

Depuis la création de la prestation de compensation du handicap (PCH) il y a une quinzaine d'années, l'aide sociale départementale aux personnes handicapées s'est très fortement développée. Entre 2006 et 2020, le nombre de prestations est passé de 266 000 à 571 000, et les dépenses de 4,6 à 8,8 milliards d'euros. Les disparités départementales de taux de bénéficiaires ou de dépenses moyennes par bénéficiaire sont marquées. Les bénéficiaires d'une aide sociale aux personnes handicapées sont majoritairement des hommes. Leur répartition par âge varie selon la prestation.

Les personnes en situation de handicap peuvent bénéficier de différentes prestations gérées ou financées par l'État, les collectivités locales ou les organismes de sécurité sociale (voir fiches 20 et 21).

Diverses prestations départementales pour les personnes handicapées

Les aides sociales des départements sont principalement la prestation de compensation du handicap (PCH) et l'allocation complémentaire tierce personne (ACTP), l'aide ménagère ainsi que des aides à l'accueil : aide à l'hébergement ou à l'accueil de jour en établissement ou chez des particuliers. Des aides au recours à un service d'accompagnement à la vie sociale (SAVS) ou à un service d'accompagnement médico-social pour adultes handicapés (Samsah) existent également, mais ne sont pas considérées ici parmi les aides à l'accueil, afin de pouvoir rapprocher nombre d'aides et dépenses. En parallèle, les communes et leurs intercommunalités ont aussi la possibilité de mettre en place des actions sociales en faveur des personnes handicapées : c'est le cas dans 85 % des communes¹ fin 2014.

Près de 571 000 mesures d'aide sociale départementale fin 2020, pour 8,0 milliards d'euros de dépenses annuelles

Au 31 décembre 2020, 571 000 prestations² d'aide sociale aux personnes handicapées sont accordées par les départements (tableau 1). Elles se répartissent en 420 600 aides à domicile et 150 400 aides à l'accueil.

Pour l'année 2020, les dépenses brutes³ associées s'élèvent à 8,0 milliards d'euros, dont 2,7 milliards pour l'aide à domicile et 5,3 milliards pour l'aide à l'accueil. Au total, en 2020 en France, l'aide à domicile représente 74 % du nombre d'aides sociales aux personnes handicapées et 33 % des dépenses⁴, l'aide à l'accueil constitue 26 % des prestations attribuées et 67 % des dépenses. Ainsi, la dépense brute moyenne par bénéficiaire est cinq fois et demie plus importante pour les aides à l'accueil : 35 100 euros en moyenne par an par bénéficiaire accueilli (soit 2 920 euros par mois), contre 6 400 euros par bénéficiaire à domicile en 2020 (soit 540 euros par mois).

D'autres dépenses sont engagées par les départements, dont celles liées à l'accompagnement en

1. Les actions en faveur des personnes handicapées peuvent être mises en place par la commune et/ou l'intercommunalité à laquelle elle appartient.

2. Le nombre de prestations au 31 décembre est exprimé en nombre de droits ouverts à celles-ci. Ce nombre est supérieur au nombre de personnes bénéficiaires d'une aide sociale car une même personne peut avoir un droit ouvert à plusieurs prestations en même temps. En outre, le nombre de personnes ayant un droit ouvert à une aide sociale (bénéficiaires) est supérieur au nombre de personnes payées (bénéficiaires payés) au titre d'une période donnée. En particulier pour la PCH, le paiement de certains éléments de l'aide est ponctuel, alors que le droit à la prestation est ouvert pour plusieurs années. Ceci implique un nombre de bénéficiaires payés pour les mois de non-paiement de la prestation inférieur au nombre de bénéficiaires ayant un droit ouvert à une date du même mois.

3. Les dépenses brutes sont des dépenses avant déduction des recouvrements auprès d'autres collectivités territoriales, des remboursements de participations et de prestations et des récupérations.

4. Hors dépenses des « autres aides aux personnes handicapées ».

SAVS et en Samsah, ainsi que des participations et des subventions. En les incluant, les dépenses brutes globales sont de 8,8 milliards d'euros pour l'année 2020.

Un très fort développement de l'aide sociale aux personnes handicapées

Entre 2001 et 2020, le nombre d'aides sociales aux personnes handicapées au 31 décembre a été multiplié par 2,4 et les dépenses annuelles par 2,8, en euros courants (et par 2,2 en euros constants, c'est-à-dire en tenant compte de l'inflation⁵)

[graphiques 1 et 2]. Cette hausse s'explique par l'élargissement de la prise en compte des conséquences du handicap via 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, lié en partie au développement de l'offre en établissements médico-sociaux.

De 2000 à 2018, le nombre d'aides à l'accueil augmente continûment : entre 1 % et 5 % de croissance chaque année (+2,9 % par an en moyenne). En 2019, la hausse est plus faible (+0,4 % en un an) et en 2020, pour la première fois, le nombre d'aides

Tableau 1 Nombre d'aides sociales aux personnes handicapées et dépenses associées, en 2019 et 2020

	Nombre d'aides au 31/12			Dépenses annuelles, en milliers d'euros, évolution en euros courants			Dépenses brutes mensuelles moyennes par aide sociale départementale (en euros)
	2019	2020	Évolution 2019/2020 (en %)	2019	2020	Évolution 2019/2020 (en %)	2020
Aide à domicile, dont :	409 160	420 590	2,8	2 586 560	2 672 110	3,3	540
PCH et ACTP	388 010	398 990	2,8	2 522 590	2 606 370	3,3	550
aide ménagère	21 150	21 600	2,1	63 970	65 740	2,8	260
Aide à l'accueil, dont :	152 580	150 390	-1,4	5 255 360	5 313 660	1,1	2 920
accueil en établissement ¹	146 540	144 440	-1,4	5 192 810	5 250 100	1,1	3 010
accueil familial	6 050	5 940	-1,7	62 550	63 560	1,6	880
Total domicile + accueil	561 740	570 980	1,6	7 841 920	7 985 770	1,8	1 180
Autres aides, dont :	nd	nd	nd	794 940	797 630	0,3	nd
SAVS-Samsah	nd	nd	nd	373 050	380 290	1,9	nd
Total	nd	nd	nd	8 636 860	8 783 400	1,7	nd

nd : non disponible ; SAVS-Samsah : services d'accompagnement à la vie sociale et services d'accompagnement médico-social pour adultes handicapés.

1. Y compris accueil de jour.

Note > 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. L'aide sociale à l'accueil des adultes hébergés en établissement pour enfants handicapés au titre de l'amendement Creton et de ceux accompagnés par un SAVS ou un Samsah a été comptabilisée dans les autres aides.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

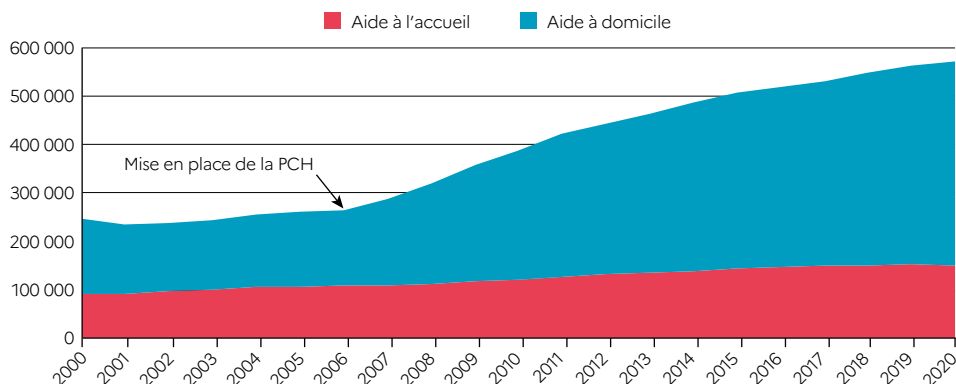
Source > DREES, enquête Aide sociale.

5. 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.

à l'accueil diminue (-1,4 %), probablement en lien avec la crise sanitaire. Entre 2002 et 2006, la progression du nombre d'aides à domicile (+2,6 % par an en moyenne) est similaire à celle du nombre d'aides à l'accueil. En revanche, entre 2006 et 2011, elle est bien plus forte en raison de la montée en charge de la PCH : entre

+10 % et +18 % chaque année (+14 % de croissance annuelle moyenne). De 2011 à 2015, le taux de croissance du nombre d'aides à domicile diminue progressivement, tout en restant soutenu (+4,3 % par an en moyenne). Depuis 2016, il se stabilise autour de +3 % par an et est encore de 2,8 % entre fin 2019 et fin 2020.

Graphique 1 Nombre de mesures d'aide sociale aux personnes handicapées, au 31 décembre, depuis 2000

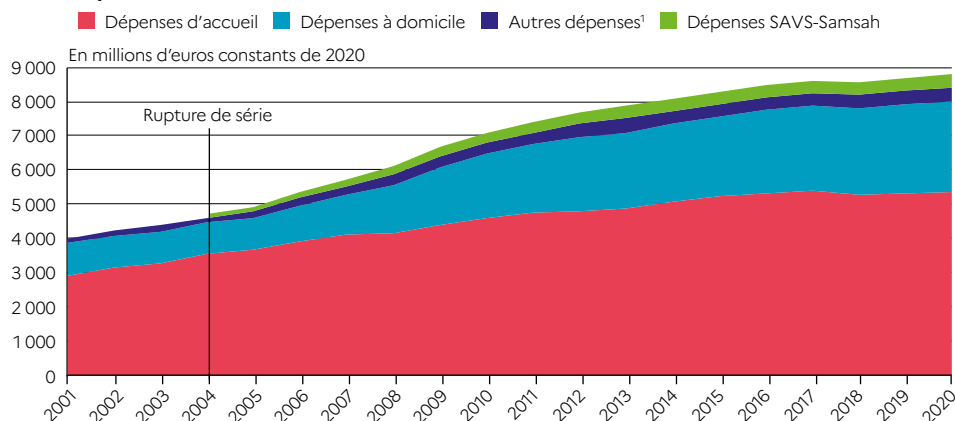


Note > Pour établir les comparaisons avec les dépenses correspondantes, les bénéficiaires de l'ACTP et de la PCH ont tous été comptés parmi les bénéficiaires d'une aide sociale à domicile.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Source > DREES, enquêtes Aide sociale.

Graphique 2 Évolution des dépenses brutes d'aide sociale aux personnes handicapées entre 2001 et 2020



1. Dont participations et subventions.

Note > L'aide sociale à l'hébergement à destination des adultes hébergés en établissement pour enfants handicapés au titre de l'amendement Creton a été comptée dans les autres aides. Les dépenses sont représentées ici en euros constants 2020 : elles sont déflatées de l'indice général des prix à la consommation de l'ensemble des ménages de la France entière. À partir de 2004, les dépenses d'accompagnement en SAVS et Samsah sont comptabilisées dans les dépenses d'aide sociale aux personnes handicapées, ce qui induit une rupture de série.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Source > DREES, enquête Aide sociale.

À l'inverse du nombre de bénéficiaires, les dépenses brutes d'aide sociale à l'accueil sont largement supérieures à celles d'aide sociale à domicile, en raison du coût moyen plus élevé des prestations. La part des dépenses d'aide à l'accueil dans l'ensemble des dépenses tend toutefois à diminuer, l'augmentation des dépenses d'aide à domicile étant plus dynamique que celle des dépenses d'aide à l'accueil. Ainsi, ces dernières représentent 61 % des dépenses totales aux personnes handicapées en 2020 – parmi lesquelles, les dépenses d'accompagnement en SAVS et Samsah et les autres dépenses, qui en constituent 9 % – contre 75 % au début des années 2000. Elles augmentent de 1,0 % en 2020, en euros courants, et les dépenses d'aide à domicile de 3,3 %. Au total, en 2020, les dépenses d'aides aux personnes handicapées sont en hausse de 1,7 %.

De 2002 à 2009, deux effets se cumulent pour expliquer la hausse globale des dépenses d'aide sociale à domicile : la très forte augmentation du nombre de bénéficiaires due, notamment, à l'introduction de la PCH ; la croissance, à un rythme moindre mais non négligeable, du coût moyen des prestations (+4,1 % par an, en moyenne, en euros courants et +2,4 % en euros constants). Depuis 2009, seul le premier effet explique la croissance de la dépense totale. En effet, la dépense moyenne par bénéficiaire d'une aide à domicile a tendance à décroître depuis lors, notamment jusqu'en 2015. Entre 2009 et 2015, elle baisse de 2,2 % en moyenne par an, en euros constants (-1 % en euros courants). Elle continue d'augmenter moins que le niveau des prix depuis (-0,4 % par an en moyenne en euros constants et +0,5 % en euros courants). Elle est de 540 euros en moyenne par mois et par bénéficiaire en 2020. De la même manière, la dépense moyenne par bénéficiaire d'une aide à l'accueil a augmenté lors de la première décennie des années 2000. Dans la deuxième décennie, la tendance, plus accidentée, est à une légère diminution, notamment en

tenant compte de l'inflation. Cette évolution pourrait traduire les efforts des départements pour contenir la dépense, notamment via des négociations des tarifs avec les établissements. Néanmoins, la dépense moyenne par bénéficiaire repart à la hausse entre 2018 et 2020, où elle s'établit à 2 920 euros en moyenne par mois et par bénéficiaire.

De fortes disparités départementales

Le nombre d'aides sociales aux personnes handicapées est en moyenne de 8,5 pour 1 000 habitants sur le territoire national⁶. Ces aides sociales se répartissent de façon très inégale sur le territoire : de 2,3 ‰ à 16,8 ‰ selon les départements en 2020 (carte 1). Dans 38 collectivités, cette proportion est relativement proche de la médiane⁷, égale à 8,9. Un tiers des territoires ont un taux supérieur à 9,8 ‰ (110 % de la médiane), dont 12 au-dessus de 11,5 ‰ (130 % de la médiane). À l'inverse, 3 départements ont un ratio particulièrement faible (inférieur à 6,0 ‰) et dans 27 autres, il est compris entre 6,0 ‰ et 8,1 ‰, soit entre 70 % et 90 % de la médiane.

En matière de dépenses moyennes par bénéficiaire, les disparités sont également marquées (carte 2). En 2020, 4 départements sur 10 dépensent en moyenne entre 13 900 et 16 900 euros par an et par bénéficiaire, des montants relativement proches (plus ou moins 10 %) de la valeur médiane, égale à 15 400 euros. En revanche, dans 5 collectivités, ce montant varie de 8 700 à 10 800 euros et est donc inférieur à 70 % de la médiane. À l'opposé, 5 départements ont des dépenses par bénéficiaire supérieures à 20 000 euros (soit 130 % de la médiane).

Plusieurs raisons peuvent expliquer ces disparités :

- des prévalences du handicap variables selon les territoires ;
- des différences territorialisées de reconnaissance administrative du handicap ;

6. Ce qui ne veut pas dire que 8 personnes pour 1 000 sont en situation de handicap ; il s'agit ici d'une mesure administrative qui ne concerne que les personnes handicapées qui font la demande d'une aide et dont le dossier a été accepté.

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

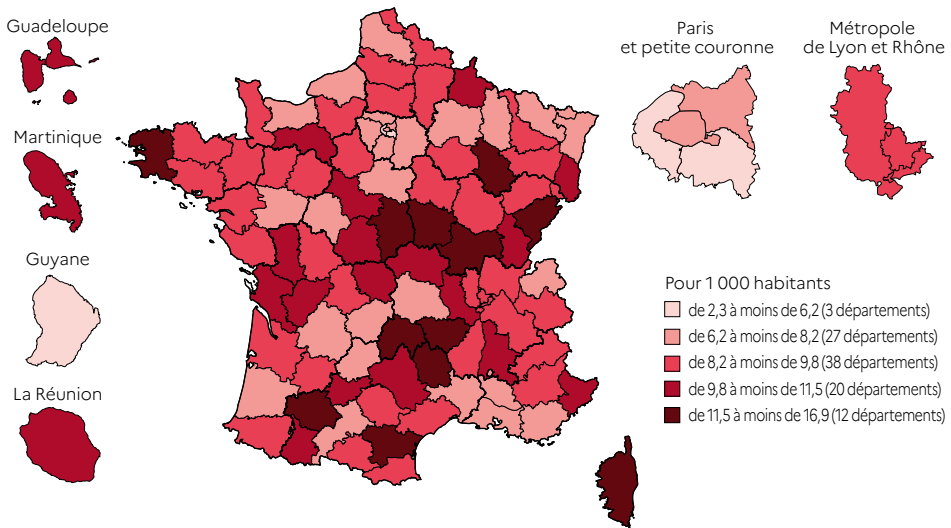
- le nombre de places d'hébergement, très divers selon les départements ;
- la montée en charge de la PCH, qui n'est pas encore achevée et qui peut être plus avancée dans certains départements que dans d'autres (voir fiche 23) ;
- la substitution de l'APA à la PCH ou à l'ACTP aux âges « avancés » peut être plus ou moins prononcée selon le territoire ;
- des différences dans la répartition par âge de la population, les départements les plus « vieillissants » étant ceux pour lesquels plus de personnes substituent l'APA à la PCH, même si cette substitution est certainement marginale ;
- le contexte économique local et son évolution, notamment pour le recours aux aides à l'accueil : plus les personnes sont modestes, plus elles peuvent prétendre à l'aide sociale.

Les bénéficiaires des aides sociales à l'accueil et à l'hébergement majoritairement masculins

Les aides sociales à l'accueil et à l'hébergement, hors ACTP en établissement, sont accordées majoritairement à des hommes (56 %) alors que les aides ménagères, l'ACTP et la PCH se répartissent quasiment à parts égales entre femmes et hommes.

La répartition par âge des bénéficiaires d'une aide sociale aux personnes handicapées varie selon la prestation (graphique 3). Les bénéficiaires d'une aide ménagère, dont près de la moitié ont entre 50 et 59 ans, sont relativement âgés en comparaison des bénéficiaires des autres aides. Par ailleurs, les bénéficiaires de l'ACTP sont également relativement plus âgés, puisqu'aucune nouvelle aide de ce type n'est attribuée depuis 2006.

Carte 1 Taux d'aides sociales départementales aux personnes handicapées, au 31 décembre 2020

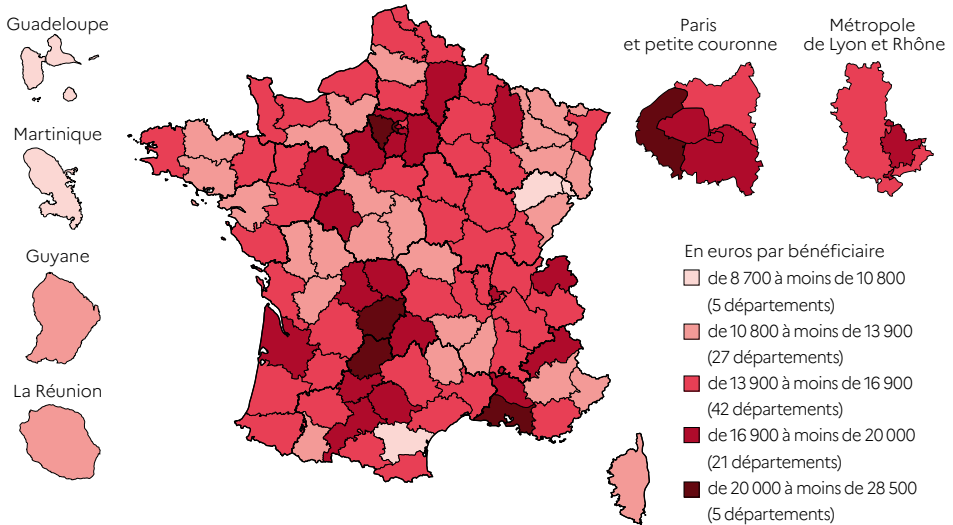


Notes > Au niveau national, au 31 décembre 2020, la proportion de personnes handicapées bénéficiaires d'une aide sociale départementale est de 8,5 pour 1 000 habitants. La médiane, c'est-à-dire la valeur au-dessous de laquelle se situent la moitié des départements, est égale à 8,9 pour 1 000 habitants.

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).

Carte 2 Dépenses brutes annuelles moyennes par aide sociale départementale aux personnes handicapées, en 2020

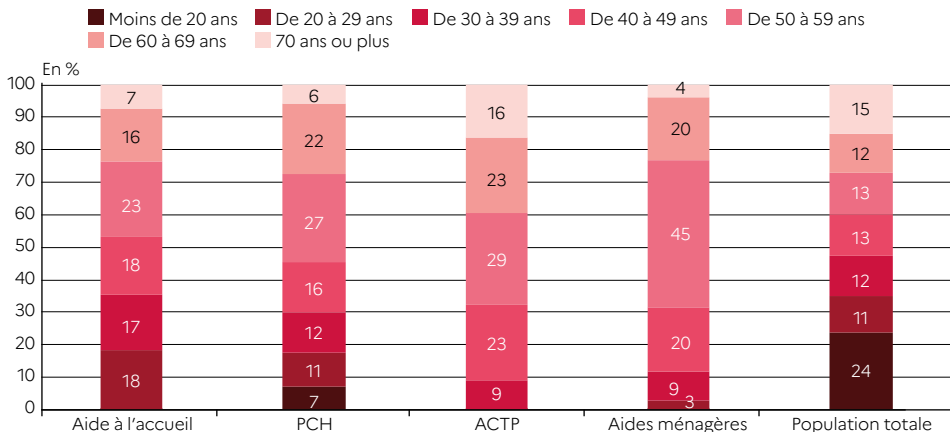


Notes > Au niveau national en 2020, la dépense annuelle moyenne par bénéficiaire de l'aide sociale pour les personnes handicapées s'élève à 15 500 euros. La médiane, c'est-à-dire la valeur au-dessous de laquelle se situent la moitié des départements, est de 14 400 euros. Les dépenses présentées ici ne comprennent pas les dépenses des services d'accompagnement (SAVS, Samsah...) et les autres dépenses.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Source > DREES, enquête Aide sociale.

Graphique 3 Répartition par âge des personnes handicapées selon le type d'aide, au 31 décembre 2020



PCH : prestation de compensation du handicap ; ACTP : allocation compensatrice pour tierce personne.

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).

Les bénéficiaires des aides à l'accueil sont globalement un peu plus jeunes que ceux de la PCH. La part des personnes de 60 ans ou plus n'y est que de 24 % contre 28 % pour les bénéficiaires de la PCH et celle des personnes de 50 à 59 ans est de 23 % contre 27 %.

Les personnes de moins de 20 ans⁸ sont recensées presque uniquement parmi les bénéficiaires de la PCH dont ils représentent 7 % contre 24 % dans la population totale. Cette relative sous-représentation pourrait, pour partie au moins, s'expliquer par le fait qu'une grande partie des parents d'enfants handicapés ont opté pour des compléments de l'allocation d'éducation aux enfants handicapés (AEEH)⁹ plutôt que pour la PCH. À titre de comparaison, les bénéficiaires de l'AEEH représentent en effet 23 personnes pour

1 000 de moins de 20 ans en France fin 2020, contre 2 % pour la PCH. La PCH « enfants » ne peut être attribuée qu'aux parents disposant de l'AEEH de base. Si leurs droits sont ouverts pour un complément AEEH, ils ont le choix entre bénéficier d'un tel complément ou bien des éléments de la PCH. Seul l'élément 3 de la PCH « aménagement du logement et du véhicule et éventuels surcoûts résultant du transport » est cumulable avec un complément AEEH, ou accessible lorsqu'il n'y a pas de droits ouverts aux compléments AEEH. Par ailleurs, les aides à l'accueil ne concernent pas les personnes de moins de 20 ans, dans la mesure où les établissements pour enfants et adolescents handicapés relèvent d'un financement par l'Assurance maladie et ne sont donc pas concernés par l'aide sociale départementale. ■

Pour en savoir plus

- > Des données complémentaires détaillées, nationales et départementales, sont disponibles sur l'Open Data de la DREES.
- > **Barnouin, T., Darcillon, T.** (2017, mars). Les dépenses en faveur des personnes handicapées ont progressé de 13,5 milliards d'euros de 2005 à 2014. DREES, *Études et Résultats*, 999.
- > **Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie** (2021, novembre). Les chiffres clés de l'aide à l'autonomie 2021.
- > **Marquier, R.** (2016, juin). Dix ans d'aide sociale aux personnes handicapées 2004-2013. DREES, *Les Dossiers de la DREES*, 2.
- > Rapport d'évaluation des politiques de sécurité sociale - Autonomie (2022).

8. Dans le cas d'enfants en situation de handicap, ce sont les parents qui perçoivent la prestation, mais l'âge pris en compte est celui de l'enfant.

9. L'AEEH est une prestation destinée à compenser les frais d'éducation et de soins apportés à un enfant en situation de handicap. Cette aide est versée à la personne qui en assume la charge. Elle peut être complétée, dans certains cas, d'un complément d'allocation. L'AEEH est versée par les caisses d'allocations familiales, contrairement à la PCH qui est versée par les conseils départementaux.