

REGARD FINANCIER SUR LES RÉGIONS

Analyse rétrospective
et portrait des nouvelles régions



Février 2016



COLLECTIVITÉS LOCALES



AVANT - PROPOS

Au lendemain des élections régionales, de la mise en place de la carte des nouvelles régions et de la création des deux nouvelles collectivités territoriales d'outre-mer, La Banque Postale Collectivités Locales souhaite apporter un éclairage sur la place de la région, acteur local qui s'est vu confier de nouvelles compétences suite à la mise en œuvre de la loi NOTRe. Cet éclairage est d'autant plus nécessaire que la région devient la collectivité-chef de file pour les compétences relatives à l'aménagement et au développement durable du territoire, à l'intermodalité et au soutien à l'enseignement supérieur et à la recherche. Elle est aussi responsable, sur son territoire, de la définition des orientations en matière de développement économique.

Après une description du contexte institutionnel et un rappel de la chronologie des faits marquants depuis les premières lois de décentralisation, cette publication retrace trente années de finances régionales. Vient ensuite une photographie des nouvelles régions qui s'attarde sur quelques caractéristiques illustratives de la disparité des situations entre ces périmètres élargis, mais aussi en leur sein. Pour terminer, ce document s'attache à décrire l'activité économique dans les régions en dénombrant les structures d'emplois et d'employeurs sur les territoires.

SOMMAIRE

| | |
|---|----|
| Contexte institutionnel | 3 |
| Tableau chronologique des faits marquants en dépenses et recettes | 4 |
| Retour sur trente ans de finances régionales | |
| 1. Un volume d'intervention amplifié par les nouvelles compétences | 6 |
| 2. Une évolution des recettes de fonctionnement modifiée par les réformes successives et les transferts de compétences | 8 |
| 3. Des investissements multipliés par trois en trente ans | 10 |
| Photographie des nouvelles régions | |
| 1. Les apports de la loi NOTRe | 12 |
| 2. Population : densité et nombre d'habitants | 13 |
| 3. Photographie financière des régions | 14 |
| L'activité économique et les entreprises dans les régions | |
| 1. Répartition des établissements sur le territoire | 17 |
| 2. La répartition des emplois et des établissements par secteur d'activité | 18 |
| Précisions méthodologiques | 19 |

CONTEXTE INSTITUTIONNEL

Les repères historiques

En 1964

Mise en place d'une organisation administrative régionale, avec un préfet de région et une Commission de Développement Économique Régionale au rôle consultatif (CODER).

En 1972

La région devient un établissement public compétent en matière de développement économique, social et culturel. Elle est composée d'une assemblée délibérante élue au suffrage universel indirect, assistée d'un comité économique et social consultatif. L'exécutif appartient au préfet de région. Les régions sont alors essentiellement des organes de réflexion et de programmation.

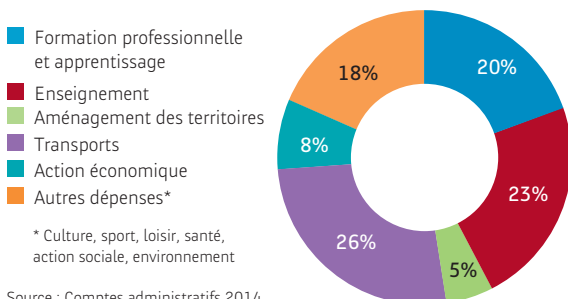
Les lois de décentralisation, 1982-1983

L'exécutif régional est confié au président du Conseil régional, et non plus au préfet. Les lois prévoient également le transfert de certaines compétences de l'État à la région : construction et entretien des lycées, formation professionnelle continue et apprentissage, aménagements des ports fluviaux et des voies navigables.

En 1986

La région devient une collectivité territoriale de plein exercice avec l'élection du Conseil régional au suffrage universel direct.

Structure des dépenses totales
(hors remboursements de dette)



Source : Comptes administratifs 2014, traitement La Banque Postale

France entière

© La Banque Postale Collectivités Locales

Mars 2003

La loi constitutionnelle du 28 mars 2003 introduit la région dans la Constitution.

Janvier 2016

Suite à la loi du 29 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, la métropole est découpée en 12 nouvelles régions (au lieu des 22 initiales). Auxquelles s'ajoutent 2 régions d'outre-mer et 3 collectivités territoriales (Corse, Guyane, Martinique).

Les élections

En décembre 2015, les élections régionales ont désigné les 1 757 conseillers régionaux dans les 14 nouvelles régions et 51 conseillers pour chaque assemblée (Corse, Guyane, Martinique), soit un total de 1 910. La loi du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique crée ces deux nouvelles collectivités et leurs institutions : l'Assemblée de Guyane et l'Assemblée de Martinique. Ces collectivités sont régies par une septième partie du code général des collectivités territoriales créée par la loi du 27 juillet 2011. Ces instances reprennent les compétences des anciens conseils généraux et conseils régionaux. Les élections des conseillers aux assemblées de Guyane et Martinique ont eu lieu en même temps que les élections régionales.

La durée du mandat des conseillers régionaux est réduite de 9 mois afin que les élections régionales suivantes puissent être organisées en mars 2021.

Chiffres clés

- 81 188** agents au 31 décembre 2013
- 2 616** lycées d'enseignement général et technologique
- 1 562** lycées professionnels



Tableau chronologique des faits marquants en dépenses et recettes

- Modifications des compétences
- Modifications des ressources

| | |
|-------------|---|
| 1972 | - Compétences en matière de développement économique, social et culturel |
| 1983 | - Renforcement de la compétence économique, notamment par la prise en charge d'une partie des aides aux entreprises - Compétence de droit commun en matière de formation professionnelle continue et d'apprentissage - Prise en charge des ports fluviaux et voies navigables - Corse : compétences élargies à l'éducation, la culture, l'environnement et le transport - Attribution d'une taxe sur les permis de conduire (fixation libre du tarif) - Création et attribution de la taxe régionale sur les droits de mutation - Compensations de la compétence formation professionnelle - Récupération du produit des cartes grises - Création de la DGD (par la loi du 02 mars 1982) et en particulier de la DGD "formation professionnelle" (loi du 07 janvier 1983) |
| 1984 | - Élargissement de la compétence sur les ports, voies d'eau et liaisons maritimes avec la prise en charge des aides au renouvellement et à la modernisation de la flotte de pêche et aux entreprises de cultures marines - Création des contrats de plan État-Régions : renforcement dans le domaine de la planification, à la fois soutien à l'élaboration du plan national et planification régionale au niveau du développement économique, social et culturel |
| 1986 | - Compétences au niveau de l'enseignement : création, construction et entretien des lycées et des établissements d'éducation spéciale, maîtrise d'ouvrage déléguée des bâtiments universitaires - Compensations de la compétence lycées par : - Augmentation de la DGD - Attribution de la Dotation Régionale d'Équipement Scolaire (DRES) |
| 1990 | - Compétence facultative : enseignement supérieur Mise en place d'un rééquilibrage sur le territoire des équipements universitaires sur la période 1991-1999 (plan Université 2000) cofinancé par l'État et les collectivités locales (principalement les régions) |
| 1991 | - Suppression du coefficient déflateur sur les bases des quatre taxes régionales Taux de référence diminués de 4 % en compensation |
| 1992 | - Exonération de taxe d'habitation pour les personnes de condition modeste Compensation en contrepartie de la diminution des bases - Création du Fonds de Correction des Déséquilibres Inter-régionaux Prélèvement sur les recettes des régions les plus favorisées au bénéfice des moins favorisées |
| 1993 | - Exonération de la part régionale du foncier non bâti agricole Compensation en contrepartie de la diminution des bases |
| 1994 | - Élargissement de la compétence formation professionnelle sur les formations qualifiantes et préqualifiantes des jeunes de moins de 26 ans. Transferts progressifs de juillet 1994 à décembre 1998 - Compensation de l'élargissement de la compétence formation professionnelle par l'augmentation de la DGD Formation Professionnelle et Apprentissage |
| 1995 | Réduction de 35 % des droits de mutation sur les cessions correspondant à un acte signé entre le 1 ^{er} juillet 1995 et le 31 décembre 1996 Compensation en contrepartie sous forme de dotations de l'État |
| 1997 | - Expérimentation de la prise en charge des Trains Express Régionaux par 6 régions : Alsace, Centre, Pays de la Loire, Nord-Pas-de-Calais, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Rhône-Alpes. - Compensation de l'expérimentation des TER (et du transfert définitif) par une dotation comprenant une contribution pour l'exploitation, une compensation au titre des tarifs sociaux et une dotation pour le renouvellement du matériel roulant |
| 1999 | - La région Limousin rejoint les régions expérimentatrices des TER - Suppression des droits de mutation (à partir du 1 ^{er} septembre 1998 pour les cessions d'immeubles d'habitation, à partir du 1 ^{er} janvier 1999 pour les cessions d'immeubles professionnels) Compensation en contrepartie sous forme de dotations de l'État - Suppression progressive de janvier 1999 à décembre 2003 de la part « salaires » des bases de taxe professionnelle |
| 2000 | - Enseignement supérieur : prolongation du plan Université 2000 par le plan Université du 3 ^{ème} Millénaire (U3M), inscrit dans les contrats de plan État-Régions 2000-2006 |
| 2001 | - Suppression de la part régionale de la taxe d'habitation Compensation en contrepartie |

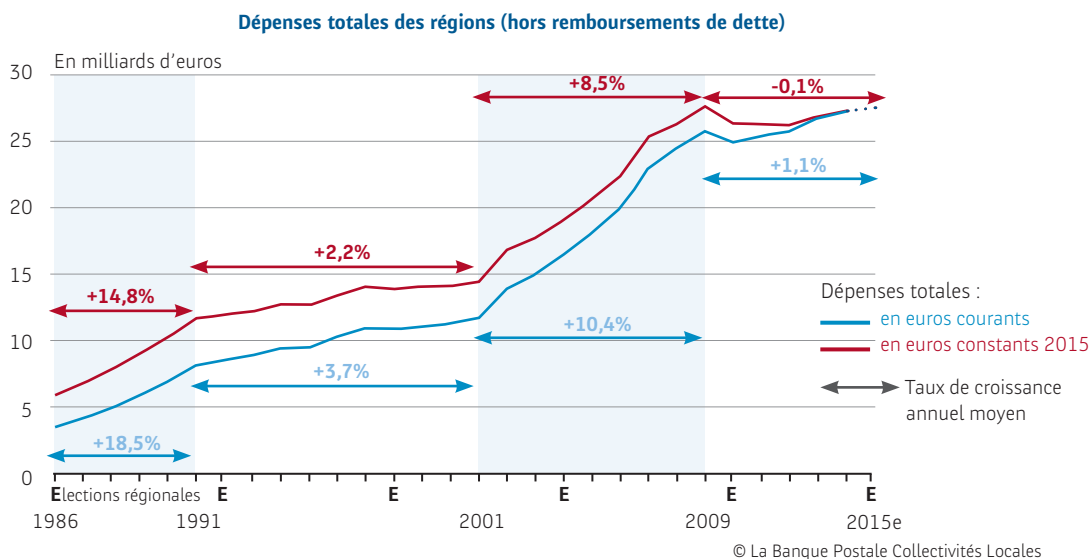
- 2002** - Généralisation à l'ensemble des régions (hors Île-de-France et Corse) de la compétence transports ferroviaires de voyageurs par la loi Solidarité et Renouveau Urbains (SRU)
 - Loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité : les aides versées (prime à la création d'entreprise et prime pour l'emploi) deviennent des subventions dont les conditions ne sont plus fixées par décret au Conseil d'État
 - Compensation de la généralisation des TER (voir expérimentation 1997)
-
- 2003** - À partir du 1^{er} janvier 2003, prise en charge de l'Indemnité Compensatrice Forfaitaire versée aux entreprises pour leurs efforts en matière de formation et d'embauche des apprentis par la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité
 Transfert progressif jusqu'en 2006
 - Compensation intégrée dans la DGD formation professionnelle (mécanisme de compensation progressif sur 3 ans)
-
- 2004** - Création d'une Dotation Globale de Fonctionnement régionale dans le cadre de la réforme de la DGF composée de deux parties : une part forfaitaire qui regroupe les compensations liées aux suppressions de la part "salaires" de la taxe professionnelle, de la part régionale de la Taxe d'Habitation et des droits de mutation et 95 % de la DGD et une part affectée à la péréquation
-
- 2005** - Élargissement des compétences régionales par l'entrée en vigueur de la loi Libertés et responsabilités locales du 13 août 2004 :
 - Transfert des formations sanitaires et sociales au 1^{er} juillet 2005
 - Gestion du Syndicat des Transports d'Île-de-France (STIF) par la région au 1^{er} juillet 2005
 - Compensation des nouveaux transferts de compétences :
 Création de la taxe additionnelle à la taxe d'apprentissage, réception de la recette progressive de 2005 à 2007 et baisse de la DGD d'un tiers par an en contrepartie
 Attribution aux régions d'une fraction de la Taxe Intérieure de Consommation sur les Produits Énergétiques (TICPE) (ex-TIPP)
-
- 2007** - Transfert d'une partie des personnels Techniciens, Ouvriers et de Service (TOS) des lycées et intégration des agents ayant opté pour la fonction publique territoriale sur 3 ans : 2007, 2008 et 2009
 - Compensation du transfert des personnels TOS : régionalisation de l'assiette de la TICPE depuis 2006 et nouvelle fraction transférée avec possibilité d'une modulation des tarifs pour les régions dans une certaine limite, à partir de 2007
-
- 2008** - Date limite du transfert des crédits de l'Association pour la Formation Professionnelle des Adultes (AFPA) au 31 décembre 2008
 - Nouvelle modulation des tarifs de TICPE accordée aux régions (limitée à un montant plafond)
-
- 2010** - Dans le cadre de la réforme de la taxe professionnelle, la répartition des ressources fiscales entre les différents niveaux de collectivités territoriales a été redéfinie lors de la loi de finances pour 2010. Pour assurer la compensation intégrale aux régions de la perte de ressources, la TP a été remplacée par :
 - une partie de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER sur le matériel roulant affecté aux transports ferroviaires de voyageurs et sur les répartiteurs principaux de la boucle locale cuivre)
 - deux mécanismes de garantie ont été adoptés (une dotation de compensation versée par l'État - DCRTIP - et un fonds national de garantie individuelle des ressources-FNGIR), afin de garantir à chaque collectivité locale la neutralité du dispositif
 Ce dispositif est effectif depuis 2011. En 2010, elles ont perçu une compensation relais de l'État, au moins égale au produit de TP de 2009
-
- 2011** - Une modulation supplémentaire de tarif de la TICPE a été introduite pour les régions souhaitant financer des infrastructures de transport durable, ferroviaire ou fluvial, inscrites dans le Grenelle de l'environnement
-
- 2013** - Mise en place du fonds de péréquation des ressources perçu par les régions et la collectivité territoriale de Corse
-
- 2014** - Suppression de la dotation générale de décentralisation (DGD) Formation Professionnelle et Apprentissage et création de la ressource de formation professionnelle constituée d'une part des frais de gestion de la CVAE, CFE et TH et d'une fraction supplémentaire de TICPE
 - Facturation d'une redevance quai & gare (pour l'utilisation par les TER). Cette facturation est compensée par une nouvelle dotation de l'État
-
- 2015** - Dans le cadre de la loi MAPTAM du 27 janvier 2014 les régions peuvent récupérer la gestion des fonds européens soit en qualité d'autorité de gestion, soit par délégation pour la période 2014-2020
 - Suppression de la dotation du FNDMA et de la contribution au développement de l'apprentissage au profit d'une ressource régionale pour l'apprentissage constituée de la fraction régionale (51 %) de la taxe d'apprentissage et d'une fraction supplémentaire de TICPE
-
- 2016** Dans le cadre de la loi NOTRe du 7 août 2015 :
 - Suppression de la clause de compétence générale
 - La région devient responsable de la stratégie et de l'action publique en matière de développement économique
 - La région est le niveau territorial stratégique de l'aménagement et du développement de son territoire (hors Île-de-France, outre-mer et collectivité territoriale de Corse)
-
- 2017** - La région devient autorité organisatrice de la « mobilité », elle devient responsable des transports non urbains et des transports scolaires à l'exception du transport des personnes handicapées qui reste du ressort des départements
 - Augmentation de la fraction de CVAE revenant aux régions (passage de 25 % à 50 %) avec réduction à due concurrence de la fraction dévolue aux départements afin de tenir compte des transferts de compétences entre ces deux niveaux de collectivités. La neutralité de l'opération est assurée via le calcul d'une attribution de compensation.



RETOUR SUR TRENTE ANS DE FINANCES RÉGIONALES

Les réformes successives (transferts de compétences, réformes fiscales) ont profondément modifié la structure et le niveau des budgets des régions.

1. Un volume d'intervention amplifié par les nouvelles compétences



En 2015, **les dépenses totales, hors remboursements de la dette**, sont estimées à 27,5 milliards d'euros contre 3,5 milliards d'euros en 1986, soit une multiplication par 7,9. Sans prendre en compte l'effet prix (en euros constants), ces dépenses ont été multipliées par 4,7 sur la même période.

Cette dynamique s'explique en premier lieu par les nombreux transferts et créations de compétences réalisés sur l'ensemble de la période.

À cette montée en charge des compétences s'ajoute la hausse de la population (+ 17 %) entraînant notamment la mise en place de nouveaux services à la population comme par exemple la création de nouveaux lycées ou le développement de l'offre de transports, principalement les TER.

Quatre périodes se distinguent :

Entre 1986 et 1991, les régions acquièrent la compétence « enseignement » : création, construction et entretien des lycées et des établissements d'éducation spéciale, et maîtrise d'ouvrage déléguée des bâtiments universitaires. Les dépenses totales hors remboursements de la dette progressent ainsi en moyenne annuelle de 14,8 % en volume, soit près du quintuple de l'évolution du PIB en volume (3,0 %).

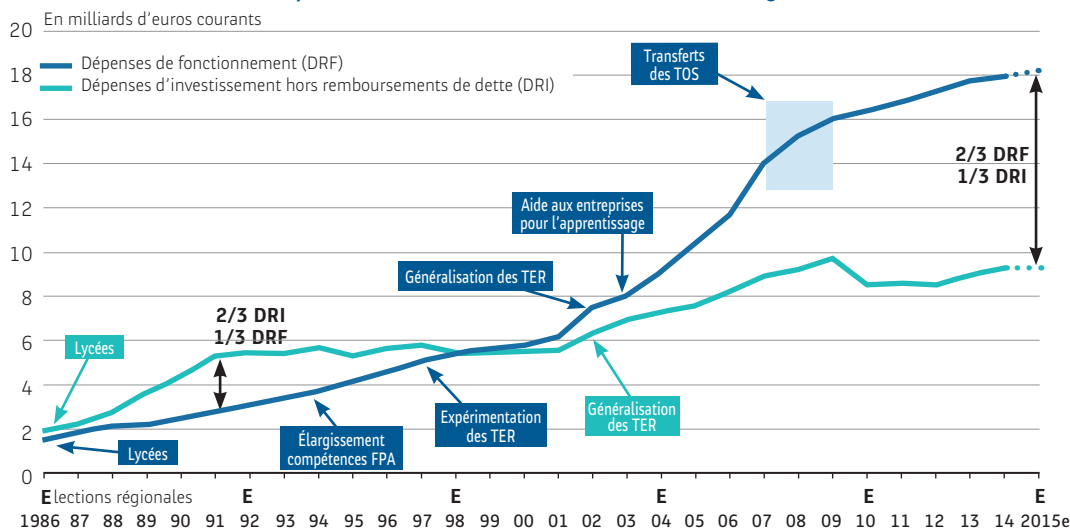
Entre 1991 et 2001, les dépenses progressent de façon plus modérée (+ 2,2 % en volume), une croissance liée principalement à la prise en charge des transports régionaux. Sans les dépenses générées par les TER dès 1997 pour les régions pilotes, l'évolution des dépenses ne serait que de 1,3 % en volume sur la période.



Entre 2001 et 2009, les régions absorbent une nouvelle vague de compétences (généralisation du TER, prise en charge du versement des aides aux entreprises pour l'apprentissage, intégration des personnels Techniciens, Ouvriers et de Service (TOS) des lycées, etc.). La trajectoire d'évolution s'en trouve considérablement modifiée. Avec une moyenne de + 8,5 % par an en volume, le rythme de croissance est bien supérieur à celui du PIB (+ 1 % de moyenne annuelle).

Depuis 2009, les régions entrent dans une nouvelle phase de fort ralentissement de leurs dépenses. Après la baisse des investissements probablement en lien avec le début de mandat en 2010 et deux années quasi stables (2011 et 2012), ces dépenses repartent légèrement à la hausse (+ 2,6 % par an en volume sur la période 2013-2015). Situation qui contraste avec les nets replis de l'investissement constatés pour les autres catégories de collectivités.

Dépenses de fonctionnement et d'investissement des régions



© La Banque Postale Collectivités Locales

En 1986, les budgets des régions étaient quasiment équilibrés entre les dépenses de fonctionnement (46 %) et les dépenses d'investissement (54 %). La prise en charge de la compétence « enseignement », et principalement la création de nouveaux lycées, a fait progresser le poids des dépenses d'investissement à hauteur des 2/3 du montant total des dépenses jusqu'en 1991. Puis, les nouvelles compétences impactant directement les frais de fonctionnement (entretien des lycées, élargissement des compétences liées à la formation professionnelle, TER) sont venues inverser la tendance. Ainsi, en 1998, les dépenses de fonctionnement ont atteint le même niveau que les dépenses d'investissement, puis ont continué d'augmenter pour atteindre les 2/3 des dépenses totales en 2015.

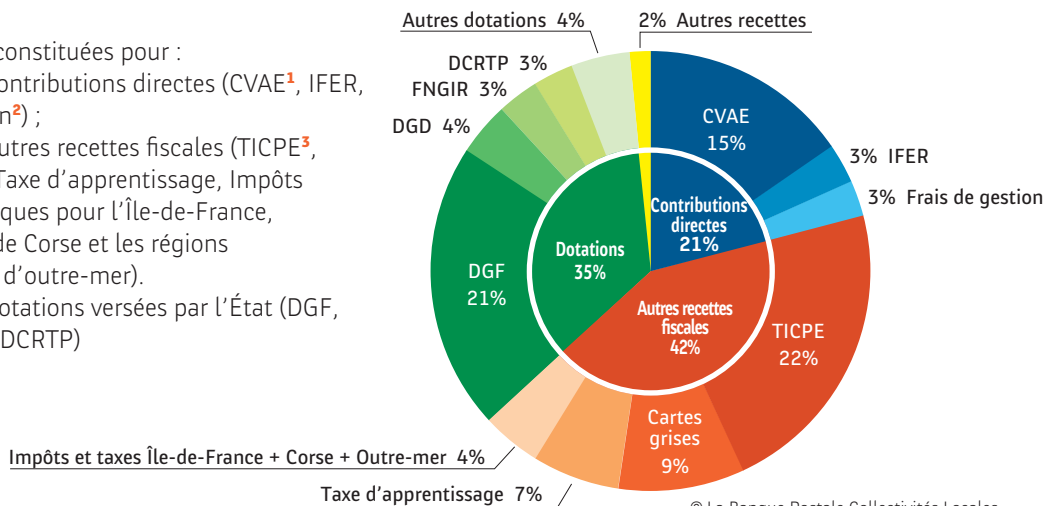
2. Une évolution des recettes de fonctionnement modifiée par les réformes successives et les transferts de compétences

En 2015, **les recettes de fonctionnement** des régions sont estimées à 22,8 milliards d'euros contre 2,9 milliards d'euros en 1986, soit une multiplication par 8 en trente ans (4,7 hors effet prix).

Répartition des recettes de fonctionnement des régions en 2015

Ces recettes sont constituées pour :

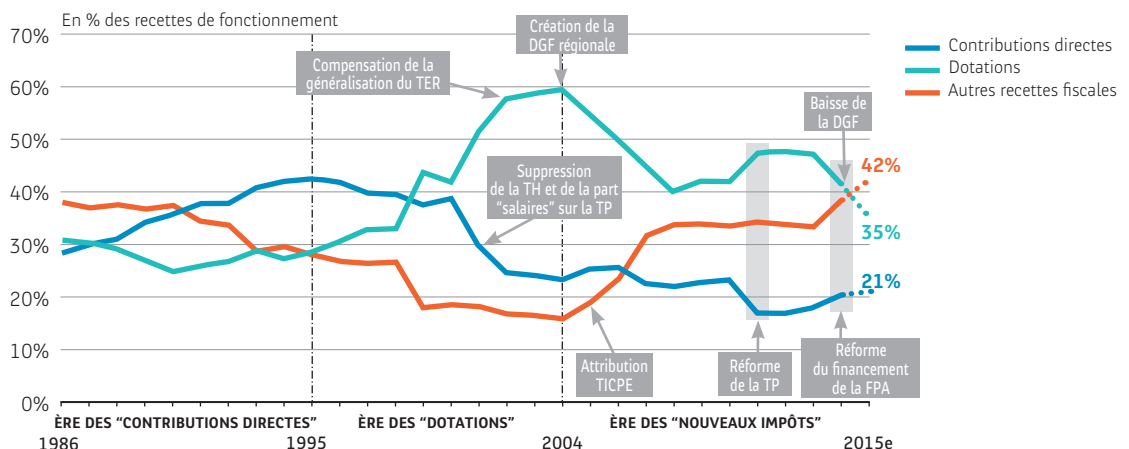
- 21 % par les contributions directes (CVAE¹, IFER, Frais de gestion²) ;
- 42 % par les autres recettes fiscales (TICPE³, Cartes grises, Taxe d'apprentissage, Impôts et taxes spécifiques pour l'Île-de-France, la collectivité de Corse et les régions et collectivités d'outre-mer).
- 35 % par les dotations versées par l'État (DGF, DGD, FNGIR⁴, DC RTP)



© La Banque Postale Collectivités Locales

Les recettes de fonctionnement ont enregistré une hausse constante sur l'ensemble de la période, avec des accélérations marquées les années de transferts de compétences.

Évolution de la structure des recettes de fonctionnement des régions



© La Banque Postale Collectivités Locales

¹ CVAE nette intégrant la péréquation sur la CVAE (R73112 + R73122 - D73914) et déduisant le montant recouvré pour le financement du FNGIR de l'Île-de-France (D73912).
² Une partie des frais de gestion CFE, CVAE et FB est reversée aux régions dans le cadre de la réforme du financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage.
³ TICPE : y compris la TICPE Grenelle et les fractions supplémentaires reversées aux régions dans le cadre de la réforme du financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage.
⁴ FNGIR : montant reversé aux différentes régions suite à la mise en place de la réforme de la Taxe Professionnelle (correspond au compte R73912).



Trois périodes sont clairement identifiables durant ces 30 années qui ont bouleversé la structure même des ressources de fonctionnement des régions.

• **1986-1995 : l'ère des « contributions directes »**

En 9 ans, le poids des contributions directes (TH, taxes foncières et TP) n'a cessé d'augmenter pour atteindre au maximum 42 % des recettes totales. Leur progression a été forte sur cette période (+ 17 % par an), en lien avec l'évolution des bases (+ 5 % par an) et surtout des taux (+ 12 % par an). Pour autant, le poids des régions dans le produit total des contributions directes de l'ensemble des collectivités territoriales (communes, départements, régions) reste faible (8 % du produit total). Le transfert des compétences « enseignement » et l'élargissement de la compétence « formation professionnelle » ont entraîné une augmentation des dotations de l'État (DGD, DRES, DGD formation professionnelle) qui ont été multipliées par 2,5 sur cette période.

En conséquence, les recettes de fonctionnement sont passées de 2,9 milliards d'euros à 7,8 milliards d'euros en fin de période.

• **1995-2004 : l'ère des « dotations »**

Durant cette deuxième période, les dotations reçues ont été multipliées par 3,7. Les réformes de la fiscalité locale (baisse des droits de mutation, suppression de la part « salaires » de la taxe professionnelle, suppression de la part régionale de la taxe d'habitation) ont été compensées par des dotations versées par

l'État. Au moment de la création de la DGF en 2004, les dotations sont à leur niveau maximum, représentant ainsi 59 % des recettes de fonctionnement. En parallèle, le poids des « autres recettes fiscales » est à son niveau le plus bas, représentant seulement 16 % des recettes de fonctionnement.

• **2004-2015 : l'ère des « nouveaux impôts »**

À compter de 2005, les régions ont bénéficié d'une nouvelle recette : la Taxe Intérieure de Consommation sur les Produits Énergétiques (TICPE). Au fil de la décennie passée et des nouvelles mesures mises en place (transfert d'une partie des personnels TOS des lycées, réforme de la taxe professionnelle, réforme du financement de la formation professionnelle), la part reversée aux régions a progressé, aboutissant à un montant total de recettes de TICPE de 5,1 milliards d'euros en 2015. Dès 2007, les régions ont eu la possibilité de moduler les tarifs jusqu'à une certaine limite, atteinte depuis pour la quasi-totalité des régions. Ces modulations représentent 24 % du produit total.

La réforme de la taxe professionnelle (TP) votée dans la loi de finances de 2010 a modifié de façon profonde l'équilibre au sein des recettes de fonctionnement. Avec la fin de la TP et le transfert aux départements de la taxe sur le foncier bâti, les régions ont perdu leur marge de manœuvre sur le vote des taux. À ce jour, les régions ne conservent que la possibilité de faire évoluer le tarif du cheval fiscal pour les cartes grises et la modulation TICPE déjà signalée.

La réforme du financement de la Formation Professionnelle et de l'Apprentissage

En 2014, la dotation générale de décentralisation pour la formation professionnelle (901 millions d'euros) est supprimée et remplacée par la ressource de formation professionnelle constituée :

- d'une part des frais de gestion au titre de la cotisation foncière des entreprises (CFE), de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), et de la taxe d'habitation (TH) pour 601 millions d'euros,
- d'une fraction supplémentaire de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) pour 300 millions d'euros.

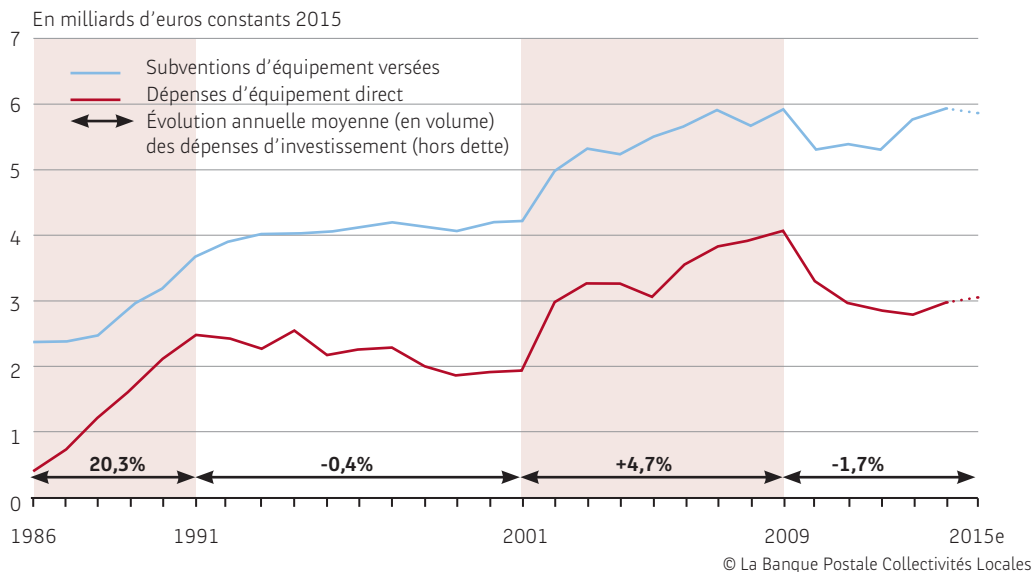
De plus, la dotation pour les indemnités compensatrices forfaitaires de formation (ICF, 550 millions d'euros) disparaît au profit de la création d'une recette « prime à l'apprentissage », son montant va décroître à compter de 2015 pour prendre en compte la fin des contrats conclus avant le 1^{er} janvier 2014.

En 2015, la dotation du FNDMA (803 millions d'euros) et la contribution au développement de l'apprentissage (763 millions d'euros) sont supprimées au profit d'une ressource régionale pour l'apprentissage constituée de la fraction régionale (51 %) de la taxe d'apprentissage (soit 1 491 millions d'euros) et d'une fraction supplémentaire de TICPE à hauteur de 146 millions d'euros. Cette fraction sera, à partir de 2016, indexée sur l'évolution de la masse salariale privée (l'avant dernière année) afin qu'elle soit aussi dynamique que la taxe d'apprentissage (assise sur la masse salariale).



3. Des investissements multipliés par trois en trente ans

Évolution des deux composantes de l'investissement des régions



En 2015, les dépenses d'investissement (hors remboursements de la dette) des régions devraient s'élever à 9,3 milliards d'euros. Les dépenses d'investissements ont triplé en volume depuis 1986. Elles se décomposent essentiellement en subventions versées (63 %) et en dépenses d'équipement direct (33 %). Ces dépenses ont progressé sous l'effet de transferts de compétences (Lycées, TER), mais aussi en lien avec l'aménagement du territoire décidé par chaque région (ligne grande vitesse, infrastructures routières, etc.).

Quatre principales phases sont observées :

Entre 1986 et 1991, les investissements régionaux progressent fortement (+ 20,3 % en volume en moyenne par an). Les régions financent principalement les lycées dont ils ont la responsabilité depuis 1986.

Entre 1991 et 2001, les investissements sont en baisse (- 0,4 % en volume en moyenne par an). Le maintien du montant des subventions d'équipement versées est lié à la phase expérimentale de la prise en charge des TER pour les régions pilotes à partir de 1997.

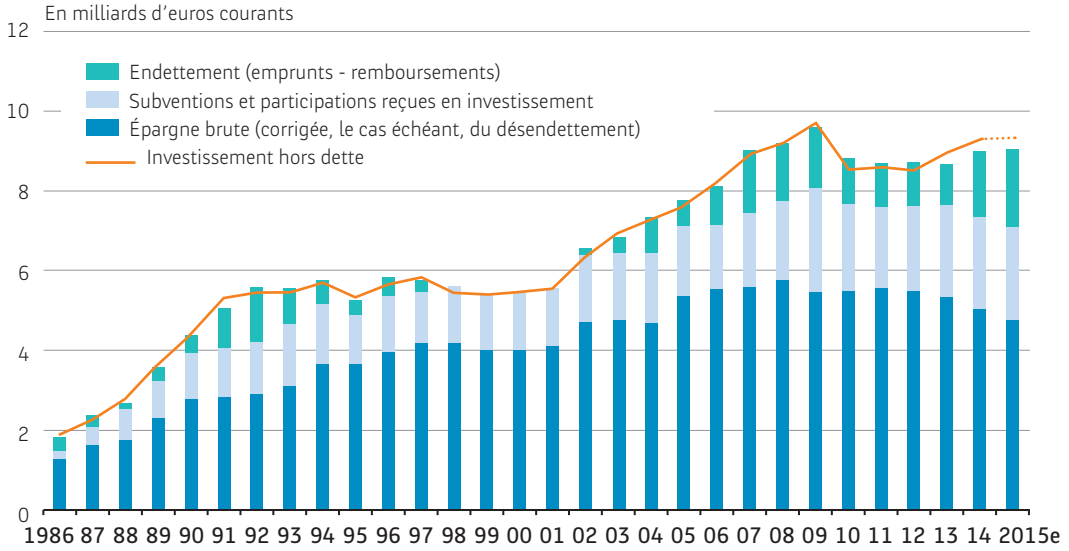
Entre 2001 et 2009, les investissements repartent à la hausse (+ 4,7 % en volume en moyenne par an). Ce rythme élevé est principalement lié à la compétence « transports » qui représente 30 % des investissements sur la période.

Sur la dernière période, après une baisse significative des investissements en 2010 et 2011, ces dépenses repartent à la hausse (+ 3,0 % en volume en moyenne par an entre 2012 et 2015) malgré un contexte de ressources difficile. La moyenne des investissements sur la période affiche une baisse (- 1,7 % en volume en moyenne par an).

Pour financer leurs investissements, les régions font appel à des **ressources propres** (autofinancement, subventions et dotations d'investissement en provenance de l'État ou de tiers) ou à des **ressources externes** (endettement). Les investissements sont couverts en grande partie par les ressources propres mais les régions ont connu des phases d'endettement prononcées entre 1991 et 1994, et surtout depuis 2003. La pause des régions entre 1998 et 2001 sur les investissements s'est accompagnée d'un désendettement.



Financement des investissements régionaux



L'écart entre la courbe et les histogrammes correspond à la variation du fonds de roulement

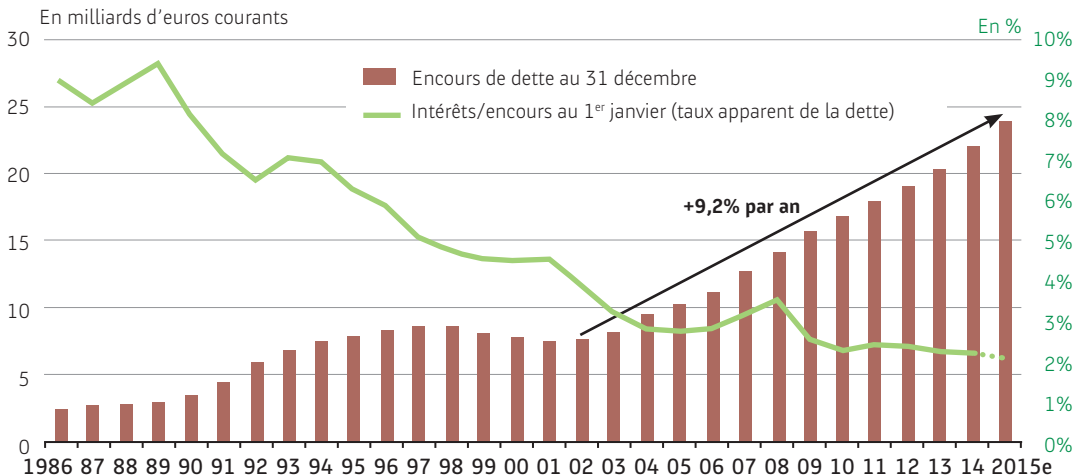
© La Banque Postale Collectivités Locales

Le maintien de l'investissement ces dernières années n'a été possible qu'en recourant de façon plus prononcée à l'emprunt et en ponctionnant le fonds de roulement. En 2015, pour la deuxième année consécutive, la part de l'épargne brute rapportée au montant des investissements devrait être inférieure à 55 % (contre 65 % en moyenne entre 1986 et 2014), niveau comparable à celui observé entre 1991 et 1993.

L'encours de dette des régions est estimé à 23,9 milliards

d'euros fin 2015. Depuis 1986, il a été multiplié par 10 en euros courants (multiplié par 6 en volume). Entre 1999 et 2001, l'encours de dette a connu une baisse avant de repartir à la hausse. La dette a progressé de 9,2 % par an depuis 2002 (+ 7,6 % par an en volume). En parallèle, le coût de la dette diminue depuis 1993. Son taux apparent (montant des intérêts / encours de dette au 1^{er} janvier) passe ainsi de 7,1 % en 1993 à 2,1 % en 2015.

Évolution de l'encours de dette des régions et de son coût



© La Banque Postale Collectivités Locales



PHOTOGRAPHIE DES NOUVELLES RÉGIONS

1. Les apports de la loi NOTRe

Les régions (comme les départements) perdent la clause de compétence générale à laquelle se substituent des compétences d'attribution. Pour les régions, cette spécialisation conduit à un renforcement de leurs responsabilités. Elles se voient, en outre, transférer certaines compétences départementales, obligatoires ou facultatives.

Suppression de la clause de compétence générale (Art. 1er)

Le conseil régional n'est plus responsable que des seules compétences que la loi lui attribue dans les domaines d'intervention qui sont les siens, désormais élargis : au soutien à l'accès au logement et à l'amélioration de l'habitat, au soutien à la politique de la ville et à la rénovation urbaine, au soutien aux politiques d'éducation ainsi qu'à l'aménagement et l'égalité de ses territoires.

La région est en outre la collectivité-chef de file pour les compétences relatives à l'aménagement et au développement durable du territoire ; à la protection de la biodiversité ; au climat, à la qualité de l'air et à l'énergie ; à l'intermodalité et à la complémentarité entre les modes de transports ; enfin, au soutien à l'enseignement supérieur et à la recherche (Art.2).

Selon la loi, l'exercice de certaines compétences nécessite en effet le concours de plusieurs collectivités ou groupements de collectivités territoriales, et par conséquent, la désignation d'un chef de file. Il est chargé d'organiser les modalités de l'action commune pour l'exercice de chacune des compétences concernées. La concertation se fait dans le cadre de la conférence territoriale de l'action publique (CTAP), présidée par le président du Conseil régional.

À noter : par dérogation au principe de spécialisation, l'exercice de certaines compétences, par nature transversales, continue à être partagé (sans chef de file) entre les différents échelons de collectivités, principalement dans les domaines de la culture, du sport et du tourisme.

La région est responsable, sur son territoire, de la définition des orientations en matière de développement économique (Art. 2)

À ce titre, elle élabore et adopte, dans un délai d'un an

à compter du renouvellement des Conseils régionaux, un schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) qui a principalement pour objet de définir les orientations stratégiques en matière d'aides aux entreprises et à l'investissement immobilier, de soutien à l'internationalisation et à l'innovation des entreprises et d'attractivité de son territoire.

Le SRDEII est opposable aux actes des autres niveaux de collectivités. Son adoption doit toutefois se faire conjointement avec les métropoles sur leurs territoires. À défaut d'accord, la métropole élabore un document d'orientations stratégiques qui doit seulement prendre en compte le SRDEII et non s'y conformer.

La région est désormais seule compétente pour définir et octroyer les aides aux entreprises. Elle peut cependant déléguer cette compétence aux communes ou à leurs EPCI (mais pas aux départements qui n'ont plus la possibilité d'intervenir en matière d'aides directes).

La région n'a plus la compétence en matière d'aides indirectes, immobilier d'entreprises et acquisition foncière, qui relèvent désormais des communes et EPCI. Seule sa participation au financement reste possible dans le cadre d'une convention.

La région est consacrée niveau territorial stratégique de l'aménagement et du développement de son territoire⁵ (Art. 10)

Elle élabore et adopte, dans un délai de trois ans, le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET).

Ce schéma en remplace plusieurs autres⁶ mais, fait nouveau, il devient prescriptif, donc opposable à tous les documents infrarégionaux supports des politiques d'urbanisme, d'aménagement et climatiques (SCOT ou PLU, PDU, chartes PNR, plans climat-énergie territoriaux ...).

⁵ Ces dispositions ne concernent pas la région Île-de-France, les régions d'outre-mer et la Collectivité de Corse.

⁶ Il intègre notamment les schémas régionaux climat-air-énergie (SRCAE), de cohérence écologique (SRCE), de l'intermodalité (SRI), des infrastructures.



Outre le SRDEII et le SRADDET, la région se voit confier l'élaboration d'un **plan régional de prévention et de gestion des déchets**, désormais unique.

Dans un tout autre domaine, est encore créé un **schéma régional de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation** qui doit définir les orientations et les priorités d'intervention de la région en la matière.

La région devient autorité organisatrice de la « mobilité » (Art.15)

Elle sera responsable de l'organisation des transports routiers non-urbains à compter du 1^{er} janvier 2017, avec possibilité de délégation à une autre collectivité territoriale ou EPCI.

Cette nouvelle responsabilité régionale comprend, à compter du 1^{er} septembre 2017, les transports scolaires⁷ hors des périmètres des transports urbains, qui relevaient jusqu'à présent des départements. Des délégations de compétences restent possibles.

Seront également transférées aux régions : les gares publiques routières de voyageurs qui relèvent actuellement des départements, à partir du 1^{er} janvier 2017 (sauf en région Île-de-France, et en région Rhône-Alpes sur le territoire du Grand Lyon), ainsi que les lignes ferroviaires d'intérêt local gérées par les départements à des fins de transports (personnes ou marchandises),

dans un délai de 18 mois à compter de la promulgation de la loi NOTRe (hors territoire du Grand Lyon).

Les ports départementaux de commerce et de pêche peuvent être transférés aux régions au plus tard au 1^{er} janvier 2017 (Art. 22)

La loi prévoit en effet le transfert de ces ports aux collectivités territoriales ou à leurs groupements qui en font la demande jusqu'au 31 mars 2016. Le département peut cependant demander le maintien de sa compétence.

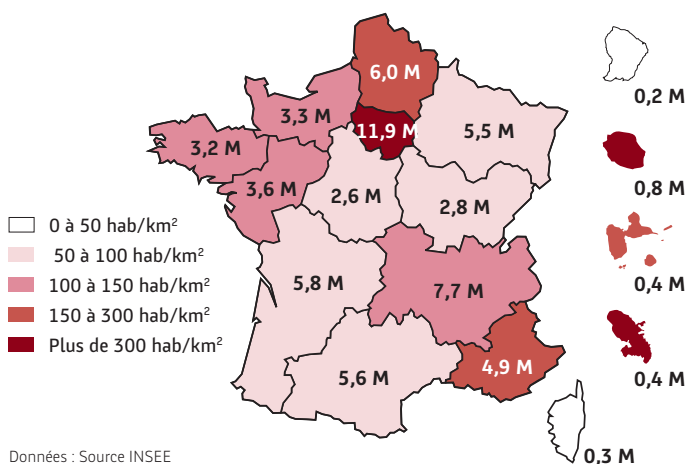
En l'absence de demande de transfert ou de maintien à cette date, c'est la région sur le territoire de laquelle sont situés les ports restant à transférer qui en hérite, à compter du 1^{er} janvier 2017.

Les régions deviennent propriétaires des centres de ressources, d'expertise et de performance sportive (CREPS) appartenant à l'État, à compter du 1^{er} janvier 2016 (Art. 28)

Elles sont désormais compétentes, à titre obligatoire, pour l'investissement (construction, reconstruction, extension, réparations) et le fonctionnement de ces centres. L'État continue de prendre en charge la rémunération de ses agents, les missions d'encadrement et de surveillance et le matériel informatique.

2. Population : densité et nombre d'habitants

Densité de population et nombre d'habitants par région en millions d'habitants (M)



La superficie moyenne des régions est de 37 225 km², allant de 1 128 km² pour la Martinique à 84 060 km² pour la nouvelle région Aquitaine-Limousin-Poitou-Charentes, qui devance la Guyane depuis le redécoupage de la carte de France.

Une région compte en moyenne 183 habitants par km², allant de 3 habitants par km² en Guyane à 991 habitants par km² en Île-de-France. La densité moyenne des régions de métropole (hors Corse et Île-de-France) est de 106 habitants par km².

35 % de la population habitent dans une des 7 régions ayant une densité < à 100 hab/km². 20 % de la population habitent dans une des 4 régions ayant une densité > 200 hab/km². L'ensemble de ces moyennes masque des disparités infrarégionales importantes.

⁷ Hors services de transport spécial des élèves handicapés

3. Photographie financière des régions

Le nouveau périmètre des régions entraîne mécaniquement des conséquences financières (hausse des budgets moyens, lissage des disparités, etc.) et dessine de nouvelles caractéristiques. Cette étude propose d'illustrer certaines spécificités de nature financière tout en gardant à l'esprit que l'élargissement des périmètres s'accompagne d'une augmentation des disparités infrarégionales et qu'il faut donc une grande vigilance sur l'interprétation des moyennes régionales.

a) Volume budgétaire des régions

Dépenses totales des régions (hors remboursements de la dette)

| | | | | |
|---------|---|------|--|------|
| 664 € | Guyane | 0,16 | Source : Comptes administratifs 2014, traitement La Banque Postale | |
| 900 € | Guadeloupe | 0,36 | | |
| 1 037 € | Martinique | 0,40 | | |
| 1 001 € | Réunion | 0,83 | | |
| 1 894 € | Corse | 0,60 | | |
| 388 € | Centre-Val de Loire | 1,00 | | |
| 412 € | Bourgogne / Franche-Comté | 0,68 | 0,48 | 1,16 |
| 393 € | Bretagne | 1,27 | | |
| 372 € | Pays-de-la-Loire | 1,35 | | |
| 417 € | Normandie | 0,64 | 0,74 | 1,38 |
| 414 € | Provence-Alpes-Côte d'Azur | 2,04 | | |
| 396 € | Alsace / Champagne-Ardenne / Lorraine | 0,69 | 0,57 | 0,93 |
| 408 € | Languedoc-Roussillon / Midi-Pyrénées | 1,14 | 1,16 | 2,30 |
| 397 € | Aquitaine / Limousin / Poitou-Charentes | 1,29 | 0,41 | 0,61 |
| 450 € | Nord-Pas-de-Calais / Picardie | 1,79 | 0,90 | 2,69 |
| 368 € | Auvergne / Rhône-Alpes | 0,58 | 2,25 | 2,84 |
| 367 € | Île-de-France | 4,37 | | |

En euros par habitant En milliards d'euros

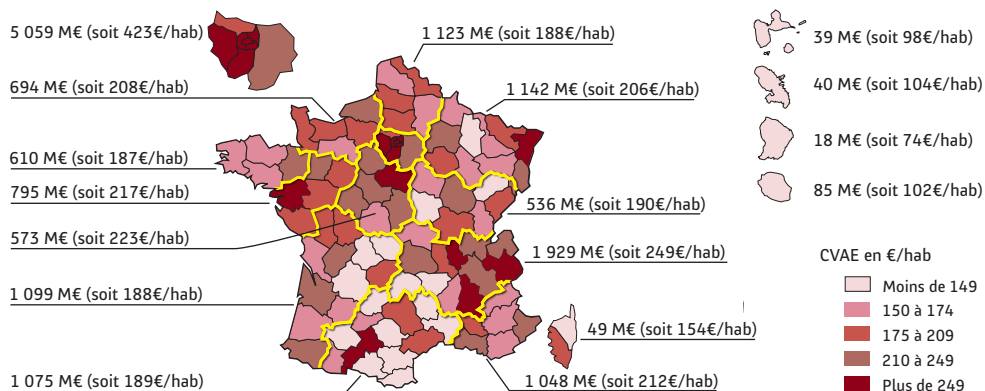
© La Banque Postale Collectivités Locales

Le regroupement de certaines régions de métropole a fait progresser automatiquement la moyenne des dépenses totales (hors remboursements de la dette) : le budget moyen d'une région métropolitaine (hors Corse et Île-de-France) passe ainsi de 1 milliard d'euros à 1,9 milliard d'euros. Dans le même temps, la disper-

sion des dépenses par habitant entre régions s'est réduite. Avant le regroupement des régions (hors Corse et outre-mer), les dépenses variaient de 344 € par habitant à 554 € par habitant (moyenne de 395 € par habitant) ; depuis, les dépenses par habitant sont comprises entre 367 € et 450 € par habitant.

b) Richesse fiscale produite par les entreprises

La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) redistribuée aux territoires



Source : DGFIP 2014, traitement La Banque Postale
© La Banque Postale Collectivités Locales



Les montants indiqués sur la carte (en millions d'euros et en €/hab) sont ceux de l'ensemble de la CVAE perçue en 2014 par les collectivités locales sur le territoire des nouvelles régions.

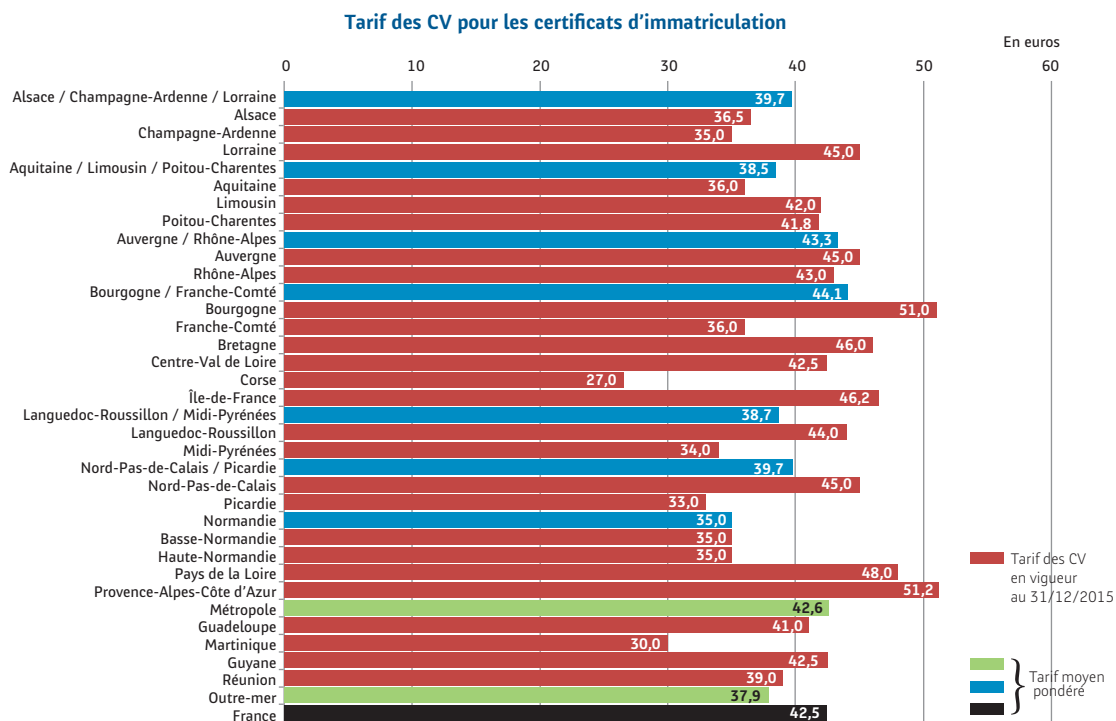
Cette CVAE globale perçue au niveau des différentes strates des collectivités atteint 15,9 milliards en 2014 dont 3,98 milliards pour les régions (25 % du total).

Ce montant régional devrait doubler dès le 1^{er} janvier 2017 suite au transfert d'une partie de la fraction perçue par les départements qui accompagne la prise de compétence « transports ».

Le montant de CVAE par habitant varie de 154 € à 249 € par habitant pour les régions métropolitaines (hors Île-de-France) avec une moyenne à 206 € par habitant (247 €/hab y compris l'Île-de-France).

c) Carte grise : un des derniers leviers de nature fiscale

Avec la réforme de la taxe professionnelle, les régions ont perdu leur pouvoir de taux sur la fiscalité locale, à l'exception de la modulation de la TICPE (définie au taux maximum pour la quasi-totalité des régions) et du tarif des chevaux-vapeur pour les certificats d'immatriculation.



© La Banque Postale Collectivités Locales

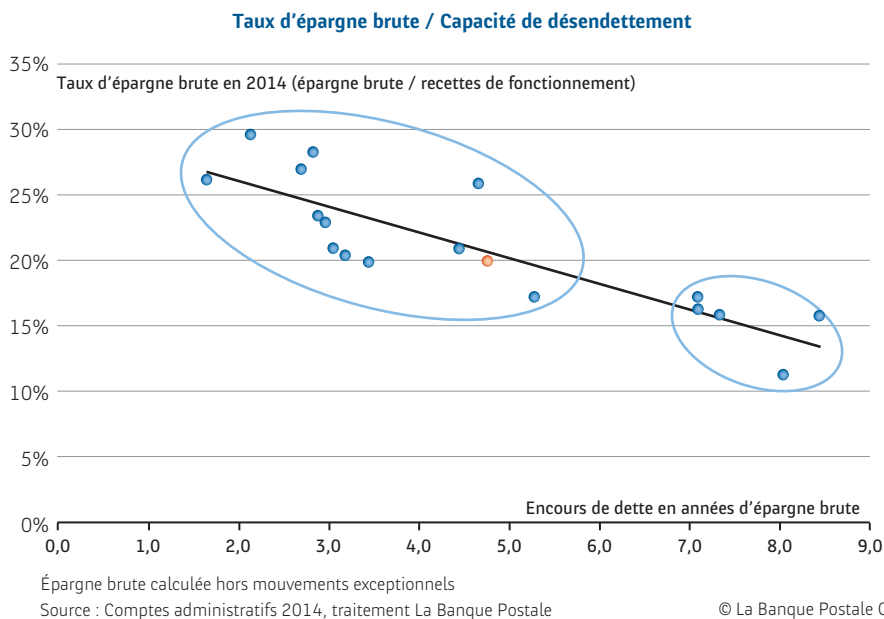
En 2015, les recettes liées à la taxe sur les certificats d'immatriculation devraient représenter 2,1 milliards d'euros, soit 9,1 % des recettes de fonctionnement. En moyenne, le cheval-vapeur est facturé à 42,5 €, variant de 27 € à 51,2 € en fonction des régions.

Les nouvelles régions issues de la fusion ont jusqu'au 31 mai 2016, date limite d'adoption du budget, pour s'accorder sur le tarif qui devra être commun à

l'ensemble de leur territoire après un délai maximum de 5 ans. Les règles d'accord ont été définies dans la loi de finances pour 2016 : les nouvelles régions ont le choix de voter un taux unitaire par cheval-vapeur unique sur l'ensemble de leur ressort territorial ou de se prononcer sur la mise en place d'une procédure d'intégration progressive des taux de la taxe sur les certificats d'immatriculation à compter du 1^{er} janvier 2017.



d) Illustration de la disparité des situations financières



Précision méthodologique : les nouvelles régions sont présentées en consolidant les données des comptes administratifs 2014 sur les nouveaux périmètres 2016.

En moyenne, la capacité de désendettement (encours de dette/épargne brute) des régions est de 4,8 années et le taux d'épargne brute (l'épargne brute sur les recettes de fonctionnement) est de 20 % (le point jaune sur le graphique). On note toutefois une disparité de situations entre les différentes régions. Ainsi, si un premier ensemble (à gauche sur le graphique) regroupe les 12 régions ayant une capacité de désen-

dettement inférieure à 5,3 années et ayant un taux d'épargne compris entre 17 et 30 %, un second ensemble se détache en présentant une capacité de désendettement supérieure à 7 années.

La situation financière des régions reste globalement saine, mais cette capacité de désendettement a eu tendance à se dégrader au cours des dernières années. Dégradation à rapprocher des efforts consentis en matière d'investissement. En 10 ans, les régions (hors Corse) ont investi 81,3 milliards d'euros (soit 1 253 € par habitant) et ont augmenté l'encours de leur dette de 12,2 milliards d'euros (soit 185 € par habitant).

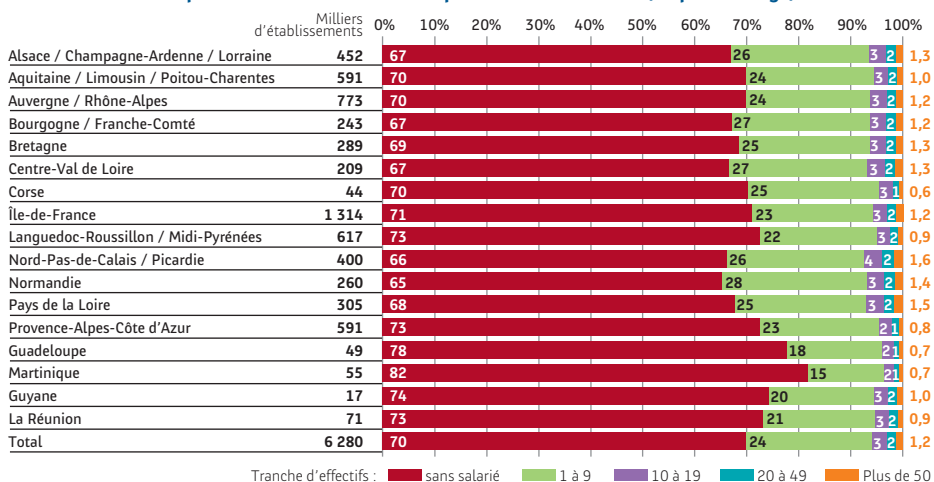


L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE ET LES ENTREPRISES DANS LES RÉGIONS

Fortes de leur rôle renforcé en matière de développement économique et de formation professionnelle, les régions seront, au côté des intercommunalités, un acteur incontournable du développement des entreprises et des emplois. C'est pourquoi cette dernière partie propose d'apporter des éclairages sur ces acteurs économiques et leurs poids dans les régions.

1. Répartition des établissements sur le territoire

Répartition des établissements par tranche d'effectifs (en pourcentage)

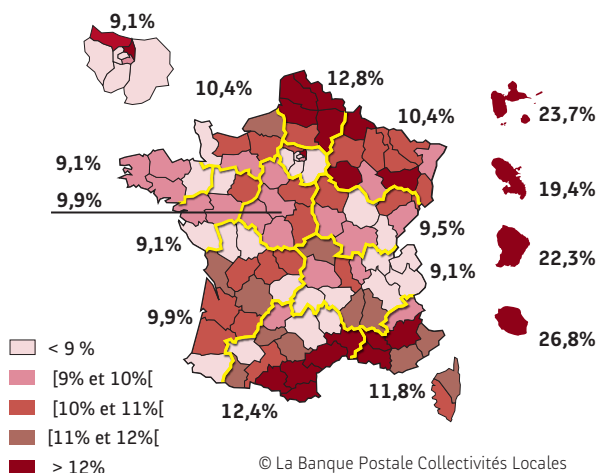


Source : INSEE, Estimations d'emplois localisées (Estel) (Structure de l'emploi au 31/12/2014 pour la France métropolitaine)

© La Banque Postale Collectivités Locales

En 2014, 70 % des établissements en France (4 386 228) ne comptent aucun salarié. Le nouveau statut d'auto-entrepreneur à partir de 2009 (requalifié de micro-entrepreneur depuis décembre 2014) a généré un doublement du nombre de créations d'entreprises. Si ce statut a rendu possible des projets de créations d'entreprises (trois auto-entrepreneurs sur quatre n'auraient pas créé d'entreprise sans ce statut), le revenu d'activités tiré par ces créateurs est très inférieur à celui des indépendants « classiques ». Selon une étude de l'INSEE, 75 % des auto-entrepreneurs actifs ont un revenu annuel inférieur à 8 000 €, alors qu'ils ne sont que 25 % chez les indépendants « classiques ». Fin 2014, le nombre d'auto-entrepreneurs s'élevait à 982 000. Près d'un établissement sur quatre (24 %) compte 1 à 9 salariés. Ces établissements emploient 4,5 millions de personnes (soit 20 % des salariés). 6,2 % des établissements (375 643), comptant plus de 10 salariés, emploient 18,1 millions de salariés (soit 80 % des salariés).

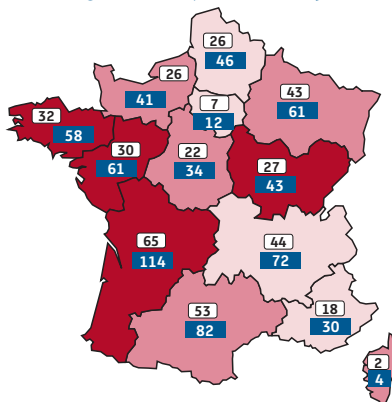
Taux de chômage par département et en région (en %)



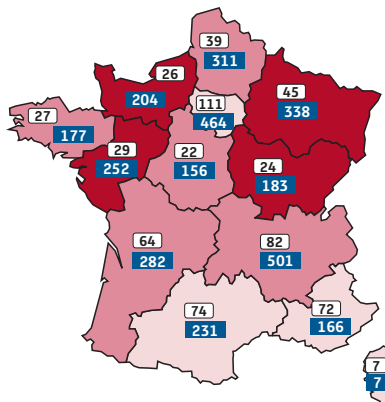
Source : INSEE - Taux de chômage au 3^{ème} trimestre 2015 pour la France métropolitaine et 2014 pour les DOM (données provisoires).

2. La répartition des emplois et des établissements par secteur d'activité (NAF rév 2 - 2008)

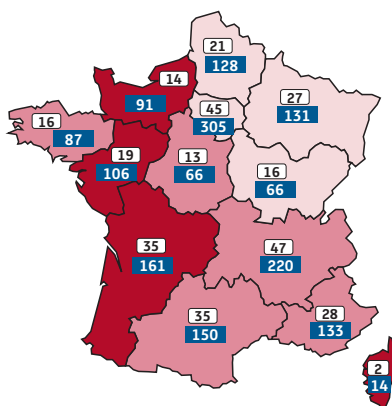
Agriculture, sylviculture et pêche



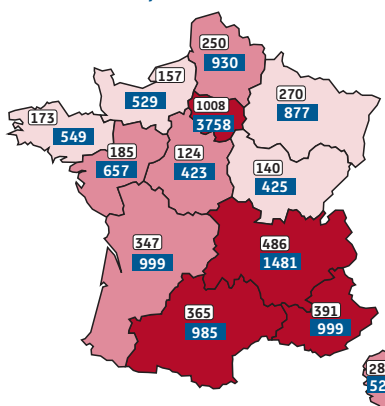
Construction



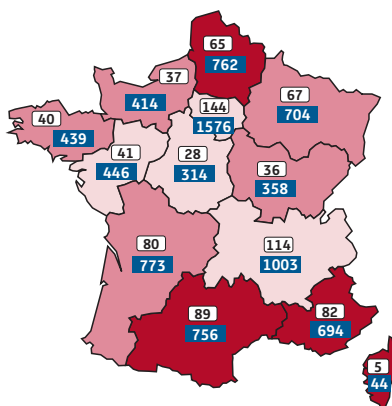
Industrie et production



Tertiaire marchand Commerce, transports et services divers "marchands"



Tertiaire non marchand Administration publique, enseignement, santé et action sociale



Les couleurs des cartes correspondent au nombre d'emplois dans le secteur d'activité rapporté au nombre total d'emplois de la région.

- Les 4 régions métropolitaines ayant le plus fort ratio.
- Les 5 régions métropolitaines ayant un ratio médian.
- Les 4 régions métropolitaines ayant le plus faible ratio

Les données statistiques ne permettent pas d'obtenir des informations par secteur d'activité pour les régions d'Outre-Mer.

Les moyennes masquent des disparités infrarégionales ; il faut les interpréter avec précaution.

26 Milliers d'établissements, Total métropole = 6 088
46 Milliers d'emplois (salariés et non-salariés),
 Total métropole = 26 539

Exemple : l'emploi dans l'agriculture représente un poids plus important en Bretagne, Pays-de-la-Loire, Aquitaine, Limousin, Poitou-Charentes et en Bourgogne-Franche-Comté que dans les autres régions métropolitaines. 32 000 établissements emploient 58 000 personnes en Bretagne.

Sources : INSEE, Estimations d'emplois localisées (Estel) (Structure de l'emploi au 31/12/2014 pour la France métropolitaine) et Connaissance locale de l'appareil productif (CLAP) au 31/12/2013 pour la métropole.

PRÉCISIONS MÉTHODOLOGIQUES

Sigles

| | |
|--------------|--|
| CV | Cheval-vapeur |
| CVAE | Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises |
| DCRTP | Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle |
| DGD | Dotation générale de décentralisation |
| DRES | Dotation régionale d'équipement scolaire |
| FNDMA | Fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage |
| FNGIR | Fonds national de garantie individuelle des ressources |
| IFER | Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux |
| NAF | Nomenclature d'Activités Française, rév 2 – 2008, dans l'étude, les sections suivantes ont été regroupées : <ul style="list-style-type: none">- Agriculture, Sylviculture et pêche : Section A, cette section couvre l'exploitation des ressources naturelles végétales et animales et comprend les activités de culture, d'élevage, de sylviculture, d'exploitation forestière et de production d'animaux ou de produits animaux dans une exploitation agricole ou dans leur habitat naturel.- Industrie et production : sections B : industries extractives, C : Industrie manufacturière, D : Production et distribution d'électricité, de gaz, de vapeur et d'air conditionné, E : Production et distribution d'eau ; assainissement, gestion des déchets et dépollution- Construction : section F, cette section comprend les activités de construction générale et de construction spécialisée pour les bâtiments et le génie civil. Elle comprend les chantiers de construction neuve, les rénovations, les réparations, les extensions et les transformations, le montage de bâtiments préfabriqués ou de structures sur le site ainsi que les constructions de nature temporaire.- Tertiaire marchand : sections G à U, commerces, transports et services divers « marchands »- Tertiaire non marchand : sections de N à U, administration publique, enseignement, santé et action sociale |
| TICPE | Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques |

Méthodologie

Ce document analyse les budgets de l'ensemble des régions de France (sauf mention contraire). Les séries financières historiques présentées correspondent à une retranscription en concept M71 des données depuis 1986. La continuité des séries est ainsi assurée même si la retranscription en M71 des comptes en M51 peut se traduire par quelques discontinuités, en particulier dans la section de fonctionnement.

Les données comptables des nouvelles régions correspondent à la consolidation des données des comptes administratifs 2014 des régions sur les nouveaux périmètres 2016.

Sources

Données extraites des comptes administratifs jusqu'en 2014 (données SFL-Forum), estimations La Banque Postale Collectivités Locales pour 2015.

DGFIP, DGCL, INSEE, CNFPT.

Avertissement

Les données figurant dans le présent document sont fournies à titre indicatif et ne constituent pas un engagement de La Banque Postale Collectivités Locales. Ce document est fourni à titre informatif.

La reproduction totale ou partielle du présent document doit s'accompagner de la mention La Banque Postale Collectivités Locales.

Contacts

La Banque Postale Collectivités Locales – Direction des études : etudes-secteurlocal@labanquepostale.fr
www.labanquepostale.fr/legroupe/actualites-publications/etudes.financeslocales.html

La Banque Postale Collectivités Locales

Société Anonyme au capital de 100 000 euros

Siège social : 115 rue de Sèvres 75006 Paris

792 665 572 RCS Paris

labanquepostale.fr/collectivites.html



Avec Ecofolio
tous les papiers
se recyclent.