

Fin 2018, 122 000 personnes de 60 ans ou plus bénéficient de l'aide sociale à l'hébergement (ASH) au titre d'un hébergement en établissement, pour une dépense nette des récupérations associée de 1,3 milliard d'euros sur l'ensemble de l'année. Après plusieurs années de stabilité, la dépense moyenne par bénéficiaire baisse en 2018 mais reste très hétérogène selon les territoires. Les modalités de gestion de l'ASH varient d'un département à l'autre, que ce soit sur le recours aux récupérations, l'avance ou non des frais d'hébergement aux établissements, ou encore le calcul du montant de la participation du bénéficiaire.

Les personnes âgées accueillies chez des particuliers ou dans un établissement (public ou privé du secteur médico-social ou sanitaire) peuvent accéder, en fonction de leurs ressources, à l'aide sociale à l'hébergement (ASH), afin d'acquitter tout ou partie de leurs frais de séjour (voir fiche 13).

Un nombre de bénéficiaires relativement stable

Fin 2018, 122 000 personnes âgées bénéficient de l'ASH au titre d'un hébergement en établissement, soit moins de 1 % de la population âgée de 60 ans ou plus. Elles occupent 16 % des 769 000 places d'hébergement installées au 31 décembre 2018, soit un quart des 510 000 places habilitées à l'aide sociale¹ (voir fiche 17). Parmi ces bénéficiaires, 102 200 vivent en établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad), 8 100 en unité de soins de longue durée, 4 400 en maison de retraite (hors Ehpad) et 6 500 en résidence autonomie. L'ASH peut également être versée aux personnes âgées accueillies chez des particuliers (2 200 fin 2018). Par ailleurs, outre les personnes âgées bénéficiaires de l'ASH, 17 000 personnes handicapées résident en établissement d'hébergement pour personnes âgées (EHPA) ou en unité de soins de longue durée bénéficiant d'une aide sociale à l'accueil (voir fiche 22).

Entre 2000 et 2003, le nombre de bénéficiaires de l'ASH en établissement a diminué, passant de

120 000 à 114 000. Il a ensuite augmenté jusqu'à 122 000 en 2011 et oscille, depuis, entre 120 000 et 123 000 (tableau 1).

Les bénéficiaires de l'ASH aux personnes âgées en établissement plus jeunes que les autres résidents

Les femmes sont très majoritaires parmi les bénéficiaires de l'ASH en établissement. Néanmoins, leur proportion y est moins élevée (64 %) que dans l'ensemble des personnes âgées de plus de 60 ans vivant en établissement (74 %) [tableau 2].

Les bénéficiaires de l'ASH sont relativement plus jeunes que l'ensemble des personnes âgées vivant en établissement : un quart des bénéficiaires ont moins de 75 ans, contre 12 % des personnes âgées vivant en établissement. Au contraire, moins de la moitié des bénéficiaires de l'ASH ont 85 ans ou plus, contre 63 % parmi l'ensemble des personnes âgées en établissement.

D'une manière plus large, les profils des bénéficiaires de l'ASH aux personnes âgées ou handicapées en établissement d'hébergement pour personnes âgées et ceux des non-bénéficiaires présentent des différences marquées². En particulier, les résidents qui perçoivent l'ASH sont présents depuis plus longtemps dans l'établissement que les autres résidents, mais ils sont aussi nettement plus jeunes et entrés à un âge sensiblement plus bas. Ils sont par ailleurs un peu plus dépendants,

1. Sources : DREES, Panorama statistique Jeunesse - Sports - Cohésion sociale 2019 pour le nombre total de places installées ; et DREES, enquête EHPA 2015 pour le nombre de places habilitées à l'aide sociale au 31 décembre 2015 (ce dernier n'est pas disponible pour l'année 2018).

2. Sources : DREES, enquêtes EHPA 2015 et CARE-I 2016.

Tableau 1 Bénéficiaires de l'ASH aux personnes âgées en établissement et dépenses associées, de 2001 à 2018

Dépenses en milliers d'euros courants, évolutions des dépenses en euros constants 2018

	2001	2006	2011	2017	2018	Évolutions (en %)	
						2001-2018	2017-2018
Nombre de bénéficiaires au 31 décembre	119 700	117 400	121 900	122 000	122 200	2,1	0,1
Nombre moyen de bénéficiaires dans l'année	119 900	117 900	121 900	122 400	122 100	1,9	-0,2
Dépenses annuelles	873 200	986 000	1 219 100	1 273 000	1 262 000	13,9	-2,7
Dépenses annuelles moyennes par bénéficiaire	7 300	8 400	10 000	10 400	10 300	11,8	-2,4
Dépenses mensuelles moyennes par bénéficiaire	610	700	830	870	860	11,8	-2,4

Notes > Le nombre moyen de bénéficiaires est calculé comme la moyenne des nombres de bénéficiaires au 31 décembre de l'année et au 31 décembre de l'année précédente.

Les dépenses sont des dépenses brutes après récupérations auprès des bénéficiaires, des obligés alimentaires et sur succession. Les personnes handicapées bénéficiant d'une aide sociale pour leur accueil dans un établissement d'hébergement pour personnes âgées (EHPA) ne sont pas ici prises en compte parmi les bénéficiaires de l'ASH.

Lecture > Fin 2018, 122 200 personnes âgées de 60 ans ou plus bénéficient de l'ASH en établissement, pour une dépense nette des récupérations associée de 1,262 milliard d'euros sur l'ensemble de l'année.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Source > DREES, enquête Aide sociale.

Tableau 2 Répartition par sexe et âge des bénéficiaires de l'ASH aux personnes âgées en établissement

En %

	Bénéficiaires de l'ASH en établissement fin 2018	Population vivant en EHPA fin 2015	Ensemble de la population de 60 ans ou plus au 1 ^{er} janvier 2019
Hommes	36	26	44
Femmes	64	74	56
moins de 65 ans	5	3	23
de 65 à 69 ans	9	4	22
de 70 à 74 ans	11	5	19
de 75 à 79 ans	12	8	12
de 80 à 84 ans	16	17	11
de 85 à 89 ans	20	27	8
de 90 à 94 ans	17	26	4
95 ans ou plus	10	10	1

EHPA : établissement d'hébergement pour personnes âgées.

Notes > Pour la population vivant en établissement, la répartition présentée correspond à la situation fin 2015.

Celle des bénéficiaires de l'ASH en établissement et de la population de 60 ans ou plus correspond à la situation fin 2018.

Les personnes handicapées bénéficiant d'une aide sociale pour leur accueil en EHPA ne sont pas ici prises en compte parmi les bénéficiaires de l'ASH.

Lecture > Fin 2018, les femmes représentent 64 % des bénéficiaires de l'ASH en établissement.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Sources > DREES, enquête Aide sociale ; DREES, enquête EHPA 2015 ; Insee, estimations provisoires de population au 1^{er} janvier 2019 (résultats arrêtés fin 2019).

notamment au regard des critères de cohérence dans la communication et le comportement. De façon attendue, ils sont également moins fréquemment en couple et ont moins souvent des enfants en vie et un patrimoine immobilier. Ces caractéristiques peuvent être reliées au parcours antérieur de ces résidents : les bénéficiaires de l'ASH comptent une proportion plus importante de personnes handicapées et de personnes originaires, avant leur entrée dans l'établissement, d'un établissement sanitaire ou médico-social plutôt que d'un domicile personnel.

Des dépenses en baisse en 2018, après plusieurs années de stabilité

En 2018, les dépenses brutes des départements pour l'ASH en établissement (*encadré 1*), après récupérations auprès des bénéficiaires, de leurs obligés alimentaires et de leurs héritiers³, s'établissent à 1,3 milliard d'euros. Entre 2001 et 2011, elles ont augmenté de 17,3 % en euros constants, soit un taux de croissance

annuel moyen de 1,6 %⁴. Après six années de relative stabilité, entre 2011 et 2017, elles baissent en 2018 de 2,7 % en euros constants par rapport à 2017.

La dépense moyenne par bénéficiaire, après avoir augmenté de 15,3 % entre 2001 et 2011 (+1,4 % par an en moyenne), a été relativement stable entre 2011 et 2017 (-0,1 % en moyenne annuelle); et diminue en 2018 (-2,4 % par rapport à 2017). Elle s'élève à 10 300 euros en 2018, soit 860 euros par mois, avec d'importantes différences selon les départements. Près de deux tiers des collectivités présentent une dépense annuelle moyenne par bénéficiaire qui varie entre 7 800 et 11 800 euros, soit dans une fourchette assez large de plus ou moins 20 % autour de la médiane⁵, qui s'établit à 9 800 euros (*carte 1*). Onze départements se distinguent par des montants bien plus faibles (entre 28 % et 78 % de la valeur médiane). À l'opposé, onze départements présentent les valeurs les plus élevées; les variations en leur sein sont particulièrement fortes.

Encadré 1 Convention pour le calcul des dépenses brutes d'aide sociale à l'hébergement en établissement des personnes âgées

Les montants de dépenses collectées dans le cadre de l'enquête Aide sociale sont des dépenses engagées par les départements avant d'éventuelles récupérations, recouvrements ou remboursements. Cependant, selon les pratiques de ces derniers, ces dépenses d'aide sociale à l'hébergement (ASH) en établissement des personnes âgées peuvent correspondre soit à la totalité des coûts d'hébergement (le département récupérant par ailleurs, au titre des recettes, les montants acquittés par les bénéficiaires et leurs éventuels obligés alimentaires), soit à des paiements différentiels (le département règle aux établissements uniquement le montant de l'aide, avec ou non la contribution éventuelle des bénéficiaires ou de ses obligés alimentaires). Afin d'assurer une comparaison pertinente entre départements, les dépenses « brutes » d'ASH sont ici exprimées après déduction des récupérations sur bénéficiaires, tiers payants et succession. Ces différentes récupérations sont associées comptablement à l'année effective de récupération et non aux années correspondant aux dépenses.

Pour les dépenses d'ASH, le terme « brut » s'entend donc uniquement comme : avant recouvrements auprès d'autres collectivités territoriales ou remboursements.

Cette convention pour l'ASH est appliquée par la DREES à partir de l'édition 2019 du Panorama *L'aide et action sociales en France*. Les données diffèrent donc et ne peuvent pas être comparées à celles publiées dans les éditions 2018 et antérieures de l'ouvrage.

3. Les dépenses sont ici qualifiées de brutes au sens où elles sont mesurées avant recouvrements auprès d'autres collectivités territoriales ou remboursements.

4. Sauf mention contraire, les évolutions de dépenses sont systématiquement indiquées en euros constants. Elles sont donc déflatées de l'indice général des prix à la consommation de l'ensemble des ménages de France métropolitaine et DOM. En 2018, cet indice a augmenté de 1,9 % en moyenne annuelle.

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

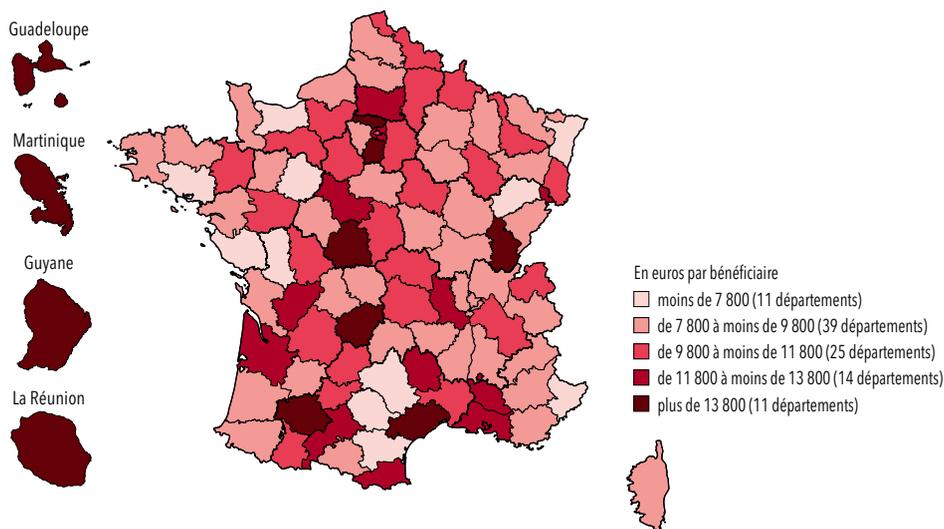
La prise en compte de certaines charges ou frais dans le montant de l'ASH

Le montant de l'aide sociale versé par le conseil départemental correspond à la totalité des frais d'hébergement du bénéficiaire, diminués de sa participation et de la contribution éventuelle de ses obligés alimentaires. Conformément aux dispositions du Code de l'action sociale et des familles (CASF), la participation demandée au bénéficiaire ne doit pas le priver de toute ressource. Celui-ci doit pouvoir disposer, une fois la participation aux frais d'hébergement déduite, d'au moins 10 % de ses ressources initiales, et ce « reste-à-vivre » doit se situer au-dessus d'une somme plancher de 99,98 euros par mois en 2018⁶. Certains départements vont plus loin et lui ajoutent un montant permettant de couvrir certaines autres dépenses

– ou, ce qui revient au même, déduisent ce montant de la participation demandée au bénéficiaire. Ainsi, dans 86 % des départements, les frais liés à la dépendance des personnes évaluées en GIR 5 ou 6 sont couverts par l'ASH en 2018 (*graphique 1*). Ces frais sont couverts parfois seulement dans 6 % des collectivités et ils ne le sont jamais dans 8 %.

En outre, les départements ajoutent, systématiquement ou occasionnellement, un montant au reste-à-vivre, permettant de couvrir certaines charges du type frais de tutelle, de mutuelle et/ou d'assurance. Les frais de tutelle sont ainsi toujours pris en compte dans 86 % des départements, et parfois seulement dans 13 %. Cela est fréquent, mais dans une moindre mesure pour les frais de mutuelle, qui sont systématiquement pris en compte dans 75 %

Carte 1 Dépenses brutes annuelles moyennes d'ASH en établissement par bénéficiaire, en 2018



Notes > La dépense brute est appréciée après récupérations auprès des bénéficiaires, de leurs obligés alimentaires et de leurs héritiers.

Au niveau national, la dépense brute annuelle moyenne par bénéficiaire est de 10 300 euros. La valeur médiane, en-dessous de laquelle se situent la moitié des départements, est égale à 9 800 euros. La dépense annuelle moyenne par bénéficiaire est le rapport de la dépense totale de l'année *n* au nombre moyen de bénéficiaires, calculé comme la demi-somme des bénéficiaires au 31 décembre *n-1* et des bénéficiaires au 31 décembre *n*.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Source > DREES, enquête Aide sociale.

⁶ Une somme minimale correspondant au montant de l'allocation de solidarité aux personnes âgées, 833 euros par mois en 2018, doit être laissée au conjoint éventuel restant à domicile.

des départements, et parfois dans 25 %. Les prélèvements fiscaux ou les frais d'assurance sont toujours ou parfois pris en charge dans respectivement 89 % et 74 % des collectivités locales.

Enfin, d'autres charges ponctuelles ou exceptionnelles (frais d'obsèques, dettes de loyer, frais d'appareillage dentaire ou auditif non pris en charge par la Sécurité sociale ou la mutuelle, pension alimentaire...) sont également retenues (« toujours » et « parfois » dans respectivement 7 % et 51 % des départements).

L'obligation alimentaire et le recours sur succession quasi systématiquement mis en œuvre

En 2018, lorsque le bénéficiaire de l'ASH a des débiteurs alimentaires et que leur capacité contributive le permet, tous les départements déclarent recourir à l'obligation alimentaire auprès des enfants du bénéficiaire, 92 % auprès des gendres ou des belles-filles⁷. Ils ne sont que 32 % à la pratiquer auprès des petits-enfants. Enfin, 13 % des départements

sollicitent d'autres personnes dans le cadre de l'obligation alimentaire ; il s'agit principalement des parents du bénéficiaire.

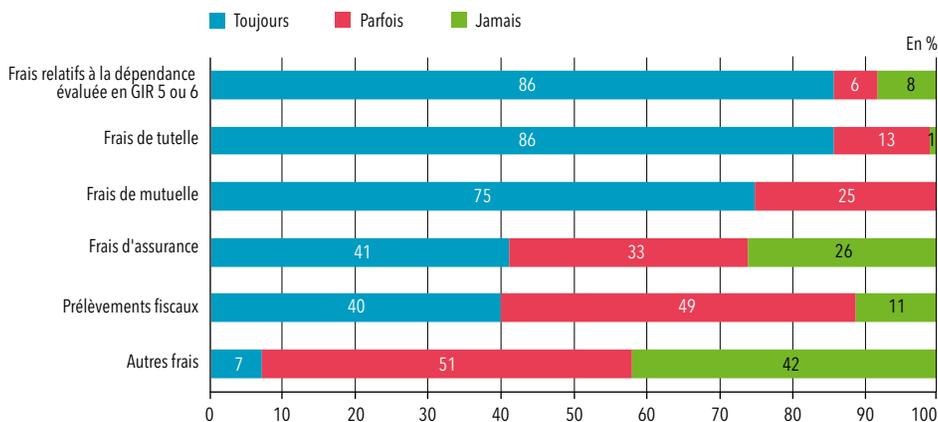
L'ASH constitue une avance qui peut être récupérée du vivant ou au décès du bénéficiaire. Les sommes versées au titre de l'aide sociale peuvent ainsi faire l'objet d'un recours sur la succession du bénéficiaire. Celui-ci est toujours mis en œuvre dans 97 % des départements, et occasionnellement dans 3 % d'entre eux.

Une gestion de l'ASH différente selon les départements et selon les types d'établissement

L'organisation du versement de l'ASH n'est pas identique dans l'ensemble des départements. Elle varie aussi selon les établissements ou les situations.

En 2018, 30 % des collectivités versent toujours à l'établissement l'ensemble des frais d'hébergement, incluant l'ASH, la participation du bénéficiaire et celle des obligés alimentaires, lorsqu'il y en a une (graphique 2). Ils peuvent ensuite récupérer

Graphique 1 Charges et frais pris en compte dans le calcul de l'ASH par les départements, en 2018



Note > Les autres frais les plus souvent cités sont les frais de logement liés à la résidence principale (impayés de loyers, résiliation de bail, assurance, crédit, taxes foncières et d'habitation...), des frais médicaux non pris en charge par la sécurité sociale ou par une protection complémentaire et, enfin, les frais liés aux obsèques (contrats obsèques).

Lecture > En 2018, 86 % des départements prennent toujours en charge les frais relatifs à la dépendance des personnes évaluées en GIR 5 ou 6, dans le cadre de l'ASH.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

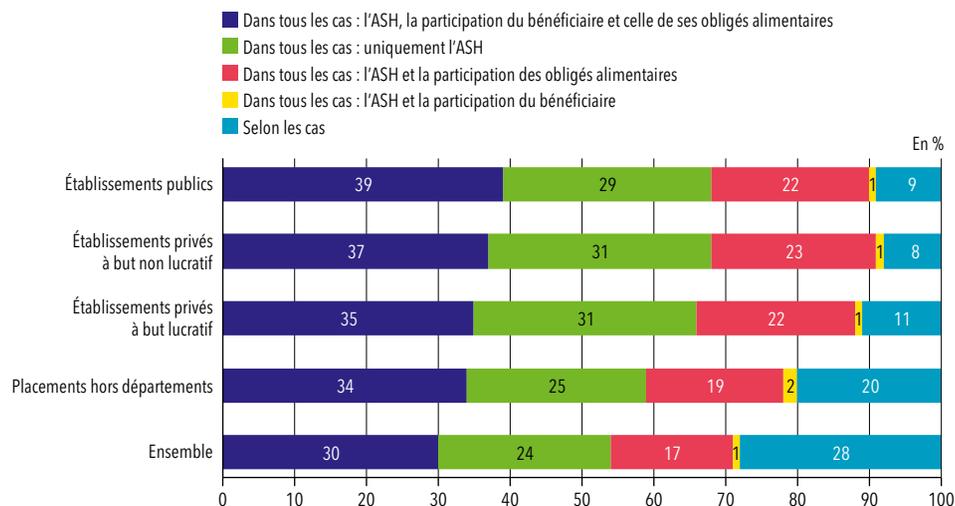
Source > DREES, enquête Aide sociale.

7. Un gendre ou une belle-fille n'est plus obligé alimentaire de ses beaux-parents si son époux ou épouse et ses enfants sont décédés.

ces deux dernières auprès des intéressés. À l'inverse, 24 % des départements ne s'acquittent, systématiquement, auprès des établissements, que des frais d'hébergement résiduels, une fois déduite la participation des bénéficiaires et des obligés alimentaires. D'autres pratiques, intermédiaires, existent : 17 % des départements versent toujours à l'établissement l'ASH et la participation éventuelle des obligés alimentaires, mais pas celle du bénéficiaire. Enfin, 28 % des départements déclarent que cela dépend des cas. Par exemple, 25 % des départements versent « parfois » seulement l'ensemble des frais d'hébergement à l'établissement. Ces modalités de paiement varient légèrement selon le statut de l'établissement et selon qu'il est dans le département concerné ou non. Ainsi, il est plus fréquent que les départements n'aient pas de pratique systématique lorsqu'il s'agit d'établissements privés à but lucratif ou d'établissements situés en dehors du département, quel que soit leur statut.

Au total, 31 % de collectivités versent toujours à l'établissement la participation du bénéficiaire (qu'ils récupèrent ensuite), 28 % le font parfois et 41 % jamais. Ces proportions varient légèrement selon le statut de l'établissement, mais surtout si l'établissement est en dehors du département financeur de l'ASH. La participation des obligés alimentaires est globalement beaucoup plus souvent versée par les conseils départementaux aux établissements (toujours dans 54 % des cas, parfois dans 19 % des cas), particulièrement dans les établissements publics. L'enquête Aide sociale permet de connaître la répartition des récupérations au titre de l'ASH, pour les départements qui avancent ces montants, entre participation des bénéficiaires, des obligés alimentaires et récupérations sur succession. En 2018, les montants récupérés s'élèvent à 888 millions d'euros (tableau 3). 66 % des sommes récupérées le sont auprès des bénéficiaires, 21 % sur les successions, et 13 % auprès des obligés alimentaires. ■

Graphique 2 ASH : que recouvre le versement du département aux établissements, en 2018 ?



Lecture > En 2018, 30 % des départements versent systématiquement à l'établissement le montant de l'ASH, l'avance de la participation du bénéficiaire et de celle de ses obligés alimentaires.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Source > DREES, enquête Aide sociale.

Tableau 3 ASH : répartition des montants récupérés, en 2018

	Montants annuels en milliers d'euros	Répartition (en %)	
Dépenses annuelles d'ASH en établissement avant récupérations, dont :	2 149 700	100	-
Dépenses brutes après récupérations	1 262 000	59	-
Récupérations auprès des bénéficiaires et obligés alimentaires et recours sur successions, dont :	887 700	41	100
Participation des bénéficiaires	582 800	-	66
Récupérations auprès des obligés alimentaires	117 900	-	13
Recours sur successions	187 000	-	21

Lecture > Les montants récupérés, au titre de l'ASH, s'élèvent à 888 millions d'euros en 2018 et représentent 41 % des dépenses brutes avant récupérations.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte

Source > DREES, enquête Aide sociale.