, contre 1,4 année (soit 6,0 %) pour les seconds. Les femmes ayant une plus grande longévité, notamment aux âges élevés, ont une

Graphique 1 Part des bénéficiaires de l'APA dans la population par sexe et par tranche d'âge, fin décembre 2020



Note > Les chiffres rouges correspondent à la part des bénéficiaires de l'APA total dans la population.

Lecture > 17 % des femmes de 85 à 89 ans perçoivent l'APA à domicile et 11 % en établissement. Au total, 28 % des femmes de cette tranche âge bénéficient de l'APA.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

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

⁷ L'espérance de vie dans l'APA est plus courte que la durée moyenne de perception de cette prestation, puisqu'elle tient également compte des personnes qui décèdent sans en avoir bénéficié et qui ont donc une durée de perception nulle.

espérance de vie plus élevée, mais aussi une probabilité plus importante de recourir à l'APA avant leur décès.

Bien que l'espérance de vie totale à 60 ans augmente, l'espérance de vie dans l'APA diminue régulièrement depuis 2010 (-2,7 %), traduisant un recours à cette prestation en baisse à âge donné. La part de la durée de vie après 60 ans passée en tant que bénéficiaire de l'APA varie ainsi de 10,1 % fin 2010 à 9,5 % fin 2019 (Aubert, 2021).

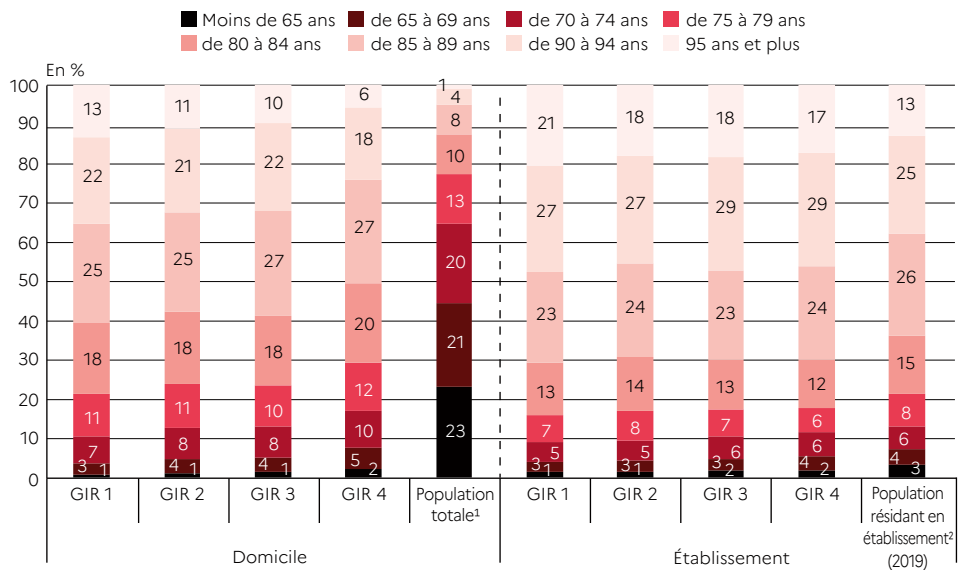
L'APA à domicile largement consacrée au financement d'aides humaines

L'APA à domicile est affectée au paiement de dépenses préalablement identifiées dans le cadre d'un plan d'aide⁸. En moyenne, en 2020, 92 % des montants versés d'APA à domicile sont mobilisés pour financer le recours à un intervenant à

domicile. Ces aides humaines peuvent être assurées par un service prestataire, ou par un service mandataire qui prend en charge les formalités administratives liées à l'embauche, tout en permettant au bénéficiaire de recruter lui-même un salarié. La personne âgée peut également recruter et employer directement un salarié qui intervient à son domicile. En moyenne, 77 % des dépenses couvertes par l'APA pour rémunérer des intervenants à domicile concernent des services prestataires, 3 % des services mandataires et 12 % des recrutements directs par les personnes âgées.

Les 8 % des dépenses d'APA à domicile restantes servent, pour les trois quarts, à financer différentes aides à l'autonomie (aides techniques, portage de repas, téléalarme, transport, etc.) et, pour un quart, à financer un accueil temporaire ou

Graphique 2 Répartition des bénéficiaires de l'APA à domicile et en établissement par GIR et par tranche d'âge, fin décembre 2020



1. La répartition par âge de la population totale provient des estimations provisoires de population au 1^{er} janvier 2021 de l'Insee.

2. La répartition par âge de la population résidant en établissement provient de l'enquête EHPA 2019 de la DREES.

Lecture > 13 % des bénéficiaires de l'APA à domicile en GIR 1 ont 95 ans ou plus.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte, personnes de 60 ans ou plus.

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

8. Ce plan d'aide est établi par une équipe médico-sociale après évaluation des besoins.

de jour en établissement, ainsi que le règlement des services rendus par les accueillants familiaux rémunérés au titre de l'aide sociale.

Fin 2017, l'utilisation d'aides humaines dans les plans d'aide à domicile est très homogène sur l'ensemble du territoire français (Faure, 2021). À l'inverse, la notification d'aides non humaines est très disparate selon les départements : certains en prévoient pour la très grande majorité des bénéficiaires, quand d'autres n'en notifient que très rarement. Ces différences peuvent être dues à des pratiques départementales variées lors de la mise en place des plans ou à des niveaux différents de l'offre en aide non humaine selon les territoires. Néanmoins, excepté pour le portage de repas et l'accueil temporaire, les aides non humaines ne nécessitent pas forcément un maillage territorial resserré et l'hypothèse à privilégier serait donc celle de pratiques départementales différentes quant à la notification d'aides non humaines dans les plans d'aide APA.

Lorsque le plan d'aide notifié inclut de l'aide humaine, le montant moyen d'aide humaine notifiée est de 500 euros par mois⁹ fin 2017 (tableau 2) [Arnault, Roy, 2020]. À caractéristiques identiques, ce montant est moins élevé pour les hommes en couple que pour les femmes en couple (-54 euros) et il est inférieur d'environ 130 euros à celui notifié aux bénéficiaires vivants seuls. En 2017, le montant notifié moyen diminue globalement lorsque le niveau de ressources augmente. À caractéristiques identiques, les équipes médico-sociales proposent un montant d'aide humaine plus faible de 91 euros à un bénéficiaire dont les ressources mensuelles¹⁰ sont comprises entre 2 000 et 2 500 euros qu'à un bénéficiaire dont les ressources sont inférieures à 740 euros.

Les dépenses couvertes par l'APA à domicile sont d'autant plus élevées que le bénéficiaire est dépendant. La répartition par GIR des montants versés par le conseil départemental dans l'année,

après déduction de la participation financière des bénéficiaires, diffère donc de celle des bénéficiaires. Ainsi, en 2020, 37 % des montants versés pour l'APA à domicile sont destinés à des bénéficiaires en GIR 4, 27 % à ceux en GIR 3, 30 % à ceux en GIR 2 et 6 % à ceux en GIR 1 (contre respectivement 58 %, 22 %, 18 % et 2 % des bénéficiaires).

Un plan d'aide de l'APA à domicile sur huit saturé en 2017

En 2017, un plan d'aide d'APA notifié sur huit est saturé, c'est-à-dire que son montant est égal ou presque au plafond maximal d'aide¹¹ (encadré 1) [Latourelle, Ricroch, 2020]. Cette proportion est nettement plus faible qu'en 2011 (-9 points), sans doute en raison de la forte revalorisation des plafonds maximaux de l'APA consécutive à la loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement (ASV) de 2015 (encadré 2). La baisse est d'autant plus marquée que le besoin d'aide à l'autonomie est important, la revalorisation du plafond ayant été plus élevée pour les bénéficiaires les plus dépendants.

Par ailleurs, en 2017, près d'un bénéficiaire sur deux (47 %) ne consomme pas l'intégralité du montant d'aide humaine qui lui a été notifié. Cette proportion est plus élevée de 10 points pour les moins dépendants (GIR 4) que pour les plus dépendants (GIR 1). Ceux qui ne consomment pas la totalité du montant d'aide notifié ne dépensent pas, en moyenne, un tiers du montant notifié d'aide humaine. Les bénéficiaires aux ressources intermédiaires, pour qui le reste à charge constitue une part importante des ressources en cas de recours aux aides humaines, sous-consomment davantage que les autres.

Des évolutions différenciées des dépenses à domicile et en établissement

Entre 2003 et 2014, les dépenses d'APA augmentent fortement, et encore plus nettement en

9. Source : DREES, remontées individuelles APA-ASH 2017. Les chiffres présentés ici portent sur les aides notifiées dans le plan d'aide élaboré par l'équipe médico-sociale, mais certaines de ces aides peuvent ne pas avoir été mises en œuvre.

10. Les ressources considérées sont celles du bénéficiaire ou, le cas échéant, du couple (voir fiche 12).

11. Le plafond est considéré comme atteint lorsque le montant notifié correspondant au niveau de dépendance (GIR) du bénéficiaire représente au moins 96 % du plafond. Cette proportion est retenue, plutôt que 100 %, notamment pour tenir compte du fait que le plan d'aide humaine est souvent arrondi à un nombre entier d'heures d'aide.

Tableau 2 Caractéristiques moyennes des bénéficiaires de l'APA à domicile fin 2017

Variable	Tous bénéficiaires	Bénéficiaires recevant une aide humaine				
	Tous GIR	Tous GIR	GIR 4	GIR 3	GIR 2	GIR 1
Âge (en années)	84,3	84,3	83,6	85,2	85,3	86,0
Part de femmes seules (en %)	51	51	52	52	47	46
Part de femmes en couple (en %)	19	19	20	16	19	23
Part d'hommes seuls (en %)	12	13	13	13	10	6
Part d'hommes en couple (en %)	17	17	15	19	24	25
Ressources mensuelles (en euros)	1 360	1 360	1 340	1 380	1 430	1 350
Montant du plan notifié (en euros)	550	560	370	670	960	1 270
Taux de participation du bénéficiaire (en %)	21	21	22	20	19	16
Part de plans saturés ou « au plafond » (en %)	12	12	7	17	23	28
Part dont le plan contient exclusivement de l'aide humaine (en %)	44	45	51	40	34	30
Proportion d'aide humaine dans le montant du plan (en %)	87	90	91	90	89	89
Montant d'aide humaine dans le plan (en euros)	480	500	340	600	870	1 150
Quantité d'aide humaine dans le plan (en heures/mois)	27	29	19	34	50	68
Part de bénéficiaires qui sous-consomme (en %), dont :	-	47	49	46	44	39
part non consommée (en %)	-	33	33	34	35	34
montant non consommé (en euros)	-	170	110	210	310	380

Note > Données pondérées pour être représentatives de l'ensemble des bénéficiaires de l'APA à domicile au niveau national.

Lecture > En 2017, les bénéficiaires de l'APA à domicile sont âgés de 84,3 ans en moyenne. Parmi ceux recevant une aide humaine, les bénéficiaires en GIR 4 ont en moyenne 83,6 ans, tandis que ceux en GIR 1 ont en moyenne 86,0 ans.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte, bénéficiaires de l'APA à domicile payés au titre du mois de décembre 2017.

Source > Remontées individuelles APA-ASH 2017, DREES.

Encadré 1 Définitions des montants associés à l'APA

Trois types de montants peuvent être associés à l'APA à domicile, correspondant à des définitions différentes :

> **Le montant notifié** du plan d'aide correspond à l'estimation réalisée par l'équipe médico-sociale de la quantité d'aide nécessaire, compte tenu des besoins du bénéficiaire, et valorisée à un tarif fixé par le département selon le type de prise en charge requis.

> **Le montant consommé**, inférieur ou égal à celui du plan d'aide notifié, correspond à la valeur de l'aide qui est mise en œuvre et que le bénéficiaire reçoit effectivement. Une partie seulement de ce montant est financée par le conseil départemental, tandis que la partie complémentaire, qualifiée de « ticket modérateur », est à la charge du bénéficiaire, selon un barème qui dépend de ses ressources.

> **La dépense moyenne** par bénéficiaire des conseils départementaux correspond à la dépense inscrite au compte administratif sur une année, rapportée à un nombre moyen de bénéficiaires. Elle se rapproche de la part des montants consommés financée par les conseils départementaux, mais ne lui est pas exactement égale, du fait des décalages de trésorerie.

établissement qu'à domicile (de respectivement +101 % et +51 % en euros courants¹²). À l'inverse, le nombre de bénéficiaires croît plus fortement à domicile (+75 %) qu'en établissement (+44 %). Au total, si en 2003 la dépense annuelle moyenne par bénéficiaire¹³ est plus élevée de 77 % à domicile qu'en établissement, l'écart se réduit rapidement (46 % en 2005, 10 % en 2020) et ces deux dépenses convergent vers la même valeur en 2014, de 4 700 euros en euros constants 2020¹⁴, c'est-à-dire en tenant compte de l'inflation (*graphique 3*). Entre 2014 et 2020, les évolutions sont plus modérées et moins différenciées entre APA à domicile et APA en établissement. En 2020, la dépense moyenne par bénéficiaire s'établit à 4 800 euros à

domicile (soit 400 euros par mois) et à 4 600 euros en établissement (soit 380 euros par mois).

Une réallocation des montants d'APA à domicile au bénéfice des personnes âgées les plus dépendantes

L'accroissement des dépenses d'APA à domicile entre 2015 et 2017 est pour l'essentiel un effet de la loi ASV, qui prévoit notamment une revalorisation des montants plafonds de cette allocation. Celle-ci varie selon le degré d'autonomie des bénéficiaires et, en conséquence, la dynamique des montants moyens d'APA varie également selon cette dimension. Les montants des plans d'aide consommés par les personnes les plus

Encadré 2 La loi du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement (dite ASV)

La loi du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement (dite ASV) a réformé le dispositif d'APA à domicile, à compter du 1^{er} mars 2016. Elle vise à allouer davantage d'aide aux personnes les plus dépendantes, à diminuer la participation financière du bénéficiaire et à offrir plus de répit aux proches aidants.

Pour ce faire, les plafonds des plans d'aide par GIR ont été significativement revalorisés. En outre, avant la réforme, le calcul du ticket modérateur, soit la part du plan d'aide restant à la charge du bénéficiaire, dépendait uniquement du niveau de ressources du bénéficiaire. Désormais, le calcul prend également en compte le montant du plan d'aide, en appliquant un abattement plus élevé pour les plans aux montants les plus hauts, afin de diminuer le reste à charge des bénéficiaires aux plans d'aide les plus coûteux. Le seuil de ressources au-dessous duquel le bénéficiaire n'acquitte aucune participation financière est égal à 813,39 euros au 1^{er} mars 2020.

La réforme est appliquée progressivement au cours de l'année 2016, et près de 14 % des plans d'aide sont révisés au cours du deuxième trimestre. La revalorisation des plafonds profite notamment aux bénéficiaires en GIR 1, les plus dépendants. Ils sont ainsi 38 % fin 2016 à bénéficier d'un plan d'un montant supérieur aux plafonds avant réforme, et 46 % fin 2017.

Deux nouvelles mesures d'aide aux proches aidants ont été introduites. Le droit au répit pour les proches aidants se traduit par une majoration maximale du plan d'aide de 508,23 euros annuels, permettant d'aller au-delà du montant maximal normal des plans d'aide, pour financer un accueil de jour ou de nuit, un hébergement temporaire en établissement ou en accueil familial, ou encore un relais à domicile. En cas d'hospitalisation du proche aidant, un montant maximal de 1 009,73 euros par hospitalisation peut être alloué pour financer un hébergement temporaire de la personne aidée ou un relais à domicile. Ces deux mesures d'aide au répit des proches aidants sont progressivement mises en place depuis 2016. En 2020, 79 départements ont déclaré avoir mis en place le droit au répit des proches aidants, ils n'étaient que 60 en 2018. De même, 75 départements ont mis en place le relais des proches aidants hospitalisés en 2020 (contre 58 en 2018).

12. Soit +70 % et +28 % en euros constants.

13. Elle est calculée comme le rapport entre les dépenses annuelles et la demi-somme du nombre de bénéficiaires en décembre de l'année et de celui de l'année précédente.

14. Soit 4 450 euros en euros courants.

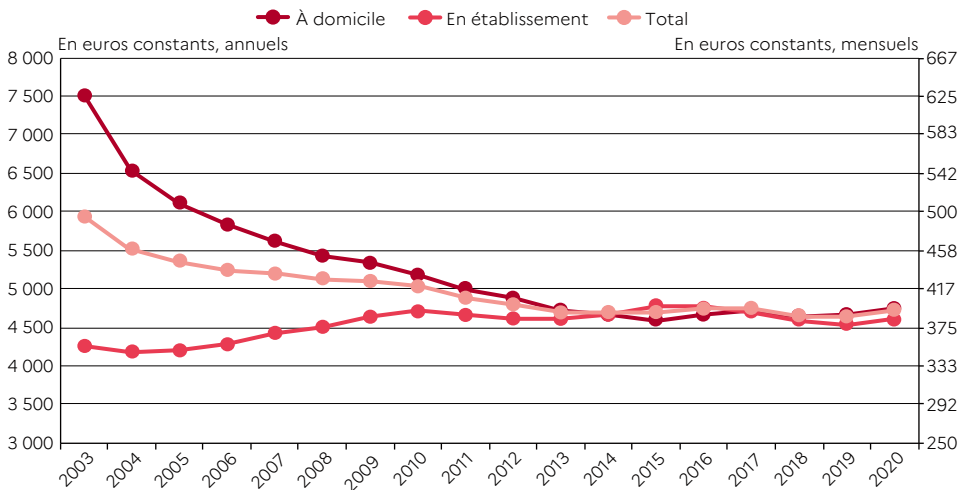
dépendantes, classées en GIR 1, augmente d'environ 100 euros en moyenne entre 2015 et 2017. La hausse est moindre pour les personnes en GIR 2 et 3 et ne concerne pas celles en GIR 4, dont le montant moyen d'APA consommé continue de diminuer après 2015, même si c'est à un rythme plus lent qu'auparavant.

La loi a également révisé le barème utilisé pour calculer le montant acquitté par les bénéficiaires, ce qui se traduit par une dynamique différente pour les dépenses des départements et pour les montants de participation des bénéficiaires. Prises dans leur ensemble, les évolutions liées à la loi ASV ne semblent pas avoir eu d'effet majeur sur ces derniers. Le montant moyen de leur participation est estimé à 97 euros en 2017, tous GIR confondus, contre 98 euros en 2015. Néanmoins, une baisse du taux de participation des bénéficiaires d'environ deux points est observée entre 2015 et 2016. Cet effet

bénéficie surtout aux plus dépendants. En effet, la diminution la plus importante (-4,4 points) est observée pour les bénéficiaires en GIR 1, tandis qu'elle est quasi nulle pour ceux en GIR 4. Cette baisse est contrebalancée par la hausse des montants moyens liée au relèvement des plafonds, d'où la stabilité du montant moyen payé par les bénéficiaires.

Au total, le montant de l'APA consommé par les personnes âgées vivant à domicile baisse de 36 euros en moyenne (en euros courants) entre 2011 et 2015, puis, à la suite de la mise en œuvre de la loi ASV, augmente de 17 euros entre 2015 et 2017, pour atteindre 449 euros par mois. Après déduction de la part payée par les bénéficiaires, le montant mensuel moyen versé par les conseils départementaux est estimé à 352 euros par bénéficiaire en 2017¹⁵, tous GIR confondus. Il a diminué de 25 euros par rapport à 2011 mais a augmenté de 15 euros entre 2015 et 2016,

Graphique 3 Évolution de la dépense annuelle moyenne de l'APA par bénéficiaire entre 2003 et 2020



Note > La dépense annuelle moyenne par bénéficiaire est calculée en rapportant les dépenses brutes à la demi-somme du nombre de bénéficiaires en décembre de l'année et de celui de l'année précédente.

Lecture > En 2020, la dépense annuelle moyenne par bénéficiaire est de 4 756 euros à domicile, soit 369 euros par mois.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Source > DREES, enquête Aide sociale.

¹⁵. Ce montant moyen versé par le conseil départemental diffère de la dépense moyenne par bénéficiaire. Celle-ci correspondant à une dépense inscrite au compte administratif, rapportée à un nombre moyen de bénéficiaires. Elle ne peut donc être aussi précise, et est, de plus, influencée par des décalages de trésorerie.

et est stable en 2017. Pour les personnes en GIR 1 et 2, il a augmenté respectivement de 70 et 20 euros entre 2011 et 2017, alors qu'il a baissé de 25 euros pour les personnes en GIR 3 et de 40 euros pour celles en GIR 4. En resituant ainsi les effets de

la loi ASV dans une perspective d'évolution sur le moyen terme, les ressources des conseils départementaux consacrées à l'APA à domicile semblent donc avoir été réallouées au bénéfice des personnes âgées les plus dépendantes. ■

Pour en savoir plus

- > La page internet sur l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) est disponible sur le site de la DREES.
- > Des données complémentaires détaillées nationales et départementales sur l'APA sont disponibles sur l'Open Data de la DREES.
- > **Arnault, L.** (2020, juin). Une comparaison des plans d'aide notifiés et consommés des bénéficiaires de l'APA à domicile en 2011. DREES, *Les Dossiers de la DREES*, 59.
- > **Arnault, L., Roy, D.** (2020, juin). Allocation personnalisée d'autonomie : en 2017, un bénéficiaire sur deux n'utilise pas l'intégralité du montant d'aide humaine notifié. DREES, *Études et Résultats*, 1 153.
- > **Arnault, L.** (2019, juillet). Montants d'APA à domicile depuis 2011 : une réallocation au bénéfice des plus dépendants. DREES, *Études et Résultats*, 1 118.
- > **Aubert, P.** (2021, octobre). Allocation personnalisée d'autonomie : la part de l'espérance de vie passée en tant que bénéficiaire diminue depuis 2010. DREES, *Études et Résultats*, 1 212.
- > **Boneschi, S., Zakri, M.** (2018, octobre). La durée de perception de l'allocation personnalisée d'autonomie. Des profils de bénéficiaires très différents. DREES, *Les Dossiers de la DREES*, 29.
- > **Brunel, M., Latourelle, J., Roy, D.** (2019, juillet). Les disparités d'APA à domicile entre départements. DREES, *Les Dossiers de la DREES*, 37.
- > **Couvert, N.** (2017, octobre). Allocation personnalisée d'autonomie : les aides apportées aux personnes âgées. DREES, *Études et Résultats*, 1 033.
- > **Faure, E., Miron de l'Espinay, A.** (2021, octobre). Allocation personnalisée d'autonomie à domicile : la moitié des plans incluent des aides techniques. DREES, *Études et Résultats*, 1 214.
- > **Latourelle, J.** (2019, mars). Deux ans d'application de la loi d'adaptation de la société au vieillissement - Résultats de l'enquête trimestrielle sur l'APA à domicile en 2016-2017. DREES, *Études et Résultats*, 1 109.
- > **Latourelle, J., Ricroch, L.** (2020, juin). Profils, niveaux de ressources et plans d'aide des bénéficiaires de l'allocation personnalisée d'autonomie à domicile en 2017 - Premiers résultats des remontées individuelles sur l'APA de 2017. DREES, *Études et Résultats*, 1 152.
- > **Miron de l'Espinay, A., Ricroch, L.** (2021, juillet). En 2020, trois Ehdad sur quatre ont eu au moins un résident infecté par la Covid-19. DREES, *Études et Résultats*, 1 196.