

Fin 2022, 1,47 million de prestations d'aide sociale ont été allouées par les départements aux personnes âgées en perte d'autonomie. En un an, le nombre d'aides augmente légèrement (+0,5 %). Les dépenses brutes globales associées pour l'année 2022 s'élèvent à 8,4 milliards d'euros. Elles repartent à la hausse en euros courants après une année de stabilité.

Les personnes âgées en perte d'autonomie peuvent disposer d'une aide sociale du département, qu'elles vivent à domicile ou qu'elles soient hébergées en établissement. L'aide sociale départementale aux personnes âgées se compose essentiellement de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), de l'aide sociale à l'hébergement (ASH) en établissement ou en accueil familial, et d'aides ménagères.

Une reprise à la hausse des dépenses et du nombre d'aides en 2022

Fin 2022, 1,47 million de prestations¹ d'aide sociale départementale aux personnes âgées sont accordées en France métropolitaine et dans les départements et régions d'outre-mer (DROM), hors Mayotte, dont 813 000 aides à domicile et 659 000 aides à l'accueil (*tableau 1*). Le nombre d'aides est supérieur à celui des personnes âgées aidées, car une même personne peut percevoir à la fois l'APA et l'ASH². Pour l'ensemble de l'année 2022, les dépenses brutes associées (*encadré 1*) s'élèvent à 7,9 milliards d'euros. Au total, l'aide à domicile représente 55 % du nombre moyen³ de prestations dans l'année pour 52 % des dépenses, et l'aide à l'accueil 45 % des prestations pour 48 % des dépenses. En ajoutant les participations et subventions⁴, ainsi que les autres dépenses d'aide aux personnes âgées⁵, les dépenses brutes totales s'établissent à 8,4 milliards d'euros. L'APA représente 91 % du nombre moyen d'aides attribuées dans l'année et 84 % des dépenses totales.

Entre fin 2021 et fin 2022, le nombre d'aides augmente de 0,4 % pour l'aide à domicile et de 0,7 %

pour l'aide à l'accueil, soit +0,5 % au total en un an. Cette légère hausse, comme celle observée entre fin 2020 et fin 2021, intervient après la baisse inédite en 2020 (respectivement -0,8 % et -2,5 %, soit - 1,6 % au total) – pour la première fois depuis la fin des années 1990 – en lien avec la hausse de la mortalité des plus âgés dans le contexte de la crise sanitaire, en particulier en établissement. Dans l'ensemble, les dépenses totales d'aide sociale aux personnes âgées augmentent entre 2021 et 2022 (+4,7 % en euros courants), après une année de stabilité (0,0 % en euros courants), mais l'ampleur de cette hausse varie selon le type d'aide. Les dépenses d'aide à domicile augmentent fortement (+6,0 % en euros courants) tandis que celles d'aide à l'accueil progressent dans une moindre mesure (+1,3 % en euros courants).

L'évolution des dépenses ne peut être directement rapprochée de celle du nombre d'aides au 31 décembre, mais davantage de celle du nombre moyen d'aides dans l'année. Ainsi, ce dernier est en légère hausse entre 2021 et 2022 : +0,8 % pour les aides à domicile et +0,5 % pour les aides à l'accueil (après respectivement : +0,2 % et - 1,1 % entre 2020 et 2021, et +0,2 % et -1,3 % entre 2019 et 2020). La hausse des dépenses s'explique pour l'essentiel par la revalorisation des salaires des professionnels des services d'aide et d'accompagnement à domicile, ainsi que par la hausse du tarif national minimum de ces services dans un contexte de retour de l'inflation. Enfin, les dépenses sont celles réalisées en 2022, mais elles peuvent aussi comprendre des dépenses au titre de l'année 2021 (rappels, régularisations comptables, etc.).

¹ Le nombre d'aides au mois de décembre est la somme du nombre de bénéficiaires (personnes ayant un droit ouvert) au 31 décembre d'une aide ménagère, de l'ASH en établissement ou d'une aide à l'accueil familial et du nombre de bénéficiaires de l'APA payés au titre du mois de décembre.

² Selon l'Enquête nationale auprès des établissements d'hébergement pour personnes âgées (EHPA) de la DREES, fin 2019, 90 % des bénéficiaires de l'ASH percevaient aussi l'APA. Aussi, le nombre de bénéficiaires d'une aide sociale aux personnes âgées fin 2022 peut être estimé à 1,37 million, dont 555 000 en établissement.

³ Le nombre moyen d'aides en 2022 est calculé comme la moyenne des nombres d'aides observées en décembre 2021 et en décembre 2022.

⁴ Il peut s'agir de participations à des actions menées par d'autres collectivités ou organisations, en matière de prévention notamment. Les subventions peuvent concerner le secteur associatif (aides aux établissements ou services).

⁵ Les autres dépenses d'aide aux personnes âgées comprennent des dépenses d'APA non comptabilisées à domicile ou en établissement et d'autres dépenses non affectées par ailleurs, telles que des charges à caractère général, des frais de transport, etc.

Tableau 1 Nombre de prestations d'aide sociale aux personnes âgées et dépenses associées, en 2021 et 2022

	Nombre d'aides au 31/12			Dépenses annuelles, en millions d'euros, évolution en euros courants			Dépenses brutes mensuelles moyennes par aide (en euros)
	2021	2022	Évolution 2021/2022 (en %)	2021	2022	Évolution 2021/2022 (en %)	2022
Aides à domicile, dont :	809 830	812 840	0,4	3 850	4 090	6,0	420
aides ménagères	18 860	18 980	0,6	50	60	18,8	270
APA ¹	790 970	793 860	0,4	3 800	4 020	5,9	420
Aides à l'accueil, dont :	653 790	658 560	0,7	3 780	3 830	1,3	490
aide sociale à l'hébergement (ASH) ²	115 150	114 570	-0,5	1 220	1 230	0,7	890
accueil chez des particuliers	1 600	1 510	-5,5	20	20	-5,2	990
APA ¹	537 040	542 480	1,0	2 540	2 590	1,7	400
Total aides à domicile et à l'accueil	1 463 620	1 471 400	0,5	7 640	7 920	3,7	450
dont APA ¹	1 328 010	1 336 340	0,6	6 390	6 660	4,3	420
Autres aides	nd	nd	nd	400	490	24,2	nd
Total	nd	nd	nd	8 040	8 410	4,7	nd

nd : non disponible.

APA : allocation personnalisée d'autonomie ; ASH : aide sociale à l'hébergement

1. Pour l'APA, sont dénombrés des bénéficiaires payés au titre du mois de décembre de chaque année, alors que ce sont des bénéficiaires (personnes ayant un droit ouvert à la prestation) au 31 décembre pour les autres aides.

2. Les dépenses d'ASH comptabilisées ici sont nettes des récupérations sur bénéficiaires, tiers payants et succession.

Note > D'autres dépenses d'APA non affectées à l'APA à domicile ou à l'APA en établissement sont comptabilisées dans « Autres aides » (50 millions d'euros en 2022).

Lecture > En 2022, la dépense brute totale est de 8,4 milliards d'euros.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Source > DREES, enquête Aide sociale.

Avant 2020, des évolutions majeures liées à la création et au déploiement de l'APA en 2002

Entre 1999 et 2019, le nombre moyen d'aides sociales attribuées aux personnes âgées a été multiplié par 5,0 et les dépenses annuelles par 4,9 en euros courants, et par 3,7 en euros constants (c'est-à-dire en tenant compte de l'inflation¹) [graphiques 1 et 2].

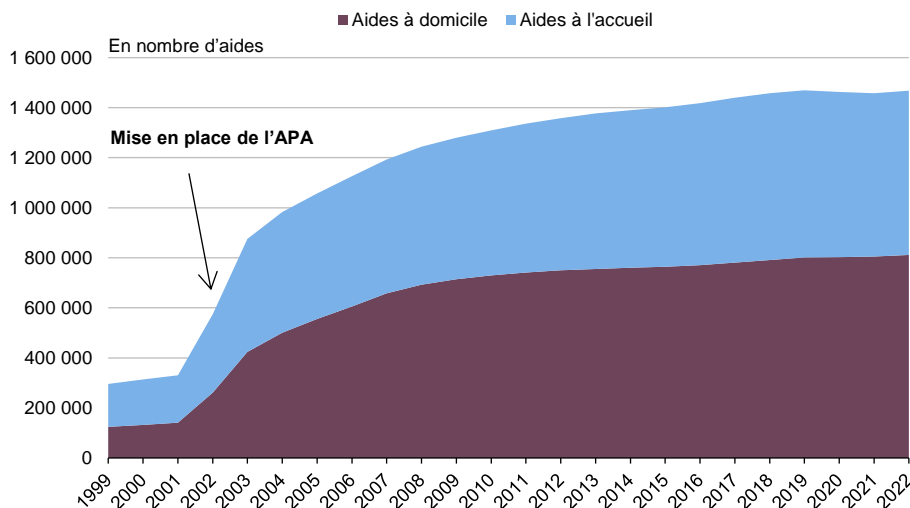
Si le nombre moyen d'aides et les dépenses annuelles étaient croissants entre 1999 et 2001 (de respectivement +6 % et +4,5 % en euros courants, en moyenne annuelle), c'est surtout la mise en place de l'APA en 2002 qui a entraîné des changements

majeurs dans l'aide sociale aux personnes âgées (voir chapitre 6).

Contrairement à la prestation spécifique dépendance (PSD) à laquelle elle s'est substituée, l'APA n'est pas soumise à conditions de ressources et s'adresse également aux personnes moyennement dépendantes (classées en GIR 4). La montée en charge de cette allocation conjuguée à l'évolution démographique a donc occasionné une hausse considérable du nombre moyen d'aides à domicile, de 206 % entre 2002 et 2019, et du nombre moyen d'aides à l'accueil des personnes âgées dépendantes, de 113 % (respectivement +7 % et +5 % par an en moyenne).

¹ Les évolutions de dépenses exprimées en euros constants sont les évolutions déflatées de l'indice général des prix à la consommation de l'ensemble des ménages

de la France entière. En 2022, cet indice a augmenté de 5,2 % en moyenne annuelle.

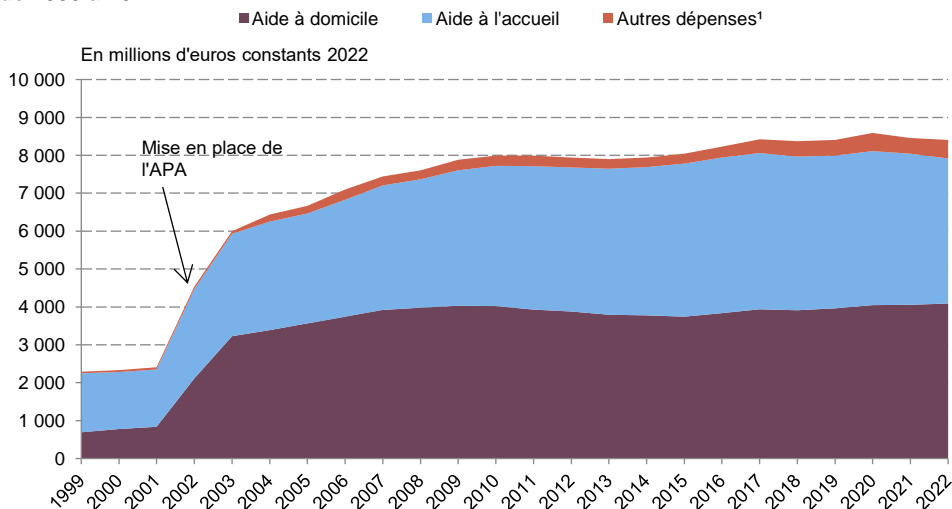
Graphique 1 Évolution du nombre moyen d'aides sociales aux personnes âgées, de 1999 à 2022

Note > Les aides à domicile dénombrées ici comprennent la PSD à domicile (de 1999 à 2003), l'APA à domicile et les aides ménagères. Les aides à l'accueil comprennent la prestation spécifique dépendance (PSD) en établissement (de 1999 à 2003), l'aide sociale à l'hébergement en établissement ou en famille d'accueil et l'APA en établissement. Le nombre moyen d'aides sur l'année est calculé comme la moyenne des effectifs au 31 décembre des années n et $n-1$.

Lecture > En 2022, le nombre moyen d'aides à domicile est de 811 300 et celui d'aides à l'accueil de 656 200.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Source > DREES, enquête Aide sociale.

Graphique 2 Évolution des dépenses brutes d'aide sociale aux personnes âgées, de 1999 à 2022

1. Dont subventions et participations.

Note > Les aides à domicile comprennent la PSD à domicile (de 1999 à 2003), l'APA à domicile et les aides ménagères. Les aides à l'accueil comprennent la prestation spécifique dépendance (PSD) en établissement (de 1999 à 2003), l'aide sociale à l'hébergement en établissement (nettes des récupérations) ou en famille d'accueil et l'APA en établissement. Les autres dépenses comprennent notamment d'autres dépenses d'APA non affectées à domicile ou en établissement, des subventions et des participations.

Lecture > En 2022, les dépenses d'aide à domicile s'élèvent à 4,1 milliards d'euros et les aides à l'accueil à 3,8 milliards d'euros.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Source > DREES, enquête Aide sociale.

Les dépenses associées ont plus que doublé au cours de cette période, passant, en euros courants, de 3,4 milliards à 7,8 milliards d'euros. Cette évolution, d'ampleur différente selon l'aide considérée, est de +136,7 % pour l'aide à domicile et de +114,5 % pour l'aide à l'accueil en euros courants. Les dépenses d'aide à domicile et celles d'aide à l'accueil ont ainsi augmenté de respectivement 5,2 % et 4,6 % par an en moyenne, en euros courants (soit +3,8 % et +3,2 %, en euros constants). Les dépenses et le nombre d'aides ont surtout augmenté entre 2002 et 2009, pour ensuite se stabiliser relativement, traduisant la fin de la montée en charge de l'APA, ainsi qu'un ralentissement de la croissance démographique des personnes âgées de 75 ans ou plus. Ainsi, les hausses des dépenses et du nombre moyen d'aides sont passées de respectivement +9,7 % en euros courants (+7,9 % en euros constants) et +12,0 % en moyenne par an entre 2002 et 2009, à +1,6 % (+0,4 % en euros constants) et +2 % entre 2009 et 2015. En lien avec la loi d'adaptation de la société au vieillissement (ASV)¹, les dépenses d'aide à domicile augmentent de nouveau plus nettement entre 2015 et 2019, portées par la hausse des plafonds d'APA (+2,5 % en moyenne par an en euros courants, soit +1,5 % en euros constants). Aussi, la croissance des dépenses totales d'aide sociale aux personnes âgées est légèrement plus marquée pendant cette période que lors de la précédente. Entre 2015 et 2019, les dépenses augmentent de 1,7 % en euros courants en moyenne par an (soit +0,7 % en euros constants), alors que la hausse du nombre moyen d'aides continue de ralentir (+1,2 % en moyenne annuelle).

Une hausse de la dépense moyenne par aide depuis 2015

La dépense brute annuelle moyenne par aide² est de 5 400 euros en 2022, soit 450 euros en moyenne par mois. Elle est plus importante pour les aides à l'accueil que pour les aides à domicile : 5 800 euros (soit 490 euros par mois) contre 5 000 euros (soit 420 euros par mois). La tendance à la baisse de la dépense brute moyenne par aide observée entre 2002 et 2014 (-1,3 % en moyenne annuelle en euros courants et -2,8 % en euros constants) s'inverse à partir de 2015 sous l'effet de la mise en œuvre de la loi ASV. Elle augmente de 1,2 % en moyenne annuelle en euros courants entre 2015 et 2022, soit -0,4 % en euros constants.

¹ Loi n° 2015-1776 du 28 décembre 2015.

² La dépense moyenne par aide pour une année n est calculée en faisant le rapport des dépenses annuelles à domicile et à l'accueil (hors autres aides) de cette année n à la moyenne des nombres d'aides au 31 décembre des années $n-1$ et n .

³ Le taux d'aides est de 7,9 % au niveau national, ce qui ne signifie pas qu'environ huit personnes âgées de

De fortes disparités départementales

En décembre 2022, le nombre d'aides sociales départementales rapporté à la population des personnes âgées de 60 ans ou plus sur le territoire national est de 7,9 %³. Les personnes âgées bénéficiaires de l'aide sociale se répartissent de façon inégale sur le territoire. Fin 2022, le nombre d'aides pour 100 habitants de 60 ans ou plus varie de 4,2 % à 12,7 % selon les départements, soit un écart du simple au triple. Cependant, quatre départements sur dix présentent un taux d'aides compris entre 7,1 % et 8,7 % ; ces valeurs se situant à plus ou moins 10 % de la médiane⁴ qui s'établit à 7,9 %. Les départements aux taux d'aides les plus faibles sont des départements franciliens et la Guyane (carte 1).

Les dépenses moyennes par aide sociale aux personnes âgées varient, selon les territoires, de 4 400 à 9 500 euros en 2022, hors Guadeloupe et Guyane⁵ (carte 2). Néanmoins, près de sept départements sur dix consacrent une dépense moyenne par aide comprise entre 5 000 et 6 100 euros, soit entre 90 % et 110 % de la médiane, égale à 5 600 euros. Douze départements présentent une dépense moyenne supérieure ou égale à 6 900 euros, soit au moins 120 % de la valeur médiane. À l'opposé, onze collectivités se distinguent par une dépense moyenne par aide comprise entre 4 400 et 4 700 euros, soit entre 80 % et 90 % de la dépense médiane.

Plusieurs raisons peuvent expliquer ces relatives disparités :

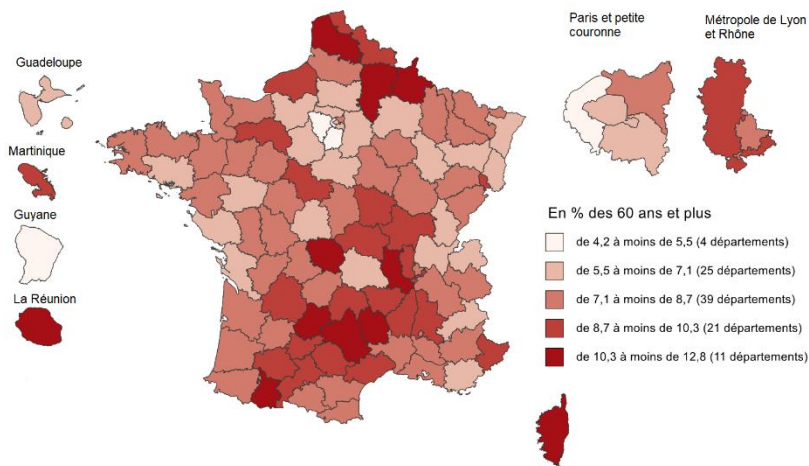
- des différences territorialisées de prévalence de la dépendance ;
- des différences territorialisées de reconnaissance administrative de la perte d'autonomie (pratiques différentes d'évaluation du GIR, par exemple) ;
- le nombre de places d'hébergement, très divers selon les départements ;
- la substitution de l'APA à la PCH ou l'allocation compensatrice pour tierce personne (ACTP) aux âges « avancés », qui peut être plus ou moins prononcée selon le territoire ;
- le contexte social local et son évolution, notamment pour le recours à l'ASH et l'APA : plus les personnes sont modestes, plus elles peuvent prétendre à l'aide sociale à l'hébergement et moins le ticket modérateur pour l'APA est élevé ;
- une gestion de l'ASH différente selon les départements et selon les types d'établissement (voir chapitre 7). ■

60 ans ou plus sur 100 sont en situation de perte d'autonomie, car le taux n'est pas corrigé des doubles comptes. Ce ratio rapporte en effet un nombre d'aides et non de personnes à la population potentiellement concernée.

⁴ La médiane est la valeur au-dessous de laquelle se situent la moitié des départements.

⁵ Où elle atteint respectivement 10 500 et 11 500 euros.

Carte 1 Nombre d'aides sociales départementales aux personnes âgées pour 100 habitants de 60 ans ou plus selon les départements, en décembre 2022

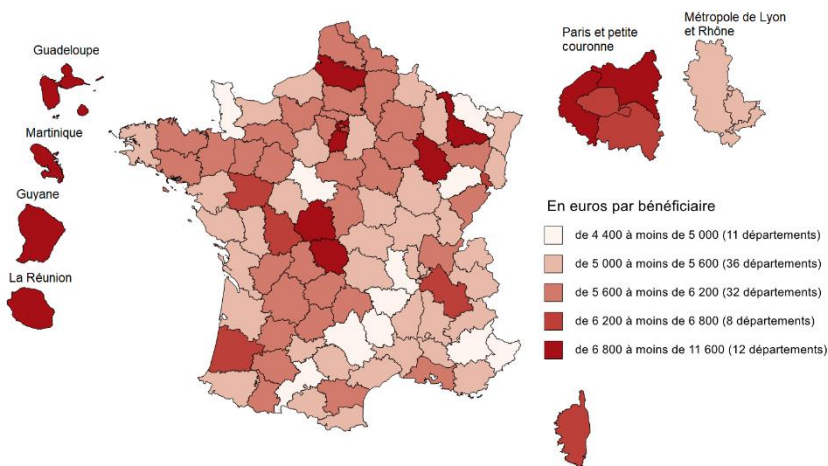


Note > Au niveau national, au 31 décembre 2022, le nombre d'aides sociales départementales aux personnes âgées est de 7,9 pour 100 habitants de 60 ans ou plus. La médiane, c'est-à-dire la valeur en dessous de laquelle se situent la moitié des départements, est égale à 7,9 pour 100 habitants de 60 ans ou plus.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Source > DREES, enquête Aide sociale.

Carte 2 Dépenses brutes moyennes par bénéficiaire d'une aide sociale aux personnes âgées, en 2022



Note > Au niveau national, en 2022, la dépense moyenne par mesure d'aide sociale pour les personnes âgées s'élève à 5 700 euros. La médiane, c'est-à-dire la valeur en dessous de laquelle se situent la moitié des départements, est de 5 600 euros.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Source > DREES, enquête Aide sociale.

Encadré 1 La convention pour le calcul des dépenses brutes d'aide sociale aux personnes âgées

Les dépenses brutes collectées dans le cadre de l'enquête Aide sociale sont des dépenses engagées par les départements, avant d'éventuels récupérations, recouvrements ou remboursements. Cependant, les dépenses d'aide sociale à l'hébergement (ASH) des personnes âgées sont, y compris au sein des dépenses totales, exprimées après déduction des récupérations sur bénéficiaires, tiers payants et successions. Cette convention est appliquée afin d'assurer une comparaison pertinente entre départements. En effet, les pratiques de ces derniers en la matière sont particulièrement diverses et peuvent se traduire dans les comptes administratifs par des montants très différents avant récupérations auprès des obligés alimentaires et héritiers (*voir chapitre 7*). Pour les dépenses d'ASH, le caractère « brut » s'entend donc uniquement comme étant avant recouvrements auprès d'autres collectivités territoriales ou avant remboursements.

Cette convention pour l'ASH, et donc pour les dépenses d'aide sociale aux personnes âgées dans leur ensemble, est appliquée par la DREES depuis 2019. Les données ne peuvent donc pas être comparées à celles publiées avant cette date.

Pour en savoir plus

- > Les données complémentaires détaillées, nationales et départementales, sont disponibles sur l'*open data* de la DREES.
- > Rapport d'évaluation des politiques de sécurité sociales – Autonomie