

Regard financier sur les départements

Octobre 2022



SOMMAIRE

Édito	3
1. Les finances départementales en 2021 : le dynamisme des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) a apporté un important surplus d'épargne, qui a accompagné la relance des investissements amorcée depuis quelques années	4
L'évolution des dépenses de fonctionnement : une hausse relativement mesurée en 2021.....	6
La décomposition des dépenses de fonctionnement : la prépondérance de l'action sociale	6
La décomposition des dépenses d'action sociale : le RSA comme principale allocation.....	7
L'évolution des recettes de fonctionnement : la dépendance aux DMTO.....	7
La décomposition des recettes de fonctionnement : la nouvelle donne fiscale	7
La structure des impôts indirects : des DMTO dynamiques pour presque toutes les collectivités	8
Les soldes d'épargne : la corrélation avec la croissance des DMTO	9
Les investissements : une relance qui se confirme.....	10
Le financement des investissements : la prépondérance de l'épargne nette	10
L'encours de dette : un délai de désendettement satisfaisant pour l'immense majorité des collectivités.....	11
2. Perspectives 2022 pour les finances départementales : un autofinancement stabilisé malgré l'inflation, des investissements toujours dynamiques	11
3. Prospective démographique : une explosion du poids des personnes âgées à anticiper pour les finances départementales.....	15
La démographie des personnes âgées : leur nombre et leur part dans la population vont fortement augmenter dans les décennies qui viennent.....	16
Une augmentation attendue des personnes âgées dépendantes mais pas nécessairement de leur part au sein des personnes âgées.....	18
Sigles ; Sources ; Avertissement ; Contacts	19

ÉDITO

Après avoir dressé un bilan des finances départementales sur les vingt dernières années dans la précédente édition, notre « Regard financier sur les départements » se tourne résolument vers l'avenir. Si l'analyse des réalisations 2021 montre une nette amélioration des finances départementales, portée par le dynamisme des droits de mutation à titre onéreux, les projections 2022 de la Direction des études de La Banque Postale mettent en avant une situation financière qui devrait, en dépit de la poussée de l'inflation, rester satisfaisante et confirmer la reprise des investissements départementaux amorcés depuis plusieurs années maintenant. Au-delà de ces aspects financiers qui recèlent tout de même des fragilités et dans une visée prospective à plus long terme, les projections démographiques liées au grand âge sont également analysées dans cette publication. Ces projections sont en effet susceptibles d'éclairer l'évolution des finances départementales étant donné le rôle central des départements dans le financement de la dépendance.

Mais la poussée démographique liée au grand âge n'est pas le seul élément à surveiller en ce qui concerne l'avenir des finances départementales. Le modèle économique du secteur, qui s'appuie à la fois sur des dépenses contracycliques - celles relatives au revenu de solidarité active en est l'archétype - et sur des recettes cycliques - la fraction de taxe sur la valeur ajoutée venant en 2021 s'ajouter aux précédentes - pourrait faire peser un risque financier sur les départements en cas de crise systémique. Ce risque est d'autant plus marqué pour les départements qu'avec la disparition de leur part du produit de foncier bâti, dont les départements votaient le taux, ils ont perdu leur pouvoir fiscal d'adaptation en cas de contexte budgétaire tendu.

Serge Bayard

Directeur général adjoint de la Banque de Financement et d'Investissement de La Banque Postale

François Sauvadet

Président de Départements de France

Jean-Pierre Balligand

Président du Comité d'orientation des finances locales de La Banque Postale

Décrites dans la première partie de la présente publication, les finances départementales apparaissent globalement dans une situation satisfaisante fin 2021, notamment grâce au dynamisme exceptionnel des droits de mutation à titre onéreux (DMTO). Une situation plus favorable que les années précédentes : ce regard propose une comparaison non seulement avec l'année 2020, exceptionnelle du fait de l'irruption de la crise sanitaire, mais également avec 2019 en raison de son caractère plus classique.

Les perspectives 2022 sont évoquées dans un deuxième temps. Elles laissent à penser que les bons résultats financiers de 2021 devraient permettre d'amortir en partie le choc inflationniste et surtout le renversement de tendance en matière de recettes. Cependant, si ces événements se confirmaient de façon durable, ou si une crise plus systémique venait à se matérialiser (entraînant par exemple une nouvelle hausse des dépenses d'action sociale), les marges de manœuvre financières dégagées en 2021 pourraient sans doute ne pas suffire à plus long terme.

Au-delà de la prévision sur les finances départementales 2022, cette publication présente également une prospective démographique sur les populations parmi les plus susceptibles d'influencer les dépenses des départements dans les décennies à venir, à savoir les personnes âgées. Leur poids va très fortement augmenter dans les décennies à venir sans pour autant se traduire par une hausse du pourcentage de personnes dépendantes.

1. Les finances départementales en 2021 : le dynamisme des DMTO a apporté un important surplus d'épargne, qui a accompagné la relance des investissements amorcée depuis quelques années

Champ : les 95 conseils départementaux

	Montants en Md€			Taux d'évolution en %		
	2019	2020	2021	entre 2020 et 2021	Moyenne annuelle entre 2019 et 2021	entre 2019 et 2021
Dépenses de fonctionnement	58,3	59,4	60,5	1,9%	1,9%	3,8%
Dépenses d'action sociale	31,7	32,2	32,7	1,5%	1,6%	3,2%
Charges de personnel	12,0	12,2	12,5	2,6%	2,0%	4,1%
Charges à caractère général	3,7	3,7	3,8	1,1%	0,7%	1,4%
Collèges	0,9	0,9	0,9	0,2%	0,4%	0,9%
SDIS	2,5	2,6	2,6	2,5%	2,3%	4,6%
Frais financiers	0,6	0,6	0,5	-8,5%	-8,4%	-16,2%
Recettes de fonctionnement hors cessions	67,5	67,3	71,6	6,4%	3,0%	6,1%
Contributions directes	18,2	18,5	4,1	-77,6%	-52,3%	-77,2%
Partage de fiscalité départementale	3,1	3,1	3,2	2,0%	0,1%	0,2%
Droits de mutation départementaux après péréquation	11,7	11,7	14,5	24,6%	11,6%	24,6%
Impôts indirects départementaux hors DMTO	14,6	14,3	29,7	107,1%	42,4%	102,8%
Dotations de l'État et participations	15,0	14,9	15,2	1,6%	0,5%	1,1%
Épargne brute hors cessions	9,2	7,9	11,1	40,7%	10,1%	21,1%
Remboursements de capital courants	3,3	3,2	3,4	8,3%	2,1%	4,3%
Épargne nette hors cessions	5,9	4,7	7,7	62,6%	14,3%	30,6%
Dépenses d'investissement hors dette	10,1	10,2	11,1	9,4%	5,0%	10,2%
Dépenses d'équipement	6,4	6,6	7,5	14,0%	8,0%	16,7%
Subventions d'investissement versées	3,7	3,6	3,6	0,8%	-0,6%	-1,2%
Autres dépenses d'investissement	0,2	0,3	0,3	1,2%	10,4%	21,8%
Dotations et participations	2,1	2,1	2,2	5,6%	2,9%	5,9%
Emprunts	2,4	4,2	2,9	-31,2%	8,9%	18,5%
Produits de cessions	0,2	0,1	0,2	55,4%	3,0%	6,1%
Encours de dette	31,4	32,4	31,8	-1,9%	0,6%	1,2%

Champ : les 100 collectivités exerçant des compétences départementales

	Montants en Md€			Taux d'évolution en %		
	2019	2020	2021	entre 2020 et 2021	Moyenne annuelle entre 2019 et 2021	entre 2019 et 2021
Dépenses de fonctionnement	70,7	72,1	73,3	1,7%	1,9%	3,7%
Dépenses d'action sociale	34,1	34,8	35,3	1,5%	1,7%	3,5%
Charges de personnel	15,4	15,6	16,0	2,4%	1,9%	3,7%
Charges à caractère général	5,0	5,0	5,0	-0,5%	-0,3%	-0,7%
Collèges	1,0	1,0	1,0	0,0%	0,3%	0,6%
SDIS	2,8	2,9	2,9	2,4%	2,3%	4,7%
Frais financiers	0,8	0,8	0,7	-7,1%	-5,5%	-10,7%
Recettes de fonctionnement hors cessions	81,2	80,4	85,6	6,4%	2,7%	5,4%
Contributions directes	22,2	22,6	6,9	-69,4%	-44,2%	-68,9%
Partage de fiscalité départementale	4,0	3,9	4,0	1,3%	-0,1%	-0,2%
Droits de mutation départementaux après péréquation	13,2	13,1	16,2	24,0%	10,7%	22,6%
Impôts indirects départementaux hors DMTO	15,9	15,7	32,4	106,7%	42,8%	103,9%
Dotations de l'État et participations	16,8	16,7	17,1	2,3%	0,7%	1,4%
Épargne brute hors cessions	10,5	8,3	12,3	47,2%	8,1%	16,8%
Remboursements de capital courants	3,9	3,7	4,0	8,5%	0,7%	1,5%
Épargne nette hors cessions	6,6	4,6	8,3	77,8%	12,2%	25,9%
Dépenses d'investissement hors dette	12,7	12,8	13,7	6,5%	4,0%	8,1%
Dépenses d'équipement	8,2	8,2	9,2	12,2%	6,1%	12,7%
Subventions d'investissement versées	4,5	4,6	4,4	-3,6%	-0,1%	-0,3%
Autres dépenses d'investissement	0,4	0,5	0,5	9,7%	13,8%	29,6%
Dotations et participations	2,8	2,7	2,9	7,0%	3,2%	6,5%
Emprunts	3,2	6,0	4,1	-32,6%	12,8%	27,1%
Produits de cessions	0,4	0,4	0,3	-10,6%	-13,0%	-24,3%
Encours de dette	41,5	43,7	43,8	0,1%	2,8%	5,6%

Notes méthodologiques :

- Le tableau page précédente est relatif aux seuls 95 conseils départementaux (CD) alors que celui ci-dessus comprend les 100 collectivités exerçant des compétences départementales (CECD) : ainsi, la Ville de Paris, la Métropole de Lyon et les 3 collectivités territoriales uniques (CTU), c'est-à-dire la Corse, la Guyane et la Martinique, viennent compléter les données des 95 CD.
- Les données, que ce soient les niveaux ou les évolutions, sont présentées à champ courant dans ces deux tableaux. Trois années de données sont saisies pour mieux analyser 2021, en raison du caractère atypique de 2020, année d'apparition de la Covid-19.
- Trois colonnes d'évolutions sont présentées pour chaque tableau avec un point commun : l'année comparée est toujours 2021. C'est donc l'axe de comparaison qui est différent. Un taux d'évolution est calculé entre 2020 et 2021 et deux taux d'évolution entre 2019 et 2021, un taux classique ainsi qu'un taux de croissance annuel moyen, l'un ou l'autre pouvant être le plus pertinent à commenter selon l'indicateur analysé.
- Les éléments de péréquation départementale (au titre des DMTO typiquement) sont intégrés dans les dépenses et recettes de fonctionnement. Ainsi, la somme des composantes (données par département) est égale au total. Dans une approche purement sectorielle, ces éléments de péréquation départementale peuvent être déduits des dépenses et recettes de fonctionnement puisqu'ils se compensent entre eux.
- Pour ce qui concerne les impôts et taxes, dans la structure des recettes de fonctionnement, seules les recettes attachées aux compétences départementales ont été ciblées lorsque ceci est possible comptablement. C'est le cas pour le partage de fiscalité, pour les DMTO ou encore les autres impôts indirects ; ce ne l'est pas pour les contributions directes, la part départementale de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) n'étant pas individualisable comptablement. Cette problématique concerne uniquement les collectivités qui ne sont pas des CD.

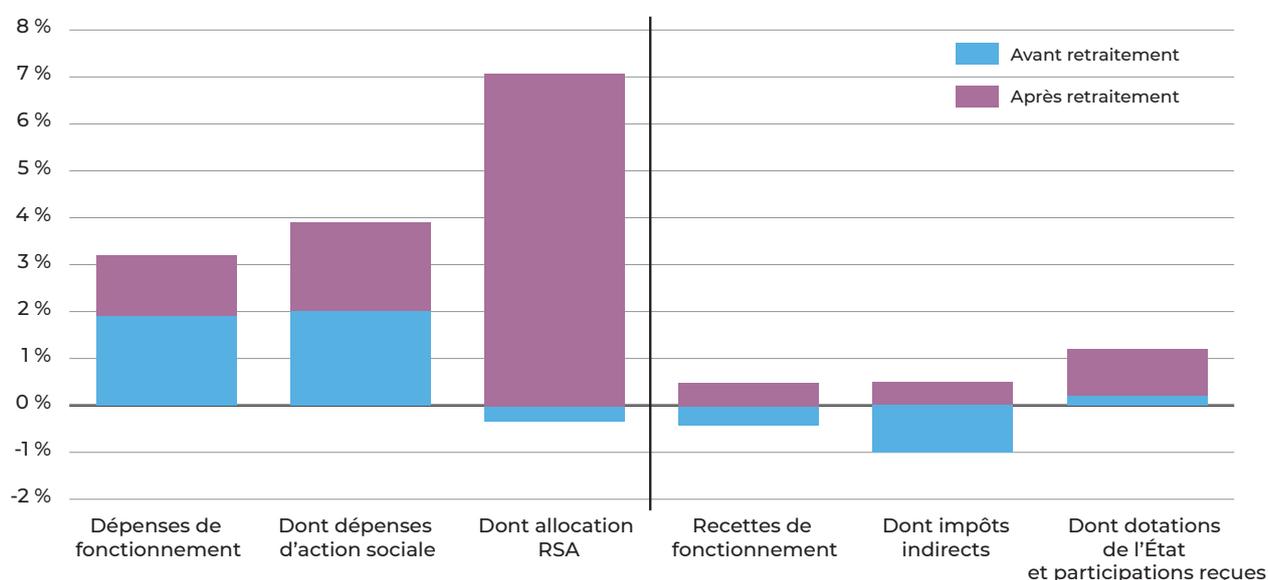
■ L'évolution des dépenses de fonctionnement : une hausse relativement mesurée en 2021

À champ courant, les dépenses de fonctionnement ont augmenté d'un peu moins de 2 % chaque année entre 2019 et 2021 aussi bien sur les 95 conseils départementaux (CD) que sur l'ensemble des 100 collectivités exerçant des compétences départementales (CECD).

Les éléments contribuant le plus à cette hausse sont en revanche différents d'une année sur l'autre. En 2021, ce sont les charges de personnel qui sont le principal moteur (environ + 2,5 % par rapport à 2020), en partie du fait du Ségur de la santé qui a été élargi au champ du médico-social, même si la hausse correspondante a été partiellement compensée en recette par des contributions de l'État.

En 2020, ce sont les dépenses d'action sociale qui avaient tiré vers le haut les dépenses de fonctionnement, ce qui n'apparaît pas dans les tableaux qui précèdent car les données et évolutions y sont présentées à champ courant. La recentralisation du RSA à La Réunion, intervenue en 2020, influence en effet significativement ces statistiques. Sa prise en compte est donc nécessaire pour analyser avec pertinence l'évolution des dépenses de fonctionnement départementales entre 2019 et 2020, comme le montre le graphique ci-dessous¹ qui présente les résultats respectivement à champ courant (en bleu) et à champ constant (en violet) à l'échelle des CD.

Taux d'évolution entre 2019 et 2020 des dépenses et recettes de fonctionnement avant et après retraitement de la recentralisation du RSA pour La Réunion



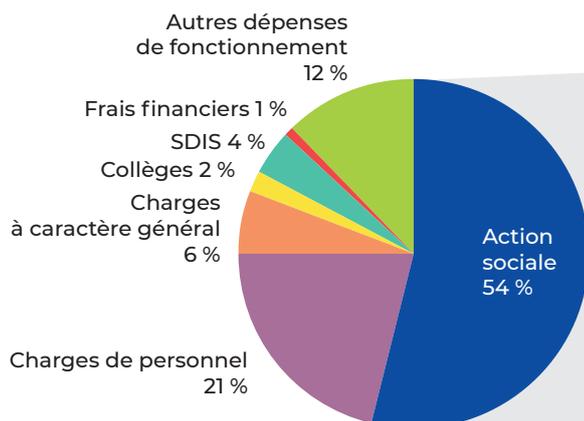
C'est bien le RSA qui a pesé sur les dépenses de fonctionnement départementales entre 2019 et 2020, avec une hausse à champ constant d'environ 7 % alors que celle des dépenses de fonctionnement se limitait à 3 %. Cette analyse indique aussi que la progression des dépenses de fonctionnement a été en réalité plus mesurée entre 2020 et 2021 que l'année précédente.

■ La décomposition des dépenses de fonctionnement : la prépondérance de l'action sociale

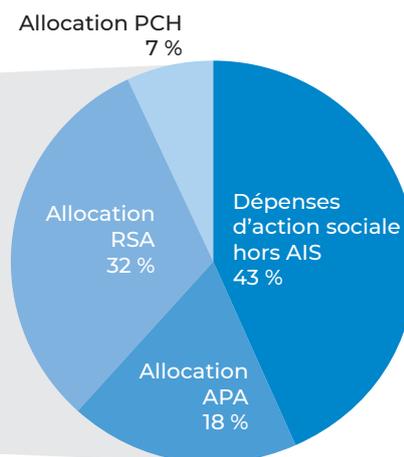
La majorité des dépenses des CD est dédiée à l'action sociale en 2021 (54 %). Les charges de personnel sont le deuxième poste avec un peu plus de 20 %, suivies de celles à caractère général dont le poids est bien moindre (6 %). Les dépenses de fonctionnement dédiées aux SDIS représentent 4 % des dépenses de fonctionnement, celles aux collèges 2 %. Cette décomposition a peu évolué depuis 2019, stabilité également observée lorsqu'on analyse cette décomposition sur l'ensemble des CECD. La principale différence par rapport aux CD est liée à la principale compétence départementale, l'action sociale, qui reste la dépense majoritaire des CECD avec une part moins importante (48 % contre 54 % pour les CD). Ceci s'explique par les compétences non départementales (selon les cas : communales, intercommunales ou régionales) qui leur incombent, les autres éléments détaillés dans les dépenses de fonctionnement (charges de personnel, à caractère général...) enregistrant des pourcentages proches de ceux observés sur les seuls CD.

¹ Graphique issu de notre édition 2021 de « Regard financier des départements ».

Décomposition des dépenses de fonctionnement des CD en 2021



Décomposition des dépenses d'action sociale des CD en 2021



■ La décomposition des dépenses d'action sociale : le RSA comme principale allocation

Décomposée en fonction des allocations individuelles de solidarité (AIS), la structure des dépenses d'action sociale est quasi-identique pour les CD et les CECD, ainsi que pour 2019 et 2021. Le revenu de solidarité active (RSA) est l'allocation occupant le poids le plus important : presque le tiers des dépenses. L'allocation personnalisée d'autonomie (APA) pèse environ 18 % et la prestation de compensation du handicap (PCH) presque 7 %. Les dépenses d'action sociale hors AIS, qui comprennent notamment les frais d'hébergement pour les personnes âgées et handicapées ainsi que le domaine de l'aide sociale à l'enfance (ASE), pèsent quant à elles 43 % des dépenses d'action sociale.

■ L'évolution des recettes de fonctionnement : la dépendance aux DMTO

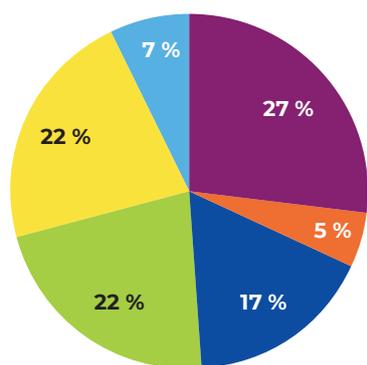
Contrairement aux dépenses de fonctionnement qui ont augmenté à la fois en 2020 et 2021 (certes à des rythmes différents lorsqu'on rentre dans le détail des impacts annuels), l'évolution des recettes de fonctionnement hors produits de cessions a été particulièrement différenciée ces deux dernières années. Elles étaient relativement stables entre 2019 et 2020 que ce soit à champ courant ou constant pour les CD, et même en légère diminution pour les CECD. Elles ont en revanche fortement augmenté en 2021, à hauteur de 6,4 %, ce qui fait que les recettes de fonctionnement ont progressé plus fortement que les dépenses de fonctionnement sur la période 2019 à 2021.

L'année 2021 est celle d'une réforme modifiant sensiblement la structure des recettes de fonctionnement, comme ceci est développé plus loin, mais aussi d'une augmentation inédite des DMTO. Avec une croissance de près de 25 % entre 2020 et 2021, ces recettes atteignent un niveau record, d'autant qu'elles avaient mieux résisté en 2020 que ce qui pouvait être anticipé en milieu d'année (- 1 % par rapport à 2019). Tous les départements ou presque ont été concernés par le dynamisme du marché immobilier en 2021 (voir infra).

■ La décomposition des recettes de fonctionnement : la nouvelle donne fiscale

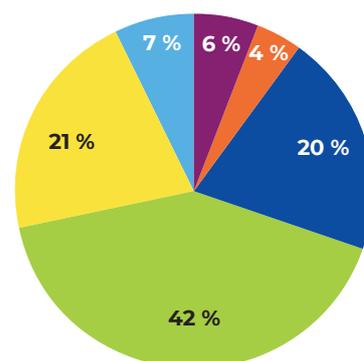
Si la structure des dépenses de fonctionnement des départements a peu évolué entre 2019 et 2021, ce n'est pas le cas pour les recettes de fonctionnement, essentiellement du fait du transfert en 2021 du produit de foncier bâti aux communes, remplacé par une fraction de taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Alors que les contributions directes étaient en 2019 la composante la plus importante, avec 27 % des recettes de fonctionnement, leur poids est bien moindre en 2021, avec 6 %, loin derrière les impôts indirects hors DMTO (dont la fraction de TVA) qui représentent légèrement plus de 40 % des recettes de fonctionnement. Les DMTO d'un côté, les dotations et participations de l'autre, équivalent chacun à environ 20 % des recettes de fonctionnement des CD en 2021. La dynamique entre 2019 et 2021 est identique pour les CECD avec quelques différences dans la structure des recettes de fonctionnement, telle une part de contributions directes (comprenant la fiscalité directe que perçoivent la Ville de Paris et la Métropole de Lyon au titre des compétences du bloc communal) et d'autres recettes de fonctionnement (de nouveau du fait des compétences non départementales) plus importantes que pour les CD.

Décomposition des recettes de fonctionnement des CD en 2019



- Contributions directes
- Partage de fiscalité départementale
- DMTO départementaux après péréquation
- Impôts indirects départementaux hors DMTO
- Dotations de l'état et participations
- Autres recettes de fonctionnement

Décomposition des recettes de fonctionnement des CD en 2021

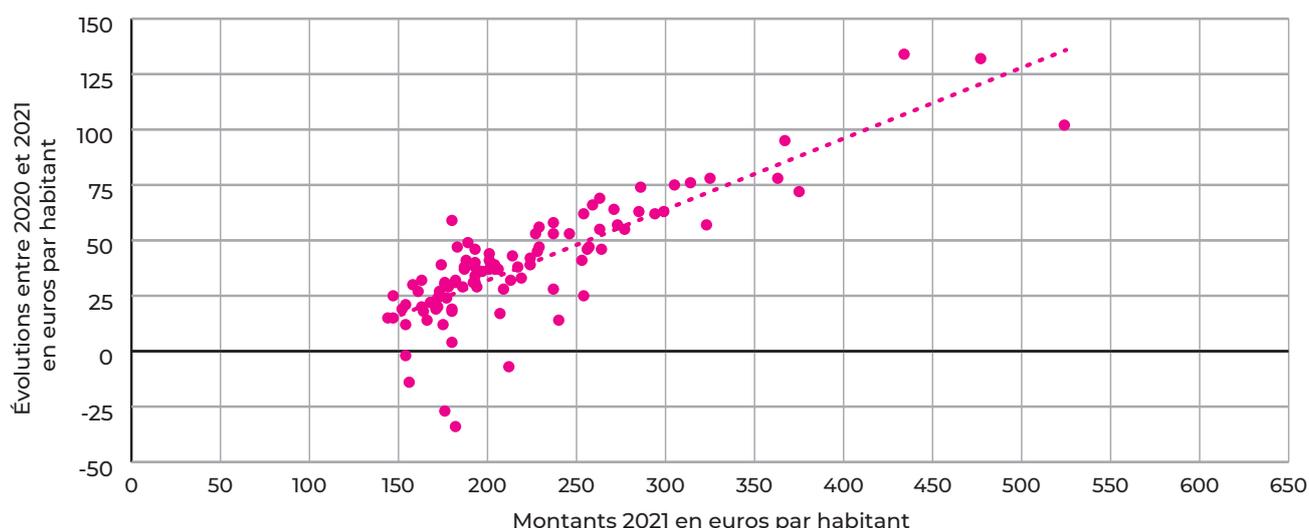


■ La structure des impôts indirects : des DMTO dynamiques pour presque toutes les collectivités

Rapportés au nombre d'habitants, les DMTO départementaux 2021 s'établissent en moyenne à 232 euros pour les CD et à 240 euros pour les CECD. Les collectivités enregistrent des niveaux disparates, dans un intervalle compris entre environ 145 euros et 525 euros par habitant. Les DMTO de 9 collectivités sont inférieurs à 160 euros par habitant alors que, pour 10 d'entre elles, ils sont supérieurs à 300 euros.

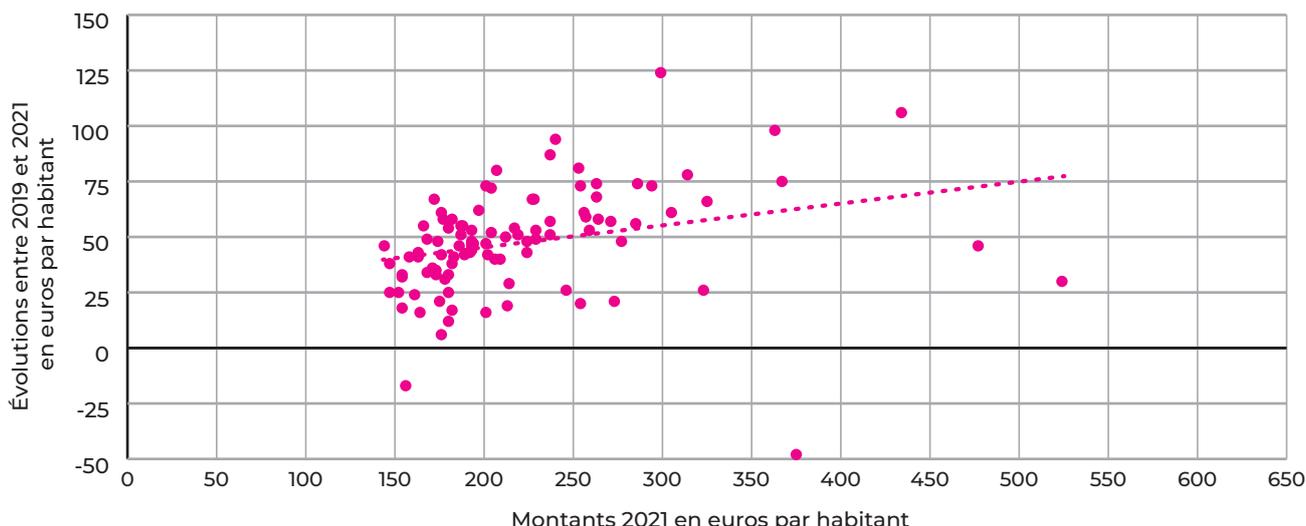
Plus le niveau 2021 par habitant est élevé, plus l'évolution des DMTO entre 2020 et 2021 semble avoir été favorable. Pour illustration, les 5 collectivités dont les DMTO par habitant ont diminué entre 2020 et 2021 enregistrent toutes en 2021 un niveau sensiblement inférieur à la moyenne ; à l'inverse, la majorité des 8 collectivités dont les recettes par habitant ont progressé d'au moins 75 euros entre 2020 et 2021 ont un niveau supérieur à la moyenne. On pourrait être tenté d'en déduire que l'année 2021 a amplifié les disparités en termes de niveaux de DMTO, ce serait oublier que 2020 a été dans ce domaine, comme dans beaucoup d'autres, une année particulière.

Produit des DMTO après péréquation : montants 2021 et évolutions entre 2020 et 2021



L'évolution des DMTO entre 2019 et 2021 permet de contextualiser l'influence de 2020. Sur ce nouveau graphique, la tendance indique certes une hausse des DMTO d'autant plus importante que le niveau est élevé, comme pour la comparaison avec 2020, mais la courbe de tendance est beaucoup moins marquée que la précédente. Ainsi, entre 2019 et 2021, les 8 collectivités dont les DMTO par habitant ont progressé d'au moins 75 euros présentent des niveaux variés. L'année 2020, du fait de son caractère atypique, avait en fait largement réduit l'hétérogénéité des niveaux de DMTO entre départements, phénomène qui ne s'est pas prolongé en 2021.

Produit des DMTO après péréquation : montants 2021 et évolutions entre 2019 et 2021



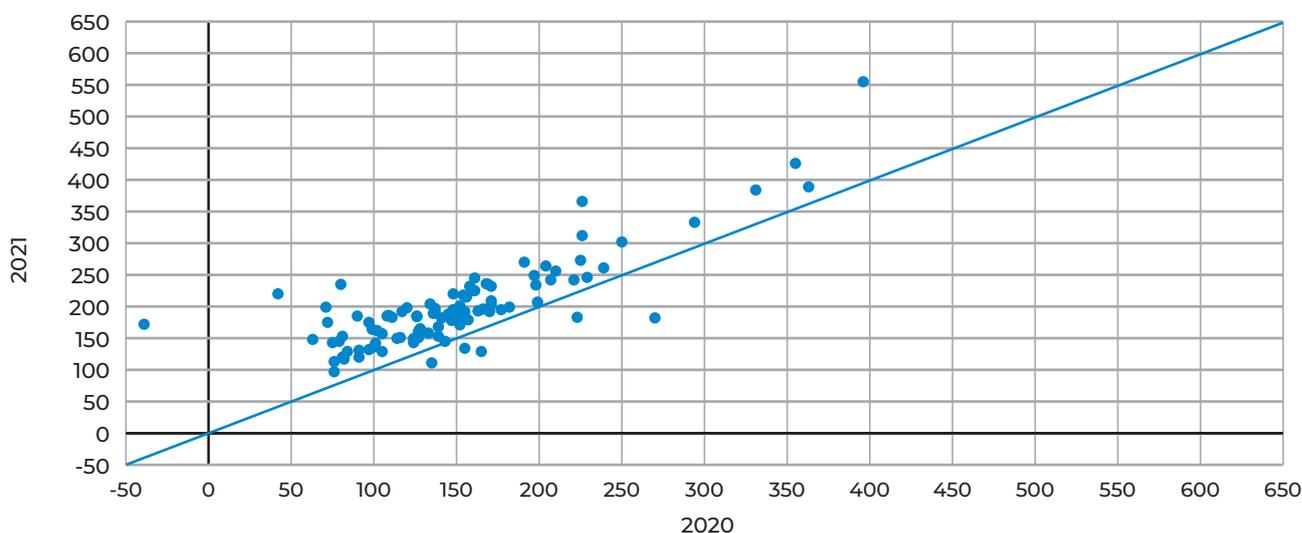
■ Les soldes d'épargne : la corrélation avec la croissance des DMTO

Entre 2020 et 2021, l'épargne brute (calculée hors cessions d'actifs) a fortement augmenté : + 40,7 % pour les CD et même + 47,2 % pour les CECD. Cette progression est directement liée à la hausse des DMTO, celle-ci représentant 90 % de l'augmentation de l'épargne brute des CD (80 % pour les CECD). Comparée à 2019, l'épargne brute 2021 demeure significativement supérieure même si l'écart est moindre : + 21,1 % pour les CD, + 16,8 % pour les CECD. L'épargne nette suit également cette tendance, même si les remboursements en capital des emprunts sont, en 2021, les plus importants des trois années étudiées.

Rapportée au nombre d'habitants, l'épargne brute 2021 s'établit en moyenne à 178 euros pour les CD et à 185 euros pour les CECD. Les collectivités enregistrent des niveaux disparates, dans un intervalle compris entre légèrement moins de 100 euros et un peu plus de 550 euros. L'épargne brute 2021 de 21 collectivités est inférieure à 150 euros par habitant alors que, pour 8 d'entre elles, elle est supérieure à 300 euros.

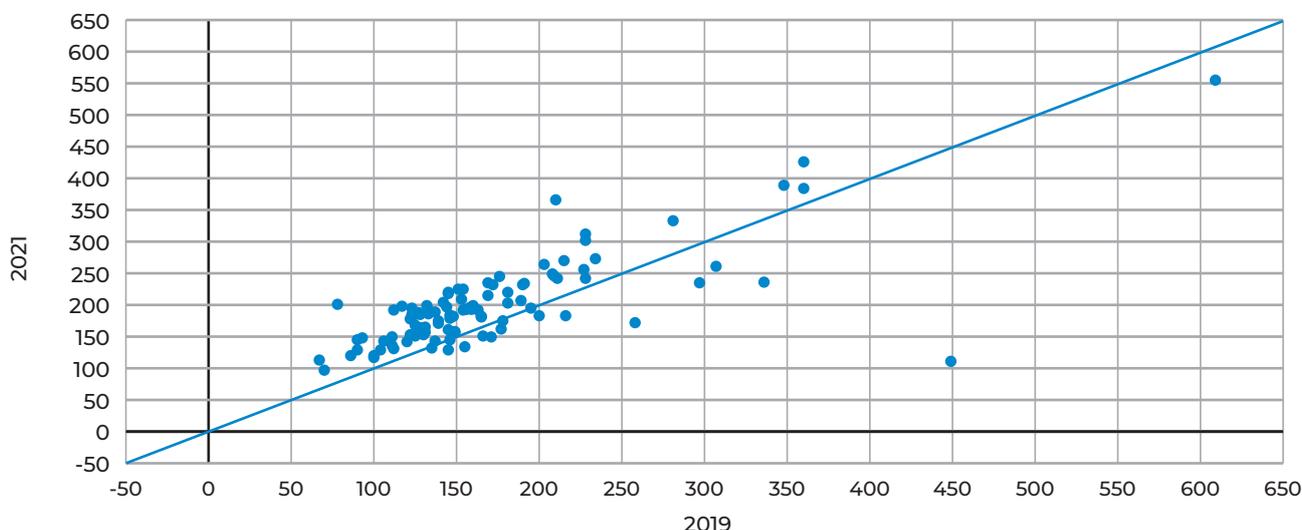
La comparaison avec 2020 illustre que la progression de l'épargne a concerné presque l'intégralité des collectivités : seules 5 d'entre elles ont vu leur épargne brute par habitant diminuer entre 2020 et 2021. Et la hausse a été significative pour de nombreuses collectivités puisque près de la moitié d'entre elles (44) ont vu leur épargne brute par habitant augmenter d'au moins 50 euros.

Épargne brute en euros par habitant par département en 2020 et 2021



La comparaison de l'épargne entre 2019 et 2021 permet cependant de nuancer celle effectuée sur la base de 2020. L'épargne brute a tout de même progressé entre 2019 et 2021 pour la grande majorité des collectivités mais sa diminution en concerne 17. Et le nombre de collectivités qui ont vu leur épargne brute par habitant progresser d'au moins 50 euros entre 2019 et 2021 est plus proche d'un tiers que de la moitié (32 d'entre elles).

Épargne brute en euros par habitant par département en 2019 et 2021



■ Les investissements : une relance qui se confirme

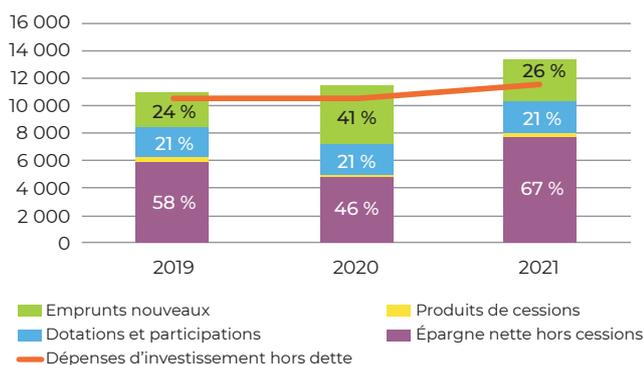
Le dynamisme des investissements départementaux, initié en 2018 et 2019, marquant une pause en 2020 du fait de la crise sanitaire, se confirme en 2021 puisque les dépenses d'investissement hors dette des CD ont progressé de 9,4 %. La hausse sur les CECD est moins forte (6,5 %), pour partie parce que les investissements de ces collectivités avaient plus progressé entre 2019 et 2020 que ceux des CD (notamment du fait de leurs responsabilités en matière de développement économique au regard de la Covid-19).

Cette augmentation des dépenses d'investissement départementales est portée en 2021 par les dépenses d'équipement : +14,0 % pour les CD et +12,2 % pour les CECD. En revanche, les subventions d'investissement versées sont relativement stables pour les CD et apparaissent en baisse pour les CECD ; dans les deux cas, elles sont d'un niveau comparable à celui observé en 2019.

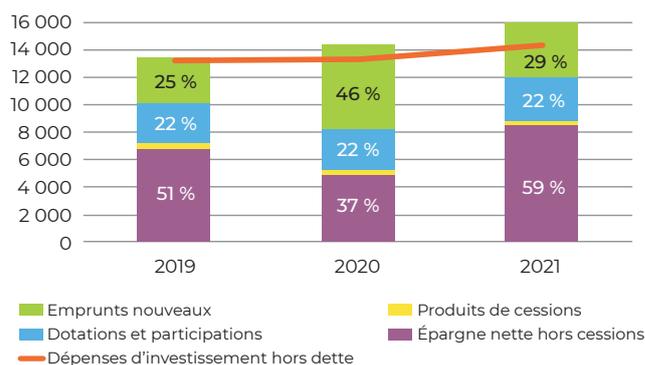
■ Le financement des investissements : la prépondérance de l'épargne nette

En 2021, deux tiers des investissements des CD sont couverts par l'épargne nette. Son poids est plus important que les deux années précédentes : elle représentait moins de la moitié des investissements en 2020. Le constat suit la même logique sur les CECD même si le poids de l'épargne nette est un peu moins important sur la période.

Investissement des CD et modalités de leur financement



Investissement des CECD et modalités de leur financement



Pour chacune des trois années, les dotations et participations représentent un peu plus de 20 % des recettes d'investissement, alors que les produits de cessions demeurent peu significatifs. La contribution des emprunts nouveaux au financement des investissements est plus variée. Représentant entre 24 % et 29 % en 2019 et 2021, elle avait été plus conséquente en 2020, afin de pallier la diminution de l'épargne, atteignant 41 % pour les CD et même 46 % pour les CECD.

■ L'encours de dette : un délai de désendettement satisfaisant pour l'immense majorité des collectivités

En 2021, l'encours de dette des CD diminue de près de 2 % après une hausse d'un peu plus de 3 % en 2020. Son niveau est donc relativement stable sur la période, tournant autour de 32 milliards d'euros. L'évolution est plus marquée pour les CECD (et donc en particulier pour les collectivités autres que les départements) : la hausse en 2020 a été plus forte (+5,5 %) et l'encours de dette s'est stabilisé en 2021, à près de 44 milliards d'euros.

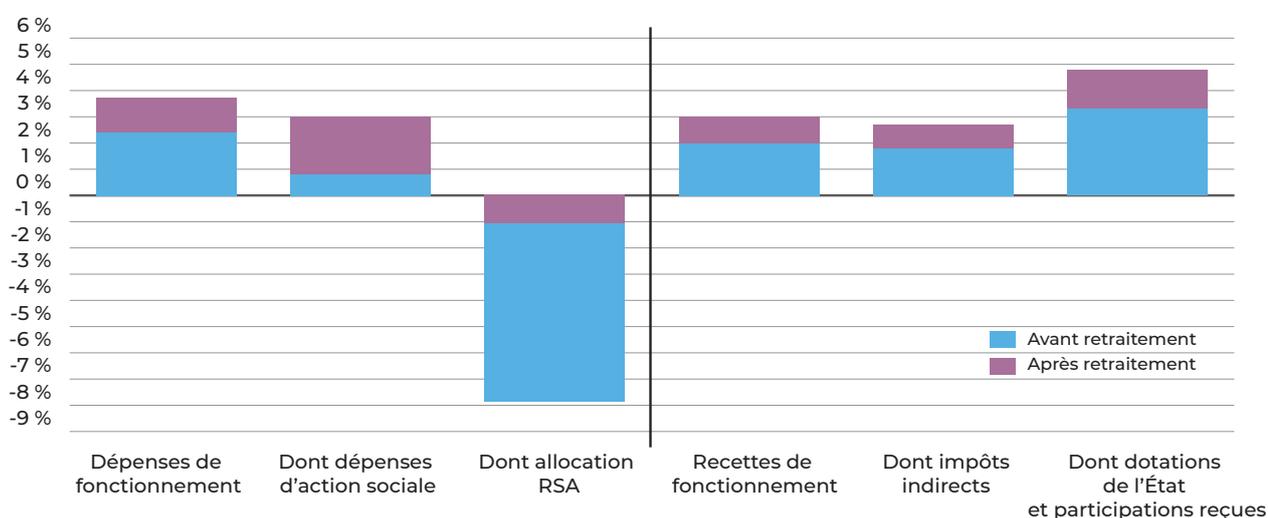
Conséquence de la croissance de l'épargne brute, le délai de désendettement² moyen s'est sensiblement amélioré : il est, fin 2021, légèrement inférieur à 3 ans pour les CD, soit une année de moins que fin 2020 et six mois de moins qu'en 2019. Il est un peu plus élevé pour les CECD, proche de 3,5 années en 2021 mais avec une amélioration plus importante par rapport à 2020 (entre une année et demie et deux ans) et comparable à 2019, c'est-à-dire environ une demi-année.

Entre collectivités, les délais de désendettement observés sont comme toujours variés, allant en 2021 d'un niveau nul ou presque pour quelques départements qui ne portent pour ainsi dire quasiment pas de dette à un peu plus de 20 ans pour une collectivité. Mais très peu de collectivités enregistrent en 2021 un niveau préoccupant puisque, pour seulement 5 d'entre elles, le délai de désendettement est supérieur à 6 ans et 3 uniquement dépassent la limite prudentielle fixée à 10 ans par l'État pour les départements (elles étaient 5 fin 2020), dont deux à quelques mois près. Entre 2020 et 2021, seules 7 collectivités ont vu leur délai de désendettement se dégrader, et jamais de plus d'une année.

2. Perspectives 2022 pour les finances départementales : un autofinancement stabilisé malgré l'inflation, des investissements toujours dynamiques

En 2022, deux départements, la Seine-Saint-Denis et les Pyrénées-Orientales, ont fait le choix d'expérimenter la recentralisation du RSA. Les dépenses d'action sociale des départements devraient en conséquence être réduites de plus de 700 millions d'euros et les recettes (fiscalité, dotations et participations) d'environ 660 millions d'euros. Les anticipations pour l'année 2022 doivent être réalisées en tenant compte de ce transfert : c'est ce que permet le graphique qui suit, présentant les taux d'évolution sur des éléments des dépenses et recettes de fonctionnement avant et après retraitement, comme cela avait été fait pour 2020 à la suite de la recentralisation du RSA à La Réunion (cf. plus haut).

Taux d'évolution projetés entre 2021 et 2022 des dépenses et recettes de fonctionnement avant et après retraitement de l'expérimentation de la recentralisation du RSA en Seine-Saint-Denis et dans les Pyrénées-Orientales



² Rapport entre l'encours de dette et l'épargne brute hors cessions.

Ainsi, les taux d'évolution spécifiques présentés ci-dessous sont calculés à champ constant (c'est-à-dire après retraitement).

Modalités de recentralisation du RSA : des différences entre métropole et outre-mer

L'expérimentation de la recentralisation du RSA concerne donc actuellement deux départements : la Seine-Saint-Denis et les Pyrénées-Orientales. Et deux autres départements se sont portés volontaires en 2022 : la Meurthe-et-Moselle et l'Ariège. Seules des collectivités d'outre-mer connaissent actuellement la recentralisation en tant que telle, la Guyane et Mayotte depuis 2019, La Réunion depuis 2020. Les modalités afférentes à la recentralisation sont quelque peu différentes entre l'outre-mer et la métropole. Ces différences concernent essentiellement les recettes qui ne font plus l'objet d'un versement en parallèle de la recentralisation de l'allocation. Si les premières recettes visées sont identiques, c'est-à-dire des fractions de la taxe intérieure sur la consommation des produits énergétiques (TICPE), du fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI) et du dispositif de compensation péréquée (DCP), il en va différemment des recettes ciblées dans le cas où la « reprise » effectuée sur les premières recettes citées ci-dessus ne suffirait pas à couvrir le reste à financer de l'État. En métropole, ce sont prioritairement les DMTO, dans la limite de 20 %, et s'il manque toujours des fonds, un montant fixe est prélevé annuellement sur la dotation de compensation puis, si nécessaire, sur la dotation forfaitaire de la dotation globale de fonctionnement (DGF). Une reprise de la DGF est également prévue dans ce cas en outre-mer (hormis le cas particulier de la Guyane où c'est une fraction des crédits budgétaires prévus par l'Accord de Guyane du 21 avril 2017 qui est visée) mais pas des DMTO. En métropole, en dernier ressort, c'est le produit annuel de la fraction de TVA qui serait repris. Aucune mention à cet élément pour l'outre-mer bien évidemment puisque la fraction de TVA ne faisait pas partie, au moment de la recentralisation du RSA dans les collectivités d'outre-mer concernées, des ressources départementales. Dernière recette pouvant faire l'objet d'une reprise et mentionnée uniquement pour La Réunion, en ultime recette faisant l'objet d'une reprise si nécessaire, une fraction du produit de la taxe sur les tabacs, qui est une recette spécifique à l'outre-mer.

Les dépenses de fonctionnement s'inscriraient en hausse de 3,6 %, portées principalement par des charges à caractère général qui enregistreraient les effets de la hausse des prix (+ 8,9 %). Les frais de personnel afficheraient également une croissance soutenue (+ 4,9 %), en lien avec les différentes revalorisations salariales décidées récemment et notamment la revalorisation du point d'indice de la fonction publique au 1^{er} juillet 2022 (+ 3,5 %). Il faut noter toutefois qu'une partie des effets inflationnistes ne se feront sentir qu'en 2023, lorsqu'il faudra concourir à l'équilibre des comptes des structures dépendant financièrement des départements (collèges, établissements sociaux et médico-sociaux...).

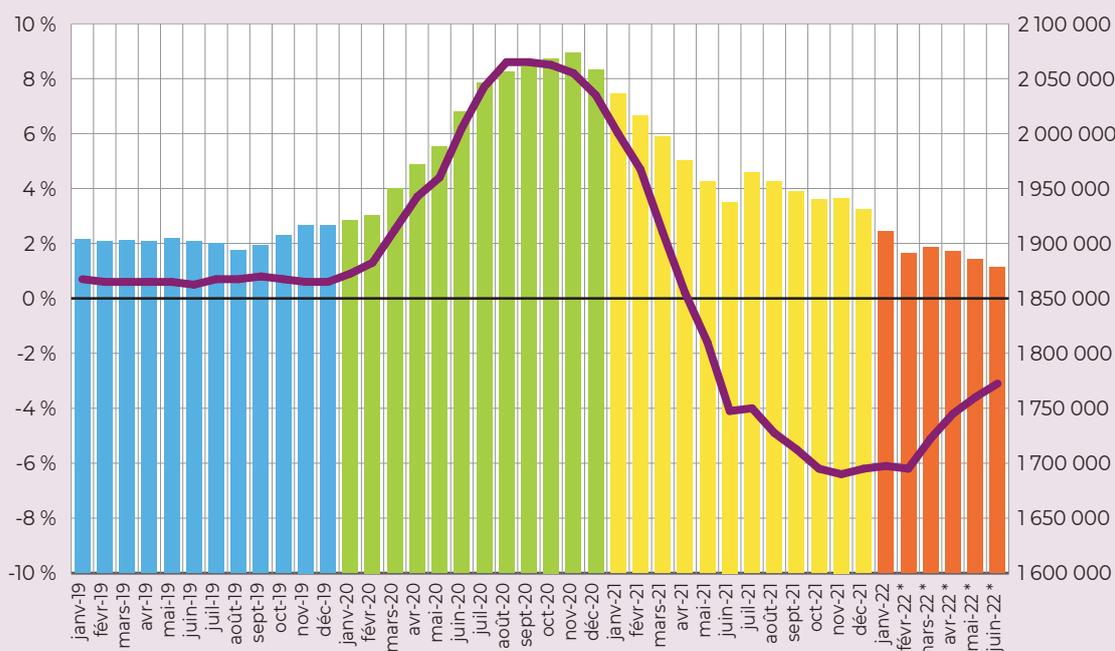
Le taux d'évolution des dépenses d'action sociale (+ 2,9 %) résulterait de plusieurs tendances opposées. Les dépenses de RSA seraient en très légère baisse, l'effet des revalorisations d'avril (+ 1,8 %) et de juillet (+ 4 %) étant compensé par une baisse du nombre de bénéficiaires (voir l'encadré ci-dessous). À l'inverse, les autres AIS, c'est-à-dire l'APA et la PCH, augmenteraient sensiblement (respectivement de 5,7 % et 12,6 %), essentiellement sous l'effet des revalorisations salariales des aides à domicile et de la création de la « PCH parentalité », destinée aux personnes handicapées ayant des enfants de moins de 7 ans. Les dépenses d'action sociale intégreraient également la poursuite de la hausse des dépenses d'aide sociale à l'enfance, consécutive notamment au début de l'application de la loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants.

L'effet volume 2021 pour les dépenses de RSA : analyse de l'évolution mensuelle des bénéficiaires

Si on cherche à décomposer l'évolution des dépenses de RSA entre un effet volume et un effet prix, l'évolution des bénéficiaires du RSA est une mesure pertinente de l'effet volume. De son côté, l'effet prix est lié aux revalorisations du RSA et au fait que le RSA est une allocation différentielle, dont sont déduites des ressources provenant de périodes d'emplois ponctuels, souvent à temps partiel. La composition familiale des allocataires a également une conséquence sur les montants versés. Dans la suite de ce focus sur les dépenses de RSA, c'est l'étude de l'effet volume qui est ciblée.

L'évolution du nombre de bénéficiaires du RSA entre fin décembre de l'année N-1 et fin décembre de l'année N (variation en glissement annuel) est régulièrement mise en regard de celle des dépenses de RSA entre les années N-1 et N. Si cette évolution traduit un effet volume, c'est plutôt pour la variation des dépenses du mois de décembre de N par rapport au même mois de N-1 que pour les dépenses annuelles, même si ces deux évolutions peuvent être d'un ordre de grandeur comparable dans certains cas. Ce qui n'est pas vérifié en 2021. Le taux d'évolution du nombre de bénéficiaires entre le 31/12/2020 et le 31/12/2021 a connu une forte diminution (- 6,6 %) alors que les dépenses annuelles de RSA entre 2020 et 2021 ont été quasiment stables, notamment car l'effet volume a été très contrasté au fil des mois. C'est ce qui est illustré par le graphique qui suit.

Nombre de bénéficiaires du RSA en fin de mois et taux d'évolution mensuel de ces bénéficiaires en glissement annuel



Histogramme (échelle de droite) : nombre de bénéficiaires du RSA en fin de mois.

Courbe (échelle de gauche) : taux d'évolution mensuel des bénéficiaires du RSA en glissement annuel.

* Données provisoires (février 2022 à juin 2022).

Sources : Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf) et de la Mutualité sociale agricole (MSA).

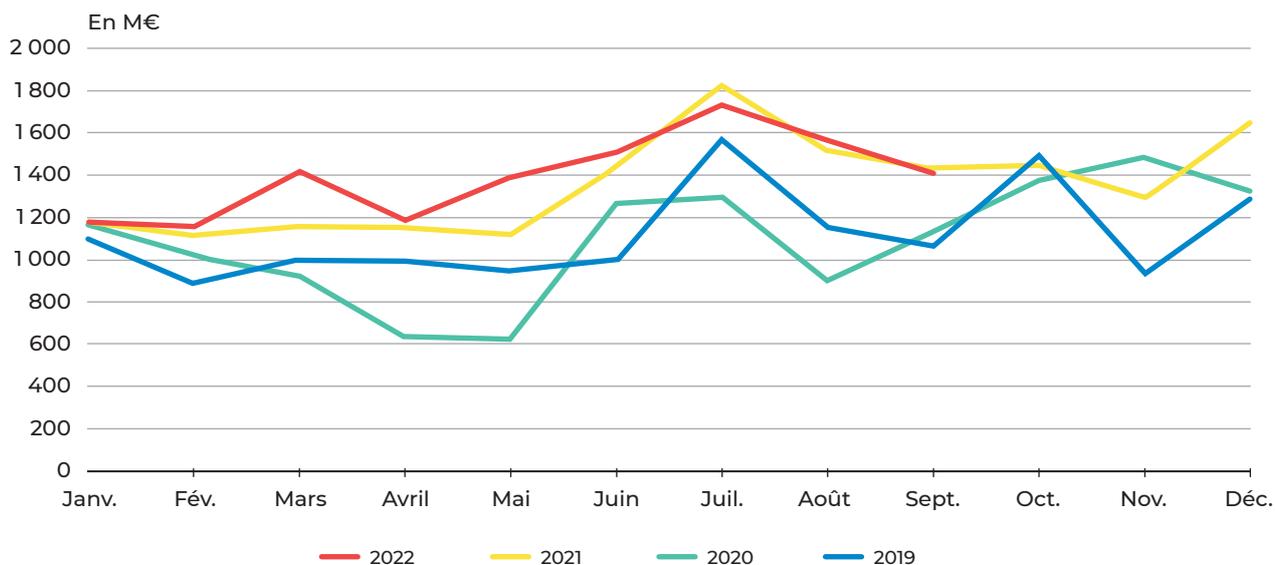
Ainsi, même si le nombre de bénéficiaires a diminué chaque mois entre janvier 2021 et juin 2021, avec 100 000 bénéficiaires de moins entre ces deux dates, le taux d'évolution de ces bénéficiaires en glissement annuel devient négatif seulement à partir de mai 2021 car le nombre de bénéficiaires est supérieur début 2021 à ce qu'il était début 2020. Typiquement, fin janvier 2021, on comptait un peu plus de 2 millions de bénéficiaires du RSA alors qu'ils étaient autour de 1,9 million fin janvier 2020. À l'inverse, au cours du deuxième semestre 2021, bien que le nombre de bénéficiaires ait été relativement stable en comparaison des mouvements observés les mois précédents, le taux d'évolution de ces bénéficiaires en glissement annuel continue de baisser car on compare le nombre de bénéficiaires fin 2021 à ceux fin 2020 où un pic était enregistré.

En synthèse, on observe bien fin 2021 une baisse en glissement annuel du nombre de bénéficiaires du RSA mais, lorsqu'on analyse l'effet volume sur l'année, cette diminution est en partie compensée par la hausse de ce même effet volume début 2021. Ces constats induisent que l'effet volume observé début 2022 a dû tirer vers le bas les dépenses mensuelles de RSA sans pour autant que ceci soit révélateur de l'effet volume sur l'année (tout de même projeté négatif) et encore moins de l'évolution entre 2021 et 2022 des dépenses de RSA qui seront tirées vers le haut par un effet prix significatif du fait des deux revalorisations intervenues en 2022 (+ 1,8 % au 01/04/2022 et + 4,0 % au 01/07/2022). À noter que la loi de finances rectificative de juillet 2022 prévoit dans son article 12 une compensation aux départements de 120 millions d'euros en lien avec ces revalorisations.

Les intérêts de la dette diminueraient à nouveau (- 6,6 %) : la remontée des taux d'intérêt ne se ferait ressentir que progressivement, 2022 bénéficiant à la fois de la baisse de l'encours, quasiment régulière depuis 2016, et de taux toujours inférieurs à ceux des emprunts venant à terme.

Les recettes de fonctionnement augmenteraient moins en 2022 (+ 3,0 %) qu'en 2021 (+ 6,4 %), avec une évolution assez proche pour les recettes fiscales (+ 2,7 %). Les DMTO sont restés dynamiques au cours des trois premiers trimestres de 2022 comme l'illustre le graphique des produits mensuels des DMTO départementaux : les cinq premiers 2022, ainsi que le mois d'août, enregistrent un montant de DMTO supérieur à celui observé en 2021. Néanmoins, un retournement de tendance semble s'être amorcé à la fin de l'été, qui amène à anticiper une relative stabilité des recettes correspondantes entre 2021 et 2022. Ce retournement devrait se confirmer en 2023.

Produits mensuels des DMTO départementaux entre début 2019 et septembre 2022



La fraction de TVA perçue par les départements serait cependant en forte progression, de près de 10 % (en accord avec les prévisions du projet de loi de finances pour 2023), moins en lien avec la reprise économique qu'avec une inflation particulièrement marquée. La TICPE et la TSCA pourraient conserver leurs évolutions tendanciennes (stabilité pour la première et de l'ordre de + 2 % pour la seconde) sans réel impact de nouveaux transferts de compétences. Enfin, la CVAE diminue en revanche, de façon décalée dans le temps, de 3,4 %, consécutivement à la crise sanitaire et donc à la récession de 2020.

Les dotations et compensations fiscales progresseraient légèrement (+ 0,9 %), principalement sous l'effet d'une dotation exceptionnelle qui vise à compenser la forte diminution de la dotation de compensation péréquée assise sur les frais de gestion n-1 de la taxe foncière sur les propriétés bâties, baisse liée à la réforme des impôts de production.

Un rythme de croissance particulièrement élevé est anticipé pour les participations reçues (+ 13,3 %) du fait de crédits supplémentaires en provenance de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) dont les concours financiers prévisionnels aux départements passeraient de 3,3 milliards d'euros en 2021 à 4,2 milliards d'euros en 2022. L'écart provient de nouvelles enveloppes destinées au financement de la « PCH parentalité » évoquées plus haut, des différentes revalorisations salariales des aides à domicile, de l'instauration d'un tarif minimal des heures d'aide à domicile et de la dotation complémentaire pour les actions améliorant la qualité des services d'aide et d'accompagnement à domicile. Il s'agit d'enveloppes budgétées dont certaines font l'objet d'acomptes versés dès 2022 mais avec un versement de solde en 2023 en fonction des dépenses réalisées.

L'épargne brute serait en très légère diminution en 2022, conservant ainsi un niveau haut par rapport aux années précédant 2021. L'épargne nette, quasi-stable, viendrait financer environ 60 % des investissements, dont la dynamique devrait rester importante (+ 8,7 %). Les subventions versées, relativement stables entre 2019 et 2021, augmenteraient ; ce serait également le cas des dépenses d'équipement même si une partie serait en lien avec une hausse significative des coûts des matériaux. Les collèges bénéficieraient de cet élan au même titre que les projets tournés vers la transition écologique partiellement financés par

l'État au titre du Plan de relance. Pour illustration, le bilan de la dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID) au 30 septembre 2021 fait état, sur un total de 492 projets (pour un montant de 586 millions d'euros), de plus de 60 % d'entre eux à destination des collèges, les autres portant notamment sur la rénovation d'autres bâtiments (administratifs, techniques, médico-sociaux...), l'amélioration des systèmes de chauffage, ou encore le développement du photovoltaïque.

Les subventions et participations reçues en investissement augmenteraient de nouveau en 2022 (+ 4,4 % après + 7,4 % en 2021), les crédits supplémentaires prévus au titre des mesures sectorielles du Plan de relance et de la DSID n'ayant pas tous été versés en 2021. Le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) progresserait également fortement (+ 8,0 %). Ces recettes accompagneraient les investissements à hauteur de 22 %. Bien qu'en retrait de 7,7 % par rapport à 2021, avec un niveau comparable à ceux observés avant la crise sanitaire (entre 2016 et 2019), les emprunts viendraient compléter le financement. Compte tenu d'un niveau de remboursements d'emprunts supérieur, l'encours de dette diminuerait de 2,5 %. Le résultat de l'exercice serait excédentaire et induirait une croissance de la trésorerie de presque 7 %.

3. Prospective démographique : une explosion du poids des personnes âgées à anticiper pour les finances départementales

Les départements étant en première ligne pour le financement de la dépendance, l'analyse des projections démographiques, notamment celles dédiées aux personnes âgées, revêt un intérêt pour les finances départementales. En préambule de cette analyse, il importe de souligner qu'aucune projection démographique ne prend pour l'instant en compte l'impact de la crise sanitaire liée à la Covid-19, impact qui devrait cependant rester peu significatif pour ce qui concerne la part des personnes âgées dans la population totale (voir encadré ci-dessous). Une analyse synthétique des éléments proposés ci-dessous est intégrée dans une publication de La Banque Postale réalisée en partenariat avec l'Odas³.

La Covid-19 risque-t-elle d'avoir un impact significatif sur les projections démographiques ?

Selon l'Institut national d'études démographiques (INED)⁴, « la France métropolitaine a enregistré 654 000 décès en 2020. Soit 55 000 décès de plus que les 599 000 de 2019. C'est une hausse de 9,2 %. » Corrigés des 13 000 décès dus « au vieillissement de la population qui s'observe chaque année en l'absence de gain d'espérance de vie », l'INED évoque ainsi « 42 000 décès supplémentaires en 2020, liés à la pandémie de Covid-19 ». Cependant, sur la base des données de mortalité fournies par Santé publique France, « le total des décès liés à la Covid-19 en 2020 serait d'un peu plus de 68 000, soit un habitant sur mille. » Cet écart entre 42 000 et 68 000 est expliqué par l'INED au travers du « recul d'autres causes de décès » ainsi qu'à « la comorbidité. »

À propos des causes de décès, « l'épidémie de grippe saisonnière de l'hiver 2019-2020 n'a pas occasionné de surmortalité notable au début de l'année 2020, contrairement à celle » de quatre des cinq hivers précédents (exception faite de l'hiver 2015-16). « Autre recul notable : la mortalité routière a été moindre en 2020, en raison des restrictions de circulation. » Quant au phénomène de comorbidité, selon l'INED : « Les décès par Covid-19 ont frappé en partie des personnes fragiles souffrant d'autres maladies. Une fraction d'entre elles seraient de toute façon décédées en 2020, même en l'absence d'épidémie de Covid-19. »

Par ailleurs, « la répartition par âge des décès dus à la Covid-19 est assez proche de celle de la mortalité générale. On a beaucoup dit que les personnes âgées étaient, de loin, les premières victimes de l'épidémie de Covid-19. C'est vrai, mais à peine plus que pour les autres causes de mortalité. »

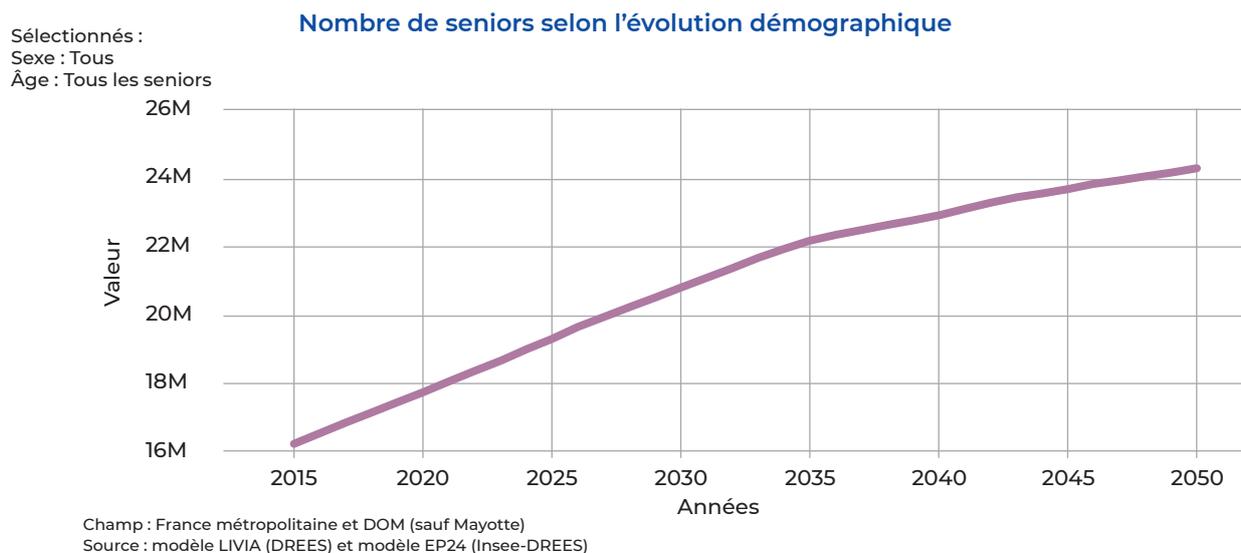
Les décès dû à la Covid-19 en 2020 ont touché un peu moins de 50 000 personnes âgées de 75 ans et plus (données Santé publique France) alors que les projections démographiques prévoient une augmentation entre 2015 et 2050 de 6 000 000 d'individus pour cette tranche d'âge (voir infra). Les ordres de grandeur de ces deux nombres, totalement différents, illustrent que l'impact de la Covid-19 sur les projections démographiques des personnes âgées devrait être peu significatif.

³ Accès Territoires n°10 : « Les EHPAD et l'accompagnement des personnes âgées en perte d'autonomie », La Banque Postale en partenariat avec l'Odas, décembre 2021.

⁴ « Populations et Sociétés » numéro 587, mars 2021.

■ La démographie des personnes âgées : leur nombre et leur part dans la population vont fortement augmenter dans les décennies qui viennent

La Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES)⁵ met à disposition sur son site internet un modèle dédié aux « Lieux de vie et autonomie » (LIVIA)⁶, qui permet notamment de projeter la perte d'autonomie des personnes et d'effectuer des prospectives sur leurs lieux de vie (domicile, établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD)...). Le graphique ci-dessous, issu de cet outil, illustre le phénomène de gérontocroissance, c'est-à-dire la hausse du nombre de personnes âgées, en présentant les projections démographiques à l'horizon 2050 des seniors (personnes âgées de 60 ans et plus) selon le scénario central de l'outil Omphale de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee). Ce scénario prévoit une amélioration annuelle de l'espérance de vie comparable à la période précédant la date de réalisation des projections, en parallèle d'un taux de fécondité et d'un nombre de migrations globalement stables par rapport à cette même période.



Selon le modèle LIVIA, les seniors, passeraient d'environ 18 millions en 2020 à 24 millions en 2050, ce qui correspond à une hausse d'un tiers sur les trente prochaines années.

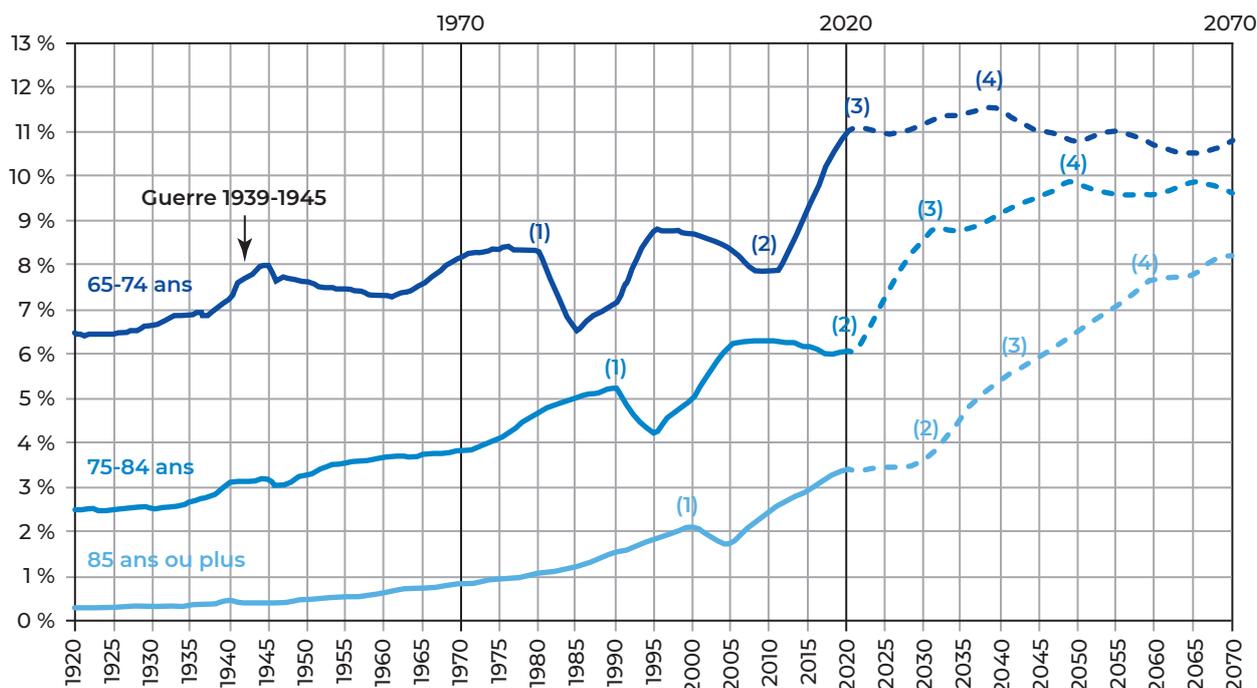
Cette évolution relativement linéaire dans le temps des personnes âgées de 60 ans et plus cache, lorsqu'on la décline par cohortes d'âge, des variations très différenciées, qu'il importe de souligner lorsqu'on s'intéresse à l'impact éventuel des projections démographiques sur les finances départementales. Le graphique qui suit, issu d'une publication de l'Insee⁷, permet cela. Ce n'est plus la gérontocroissance qui est illustrée mais le vieillissement de la population, c'est-à-dire la part des personnes âgées dans la population totale, deux notions qui sont évidemment pour partie corrélées. Ce graphique couvre par ailleurs une longue période, 1920 à 2070. À noter que, par rapport au graphique précédent, la catégorie des 60-64 ans n'est pas étudiée.

⁵ La DREES est une des directions du ministère des Solidarités et de la Santé.

⁶ <https://drees.shinyapps.io/projection-pa/>

⁷ « Le vieillissement de la population française est-il inéluctable ? », Nathalie Blanpain, dans « Economie et statistique » n° 520-521 – 2020, décembre 2020, Insee.

Proportion de personnes âgées par groupe d'âge et année



Note : (1) début de l'arrivée des générations creuses 1915-1919 ; (2) début de l'arrivée des générations du baby-boom ; (3) fin de l'arrivée des générations du baby-boom ; (4) sortie des générations du baby-boom.

Lecture : en 2020, la France compte 11 % de personnes âgées de 65 à 74 ans.

Sources et champ : Insee, estimations de population et statistiques de l'état civil de 1920 à 2020 ; Insee, scénario central des projections de population à partir de 2021. France métropolitaine jusqu'en 1990, France hors Mayotte de 1991 à 2013, France à partir de 2014.

Pour les trois catégories d'âge étudiées, la principale rupture de tendance sur la période 1920-2070 est indiquée par les points (2), avec l'arrivée dans la tranche d'âge considérée des « générations plus nombreuses du « baby-boom », nées entre 1946 et 1974 », correspondant aux évolutions suivantes :

- entre 2010 et 2020, les 65-74 ans sont passés de 8 % à 11 % de la population totale,
- entre 2020 et 2030, les 75-84 ans passeraient de 6 % à 9 %,
- entre 2030 et 2040, les 85 ans et plus passeraient de près de 4 % à environ 5,5 %.

Au total, en 2040, un Français sur quatre aurait 65 ans et plus contre un sur six en 2010.

Par ailleurs, « lorsque chaque tranche d'âge ne comportera plus que des générations nées après le début du « baby boom », le vieillissement devrait se poursuivre en raison de la hausse de l'espérance de vie, mais à un rythme moins soutenu ». Cela correspond aux points (4) indiqués sur chaque courbe. Ainsi, selon ces projections, à partir de 2040, seuls les 75 ans et plus participeraient à l'augmentation de la part des personnes âgées, la part des seniors plus jeunes dans la population totale ayant plutôt tendance à diminuer et, à partir de 2050, la hausse serait liée aux personnes âgées de 85 ans et plus.

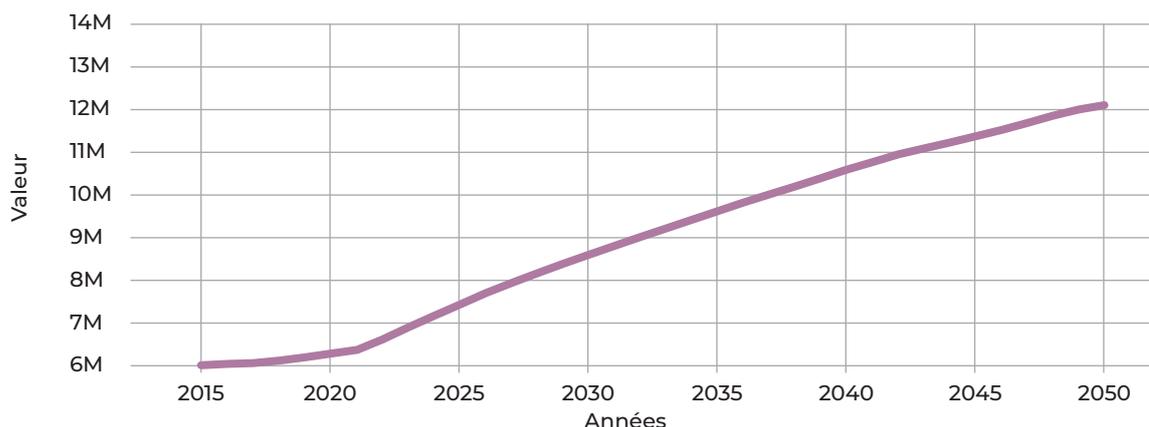
Sur le site internet dédié au modèle LIVIA, les graphiques peuvent notamment être présentés selon deux catégories : les 60-74 ans et les 75 ans et plus. La suite de cette analyse cible cette dernière car l'immense majorité des personnes dépendantes ont plus de 75 ans. Comme indiqué par Luc Broussy dans un rapport récent⁸, on « peut considérer que les premières fragilités interviennent à partir de 75-80 ans. Quant aux situations de perte d'autonomie, elles semblent intervenir autour de 85 ans : c'est l'âge moyen d'entrée en EHPAD ainsi que l'âge médian des bénéficiaires de l'APA. »

La gérontocroissance des personnes âgées de 75 ans et plus, présentée dans le graphique qui suit, est donc différente de celle observée sur l'ensemble des seniors. Leur nombre a peu augmenté entre 2015 et 2020 et progresserait ensuite selon un rythme légèrement décroissant chaque année. Selon ces projections, le nombre de personnes âgées d'au moins 75 ans doublerait entre 2015 et 2050, passant de 6 à 12 millions.

⁸ Rapport interministériel sur l'adaptation des logements, des villes, des mobilités et des territoires à la transition démographique ; « Nous vieillirons ensemble... », mai 2021.

Sélectionnés :
Sexe : Tous
Âge : Plus de 75 ans

Nombre de seniors selon l'évolution démographique



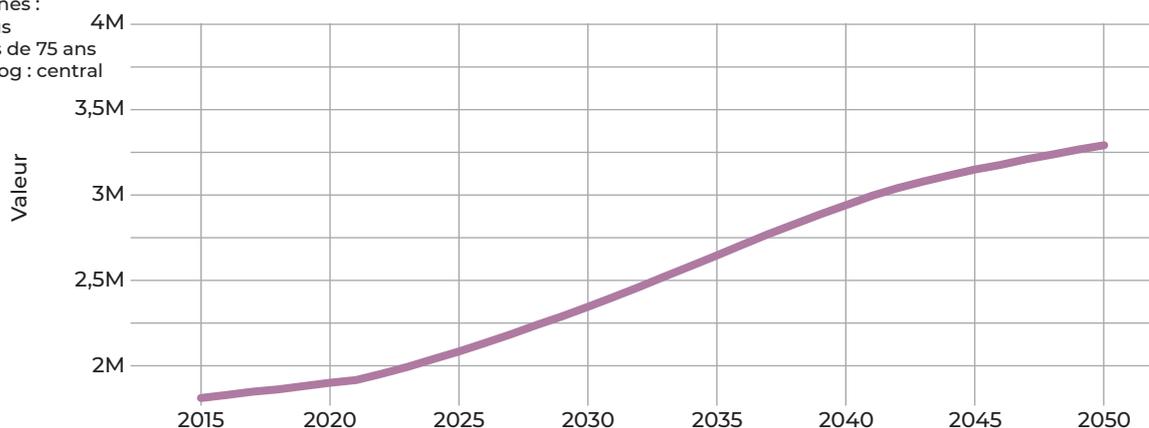
Champ : France métropolitaine et DOM (sauf Mayotte)
Source : modèle LIVIA (DREES) et modèle EP24 (Insee-DREES)

■ Une augmentation attendue des personnes âgées dépendantes mais pas nécessairement de leur part au sein des personnes âgées

Pour cette analyse, la dépendance et la perte d'autonomie sont considérées comme une seule et même notion. Les sénateurs Bonne et Meunier, dans leur rapport⁹, apparentent cette notion « au déclin des possibilités qui précède la mort ».

Nombre de seniors en situation de dépendance selon l'évolution de la dépendance

Sélectionnés :
Sexe : Tous
Âge : Plus de 75 ans
Évol démog : central



Champ : France métropolitaine et DOM (sauf Mayotte)
Source : modèle LIVIA (DREES) et modèle EP24 (Insee-DREES)

Les personnes âgées dépendantes d'au moins 75 ans étaient 1,8 million en 2015. Selon les projections, elles seraient 3,3 millions en 2050, ce qui correspond à une hausse de plus de 80 %, inférieure à celle de la population totale des 75 ans et plus qui devraient doubler comme évoqué plus haut. En lien avec les hypothèses retenues pour les résultats présentés¹⁰, la part des personnes âgées dépendantes d'au moins 75 ans diminuerait légèrement, passant d'environ 30 % en 2015 à un peu plus de 27 % en 2050. Cette diminution devrait intervenir en quasi-totalité au cours de la décennie 2020 comme explicité par l'Insee¹¹ : « Au niveau national, de 2015 à 2027, le pourcentage de seniors en perte d'autonomie diminuerait très légèrement, de 15,3 % à 14,8 %, essentiellement du fait de l'arrivée des baby boomers dans les âges seniors [c'est-à-dire les personnes de 60 ans et plus]. Les baby boomers contribueraient à rajeunir globalement la population des seniors et augmenteraient ainsi la proportion de seniors autonomes dans les actes de la vie quotidienne. Cette diminution serait également renforcée par une amélioration de l'état de santé global de la population, augmentant ainsi l'espérance de vie sans incapacité. »

⁹ Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires sociales sur la prévention de la perte d'autonomie, mars 2021.

¹⁰ principalement l'augmentation de l'espérance de vie et une proportion d'années en dépendance modérée dans l'espérance de vie à 60 ans restant constante.

¹¹ « 4 millions de seniors seraient en perte d'autonomie en 2050 », Insee Première, n° 1767, juillet 2019.

En synthèse, il semblerait que la dépendance des personnes âgées, influençant directement l'APA et donc les dépenses de fonctionnement des départements, aura au cours de la décennie 2020/2030 un impact moins marqué sur les finances départementales qu'au cours de la décennie suivante 2030/2040. Et il paraît plus que probable que la place des dépenses dédiées aux personnes âgées dans celles d'action sociale sera alors amenée à être plus importante qu'aujourd'hui.

SIGLES

AIS	Allocations individuelles de solidarité
APA	Allocation personnalisée d'autonomie
ASE	Aide sociale à l'enfance
CD	Conseils départementaux
CECD	Collectivités exerçant des compétences départementales
Cnaf	Caisse nationale des allocations familiales
CNSA	Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie
CTU	Collectivités territoriales uniques
CVAE	Cotisation sur la valeur ajoutée
DCP	Dispositif de compensation péréquée
DGF	Dotation globale de fonctionnement
DMTO	Droits de mutation à titre onéreux
DREES	Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques
DSID	Dotation de soutien à l'investissement des départements
EHPAD	Établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes
FCTVA	Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée
FMDI	Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion
INED	Institut national d'études démographiques
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
LIVIA	Lieux de vie et autonomie
MSA	Mutualité sociale agricole
PCH	Prestation de compensation du handicap
RSA	Revenu de solidarité active
TICPE	Taxe intérieure sur la consommation des produits énergétiques
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée

SOURCES

Direction générale des finances publiques (DGFIP) pour les données financières 2019 à 2021
Insee et DREES pour les données de population et de dépendance
Cnaf et MSA pour le nombre de bénéficiaires du RSA

AVERTISSEMENT

Les données figurant dans le présent document sont fournies à titre indicatif et ne constituent pas un engagement de La Banque Postale. Ce document est fourni à titre informatif. La reproduction totale ou partielle du présent document doit s'accompagner de la mention La Banque Postale – Départements de France.

CONTACTS

Départements de France : <https://www.departements.fr/>

La Banque Postale • Direction des études : etudes-secteurlocal@labanquepostale.fr

Retrouvez toutes les publications de La Banque Postale

<https://www.labanquepostale.com/newsroom-publications/etudes/etudes-finances-locales.html>

Départements de France. 6 rue Duguay-Trouin. 75006 Paris.

LA BANQUE POSTALE - S.A. à Directoire et Conseil de Surveillance. Capital social 6 585 350 218 €. 115 rue de Sèvres 75275 Paris CEDEX 06. RCS Paris n°421 100 645. IDU REP Papiers FR231771_03JRYJ. ORIAS n° 07 023 424.

