

LE MENSUEL DE LA FONDATION iFRAP

SOCIÉTÉ CIVILE

Enquêter pour réformer N° 220

RÉGIONS

Le bilan de la mandature

FONDATION
iFRAP

FONDATION POUR LA RECHERCHE
SUR LES ADMINISTRATIONS ET
LES POLITIQUES PUBLIQUES

Régions : le bilan DE LA MANDATURE

9

Initialement prévues en mars 2021, les élections régionales se tiendront en juin prochain. Cette mandature a été marquée par plusieurs évolutions concernant le fonctionnement des régions : Le transfert de compétences (transport, action économique) et la transformation des recettes. La crise sanitaire que notre pays a traversée rebat aussi les cartes : les régions se sont beaucoup impliquées dans la gestion de la crise et elles revendiquent aujourd'hui un rôle renforcé. Des évolutions qui rendent difficile de tirer un bilan de la loi NOTRe¹ dans un contexte d'interrogation sur les missions des régions. Le Premier ministre Jean Castex s'est récemment déclaré « pas convaincu » par la nouvelle carte régionale². Des propos qui font écho à la mission d'information de l'Assemblée pour « évaluer les effets de la nouvelle carte régionale³ » constatant une organisation plus complexe et une perte de proximité ou au rapport de la Cour des comptes très critique qui estimait que la mise en place des nouvelles régions n'avait pas apporté de gains d'efficience⁴.

À travers cette étude la Fondation iFRAP montre que :

■ les résultats sur la mandature sont différents d'une région à l'autre avec des régions qui ont fait baisser leurs dépenses de fonctionnement, ont maîtrisé leurs charges de personnel ou encore leur endettement ;

■ les régions revendiquent un rôle croissant dans l'animation économique locale : action économique, transports et qui pourrait être complété par une vraie compétence emploi.

Principaux résultats de l'étude :

■ les dépenses totales sont en augmentation de 25,3 à 29,8 Md€ pour les régions métropolitaines (hors Corse) entre 2015 et 2019. Les dépenses de fonctionnement représentent l'essentiel des dépenses (19,8 Md€ en 2019). Elles sont en hausse de 17 % sur la période. On note une forte dispersion : - 9 % en Île-de-France, + 7 % en Auvergne-Rhône-Alpes, + 39 % en Centre-Val de Loire ;

■ hors transfert de la compétence transport, les dépenses 2019 s'établissent à 17,2 Md€ ; la compétence transport correspond à près de 2,6 Md€ de dépenses de fonctionnement supplémentaires pour les régions ;

■ parmi les régions qui ont baissé leurs dépenses de fonctionnement (hors transport), on note : Auvergne-Rhône-Alpes (- 12 %). La Bretagne est à + 14 %, Centre-Val de Loire + 21 % ;

■ les dépenses d'investissement sont plus hétérogènes : certaines régions ayant fortement augmenté : plus de 100 % de hausse entre 2015 et 2019 pour Auvergne-Rhône-Alpes et Normandie. D'autres les ayant franchement baissées : Hauts-de-France (- 20 %) ;

■ les dépenses de personnel restent le point noir de la gestion des régions avec une hausse de 11 % sur la période, en partie liée à l'alignement par le haut des régimes indemnitaires lors des fusions. Il faut noter cependant la bonne tenue de Auvergne-Rhône-Alpes (+ 6 %) et Hauts-de-France (+ 7 %) par rapport au reste de l'échantillon ;

■ enfin, plusieurs régions continuent de faire baisser leur dette (Normandie -3 %, Île-de-France et Auvergne-Rhône-Alpes 0 %) tandis que d'autres l'ont faite fortement progresser (Bretagne + 44 %, Nouvelle-Aquitaine + 37 %). La forte hausse des recettes fiscales a permis de ne pas pénaliser l'investissement.

■ pour parvenir à faire des économies, la Fondation iFRAP recommande de mettre en place des référentiels de coûts. À titre d'exemple, en alignant les dépenses des principales compétences régionales sur le coût moyen de production, c'est déjà 1 Md€ d'économies possible. Et, en adoptant le coût le plus bas, ce sont plus de 5 Md€ d'économies.

■ 1 Nouvelle organisation territoriale de la République.

■ 2 Déplacement de Jean Castex à Colmar le 23 janvier 2021 pour le lancement de la Collectivité européenne d'Alsace.

■ 3 Rapport d'information n° 2539, 18 décembre 2019.

■ 4 Rapport sur les finances locales, septembre 2019.

I. CONTEXTE DE LA FUSION DES RÉGIONS

La Fondation iFRAP a analysé les comptes administratifs des régions de 2015 (avant la fusion) jusqu'à 2019. 2015 est également l'année des dernières élections régionales. Nous n'avons pas encore les comptes 2020 mais possédons cependant une assez bonne vue d'ensemble sur la dernière mandature. Nous avons concentré nos comparaisons sur les 12 régions métropolitaines hors Corse, en comparant l'évolution des principaux indicateurs budgétaires. Nous avons écarté les régions Outre-Mer ainsi que la Corse, car il n'y a pas eu dans ces régions de fusion et il s'agit de régions de petite taille où l'organisation institutionnelle est également différente. Elles sont donc peu comparables aux autres régions métropolitaines.

Les sept régions fusionnées créées au 1^{er} janvier 2016 sont les suivantes : Auvergne et Rhône-Alpes au sein d'Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne et Franche-Comté au sein de Bourgogne-Franche-Comté, Nord-Pas-de-Calais et Picardie au sein de Hauts-de-France, Basse-Normandie et Haute-Normandie au

sein de Normandie, Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées au sein d'Occitanie, Alsace, Champagne-Ardenne et Lorraine au sein de Grand Est et Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes au sein de Nouvelle-Aquitaine. Les régions qui n'ont pas vu leur périmètre évoluer sont Bretagne, Pays de la Loire, Centre-Val de Loire, Île-de-France et la région Sud – Provence-Alpes-Côtes d'Azur (PACA).

Pour analyser les comptes des régions, nous avons retenu les indicateurs suivants :

■ Dépenses réelles de fonctionnement : nous avons retranché des dépenses de fonctionnement le poste « dépenses en atténuation de produits » étant donné son poids très important pour la région Île-de-France (2,157 Mds en 2019 sur 2,879 Mds pour toutes les régions), alors qu'il est beaucoup plus limité pour les autres régions (entre 800 K€ et 187 M€). Une proportion qui conduit pratiquement à doubler les dépenses de fonctionnement pour la région capitale. Cette dépense correspond aux versements sur le fonds de péréquation de la CVAE (cotisation

Dépenses des régions (en millions d'euros)

(dépenses réelles de fonctionnement hors dépenses en atténuation de produits et dépenses réelles d'investissement hors remboursements d'emprunts)

	Dépenses réelles fonctionnement 2019 M€	€/hab.	Évolution 2015/2019	Dépenses réelles investissement 2019 M€	€/hab.	Évolution 2015/2019
Auvergne-Rhône-Alpes	2 258	285 €	7%	1 486	188 €	108%
Bourgogne-Franche-Comté	1 023	363 €	24%	414	147 €	40%
Bretagne	991	300 €	33%	512	155 €	9%
Centre-Val de Loire	955	371 €	39%	368	143 €	13%
Grand Est	1 923	346 €	18%	865	156 €	46%
Hauts-de-France	2 399	399 €	23%	726	121 €	-20%
Île-de-France	2 543	210 €	-9%	1 759	145 €	4%
Normandie	1 143	343 €	26%	810	243 €	116 %
Nouvelle-Aquitaine	1 953	329 €	22%	864	146 €	7%
Occitanie	2 041	351 €	30%	1 010	174 €	6%
Pays de la Loire	1 066	285 €	33%	589	158 €	-1%
PACA	1 535	306 €	10%	551	110 €	-4%
Total métropole hors Corse	19 831	309 €	17%	9 954	155 €	20%

sur la valeur ajoutée des entreprises) et aux attributions de compensation de CVAE ;

■ **Dépenses réelles de fonctionnement hors transferts de compétences (transports)** : la plupart des régions ont communiqué sur cet indicateur à partir de 2017 pour évaluer leurs dépenses à périmètre constant ;

■ **Dépenses de personnel** : nous disposons à la fois des dépenses de personnel rapportées au nombre d'habitants et aux effectifs pourvus en ETP. Ainsi on peut mesurer la générosité de la politique salariale (traitement de base et régime indemnitaire) ce qui n'apparaît pas en rapportant seulement au nombre d'habitants ;

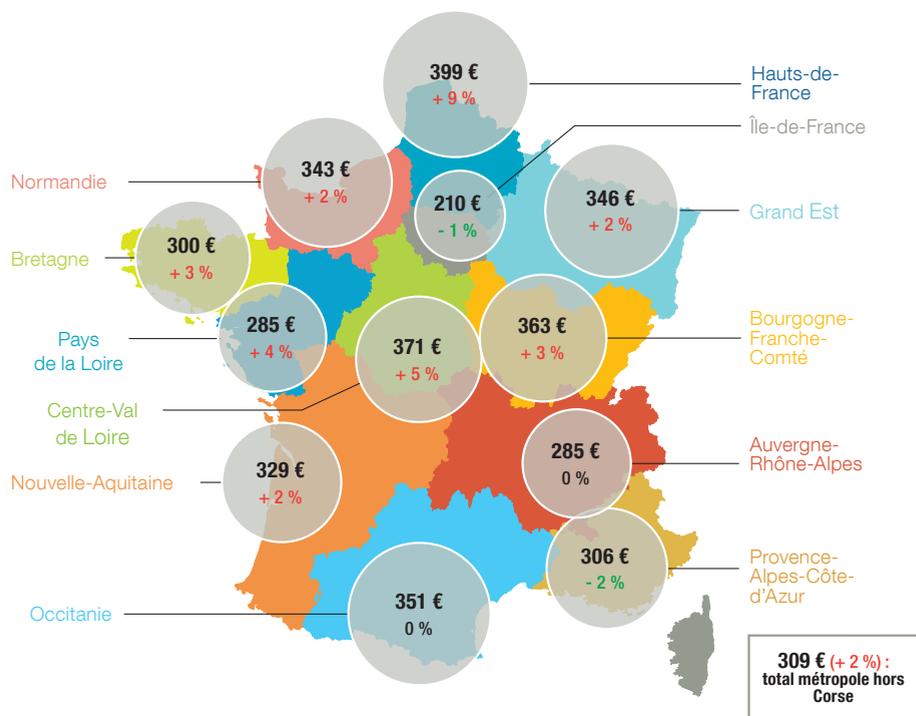
■ **Dépenses d'investissement** : nous les avons retraitées des remboursements de dettes et d'emprunts et avons calculé la part des subventions d'équipement versées ;

■ **Dettes** : nous avons calculé la dette par habitant, ainsi que l'annuité rapportée aux recettes réelles de fonctionnement des garanties d'emprunt et le total des engagements hors bilan.

Les budgets des régions représentent maintenant des montants substantiels susceptibles de soutenir leurs interventions publiques. On voit que toutes les régions ont augmenté leur budget à l'exception de l'Île-de-France.

Les dépenses réelles de fonctionnement (méthodologie iFRAP)

Dépenses 2019 en €/habitant et évolution 2018-2019



C'est cependant une région non fusionnée qui affiche la plus forte hausse en fonctionnement 2015-2019.

Compétences des régions

Rappelons que la loi NOTRe (nouvelle organisation territoriale de la République) de 2015

ambitionnait une clarification des compétences et des économies d'échelle avec des régions fusionnées. « *Moins nombreuses mais plus fortes, les régions sont renforcées par la réforme* ». Telle est la présentation du ministère de l'Intérieur qui donne les compétences exclusives des régions : le développement économique, la for-

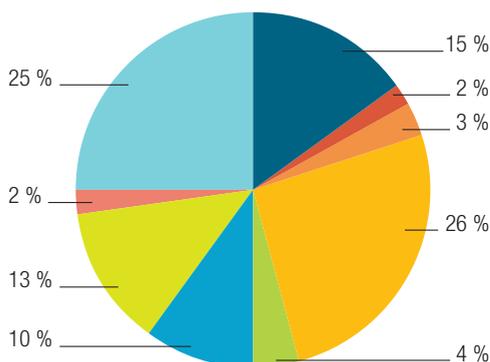
■ 5 FEDER : fonds européen de développement régional, FEADER : fonds européen agricole pour le développement rural, FSE : fonds social européen.

■ 6 Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.

mation, apprentissage et l'alternance, la gestion des fonds européens (le FEDER, le FEADER et 35 % du FSE⁵), les transports, les lycées, l'environnement (SRADDET⁶, plan de gestion des déchets) et enfin l'aménagement du territoire. La région a la compétence partagée sur le tourisme, le logement, la santé, le sport, la culture. S'agissant du renforcement des compétences,

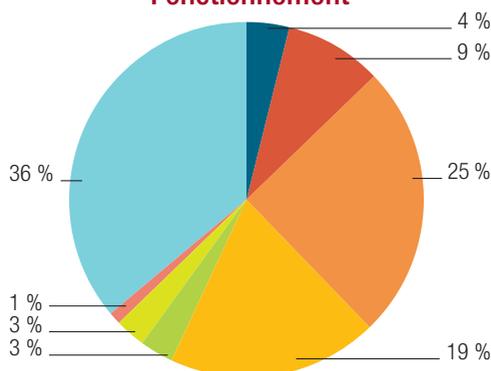
la Cour des comptes a souligné⁷ le poids de la compétence transport qui constitue le premier poste budgétaire des régions. Il représente 33 % de leurs dépenses réelles totales en 2019 pour un montant de 9,3 Md€ (en investissement et fonctionnement) contre 6 Md€ en 2015⁸. La dépense de transport transférée correspond en 2019 à 2,5 Md€ de dépenses

Investissement



- Action économique
- Services généraux
- Formation professionnelle et apprentissage
- Enseignement
- Culture, sport et loisirs

Fonctionnement



- Santé et action sociale
- Aménagement des territoires
- Gestion des fonds européens
- Environnement
- Transports

de fonctionnement supplémentaires. (Note : l'organisation des transports en Île-de-France n'a pas eu d'impact sur les dépenses de transport portées par la région).

S'agissant du renforcement de la compétence d'action économique, elle est en hausse de 11 % (dépenses d'investissement et de fonctionnement) soit 237 M€ pour atteindre 2,3 Md€. Certaines régions se sont particulièrement investies dans cette compétence : Auvergne-Rhône-Alpes, Normandie, Occitanie, Grand Est. Ce sont surtout les interventions transversales (foires et expositions, études, subventions) et les interventions en faveur de l'agriculture et de la pêche qui ont tiré ces interventions. Les interventions en faveur de la recherche et innovation et celles en faveur du tourisme et du thermalisme sont plutôt en retrait.

Les deux autres grandes compétences exclusives de la région ont plus faiblement bougé

entre 2015 et 2019. Il s'agit d'une part de la formation professionnelle et de l'apprentissage. 5 Md€ de dépenses au total répertoriées. Cette dépense est en baisse de 1 % avec des situations très différenciées entre régions : -25 % en PACA, -23 % en Auvergne-Rhône-Alpes, (pour ces deux régions il s'agit surtout d'une baisse des dépenses de formation professionnelle liée à une remise à plat des formations en fonction de critère d'insertion) -11 % en Île-de-France (baisse des dépenses en apprentissage), mais +19 % en Centre-Val de Loire, +17 % en Bourgogne-Franche-Comté et +10 % en Hauts-de-France. En ce qui concerne la compétence enseignement, elle est même en hausse (investissement et fonctionnement) de 6 % sur la période et représente un total de 6,2 Md€. Elle est en hausse de 24 % en Bretagne, 20 % en Île-de-France et 11 % en Auvergne-Rhône-Alpes.

■ 7 Rapport de la Cour sur les finances locales fascicule 2, 2020.

■ 8 Calculs iFRAP issus des comptes administratifs.

Des recettes profondément transformées

Côté recettes, la situation des régions a été impactée par des changements importants. Ce sont les évolutions institutionnelles qui ont tiré les recettes plus que la fusion des régions à proprement parler : celles-ci ont augmenté de 32 % entre 2015 et 2019 passant de 22 à 29 Md€.

Pour exercer leurs nouvelles compétences transférées, notamment transports et action économique, les régions ont perçu à partir de 2017 une part de CVAE auparavant versée aux départements. La CVAE a représenté une part importante des recettes fiscales des régions (en moyenne 27 % des recettes réelles de fonctionnement des 12 régions retenues mais jusqu'à 35 % en Auvergne-Rhône-Alpes ou 32 % pour Pays de la Loire, tandis qu'elle ne représente que 23 % en Occitanie ou dans les Hauts-de-France). Certaines régions ont également connu des hausses marquées de leurs recettes de CVAE entre 2017 et 2019 : +12 % en Pays de la Loire, Île-de-France, ou

PACA ; seulement 2 % en Centre-Val de Loire ou 3 % en Normandie.

Les recettes des régions devraient à nouveau être modifiées en 2021 : le plan de relance a consacré une baisse de 10 Mds € en 2021 des impôts de production (et autant en 2022) qui vise à renforcer la compétitivité des entreprises françaises et devrait se traduire par une suppression de la part régionale de CVAE. Les régions recevront à la place une part de TVA (7,25 Md€). Cette compensation sera calculée en retenant la CVAE 2020, ce qui, compte tenu du mode de calcul de la CVAE (décalage de l'effet crise sur le montant de la CVAE), devrait se révéler une bonne affaire. Les régions Île-de-France et Auvergne-Rhône-Alpes (qui concentrent respectivement 27 % et 13 % des redevables) seront les principales bénéficiaires de la réduction de CVAE. Viennent ensuite les Hauts-de-France, la région Grand-Est, l'Occitanie et la Nouvelle-Aquitaine (qui accueillent chacune entre 7 et 8 % des redevables), selon le document qui accompagne le plan de relance

L'impact de la crise sanitaire sur les régions

La Cour des comptes a fait le point fin 2020 sur la situation financière des régions face à la crise¹⁰. La Cour rappelle que l'endettement des régions avait fortement progressé préalablement pour financer leurs dépenses, bien qu'elles aient abordé la crise dans une relative bonne santé financière, tempère l'agence de notation Moody's, cela grâce à une bonne tenue de la CVAE. Les dépenses poursuivent leur hausse en 2020 en particulier avec leur participation à hauteur de 500 M€ au fonds de solidarité. Les régions ont également créé des fonds régionaux pour soutenir les entreprises et les associations et complété leurs interventions avec des fonds thématiques. Il s'agit le plus souvent d'avances remboursables.

En fonctionnement, le premier poste de charges prévu est l'achat de matériel de protection (gel, masques, etc.) Sur 15 régions interrogées par la Cour, les dépenses s'élèveraient à 210 M€. Les économies liées au confinement en revanche semblent faibles. L'État devrait apporter un soutien en faveur de l'achat des masques avec une prise en charge de 50 % du coût (plafonné). Du côté des recettes, la Cour rappelle que le décalage de versement de la CVAE et les dispositifs de garanties sur les versements de TVA et de TICPE devraient permettre de limiter la baisse sur ces recettes des régions en 2020. Et l'agence de notation Moody's suggère même que les collectivités pourraient avoir un accès privilégié à des financements via des banques publiques (emprunts verts) et aux marchés financiers (obligations)¹¹. En revanche l'arrêt des transports scolaires et ferroviaires, le confinement avec le télétravail et la fermeture des lycées auront des conséquences sur les sections transports des comptes des régions.

■ 9 Les régions qui vont le plus bénéficier de la baisse des impôts de production, *Les Échos*, 4 septembre 2020.

■ 10 Les finances publiques locales - fascicule 2, décembre 2020.

■ 11 Moody's se félicite de résilience financière des collectivités, *la Gazette des communes*, 14 janvier 2021.

comme le précise *Les Échos*⁹. De plus, un mécanisme de garantie est prévu pour ne pas les pénaliser en cas de choc économique (« serpent budgétaire »). Les régions doivent aussi consacrer – via les CPER 2021-2027 – 20 Md€ d'investissement dans le cadre du

plan de relance. Les dépenses d'investissement devraient aussi être portées par les fonds européens. Et les régions ont demandé à être associées plus étroitement au déroulement des crédits liés au plan de relance.

II. LES RÉSULTATS

Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement représentent l'essentiel des dépenses des régions avec près de 20 Md€ sur les 29 Md€ de dépenses totales (les chiffres qui suivent concernent les résultats de notre échantillon de 12 régions métropolitaines).

Que ce soit sur la période complète ou sur l'année 2019, l'évolution des dépenses de fonctionnement est supérieure à 1,2 % soit le seuil retenu dans le cadre de la contractualisation État/collectivités. Ce cadre limitait l'augmentation de leurs dépenses de fonctionnement à 1,2 % par an sur la période 2018-2020, sous peine, sinon, de sanctions mais il a été suspendu avec la crise. En 2019, seules quatre régions parviennent à contenir l'évolution de leurs dépenses de fonctionnement en dessous du seuil de 1,2 %

(Auvergne-Rhône-Alpes, Île-de-France, Occitanie, PACA). Et aucune n'y parvient en moyenne sur la période 2015/2019. Mais ce revers s'explique par le transfert de compétences aux régions. Hors transport, une majorité de régions (fusionnées et non fusionnées) se situe en moyenne sous la barre des 1,2 % de progression annuelle. Il faut dire que les Pactes de Cahors se sont révélés très flexibles dans la pratique, avec une progression de pour raisons démographiques, de 1,35% en Aquitaine par exemple¹².

Nous observons une hausse de 1 % des dépenses à périmètre constant (c'est-à-dire hors dépenses de transport) sur la période 2015/2019. Mais avec de forts contrastes entre régions. Les régions Centre-Val de Loire, Bretagne et Occitanie progressent de plus de 10 % à périmètre constant, alors que

Dépenses réelles de fonctionnement (méthodologie iFRAP)

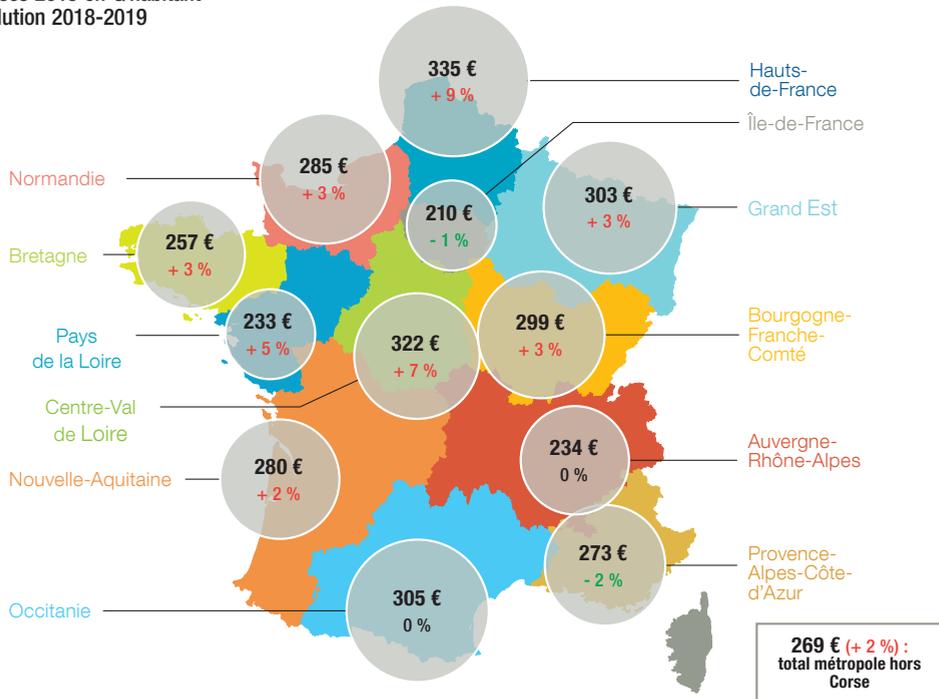
	2019	2018/2019	2015/2019	en €/habitant
Auvergne-Rhône-Alpes	2 258	1 %	7 %	285 €
Bourgogne-Franche-Comté	1 023	3 %	24 %	363 €
Bretagne	991	4 %	33 %	300 €
Centre-Val de Loire	955	5 %	39 %	371 €
Grand Est	1 923	2 %	18 %	346 €
Hauts-de-France	2 399	9 %	23 %	399 €
Île-de-France	2 543	0 %	-9 %	210 €
Normandie	1 143	2 %	26 %	343 €
Nouvelle-Aquitaine	1 953	2 %	22 %	329 €
Occitanie	2 041	1 %	30 %	351 €
Pays de la Loire	1 066	4 %	33 %	285 €
P.A.C.A	1 535	-2 %	10 %	306 €
Total métropole hors Corse	19 831	2 %	17 %	309 €

Note : les couleurs dégradées du rouge au vert indiquent la plus forte progression (rouge) et la plus forte baisse (vert).

¹² Gazette des Communes, La contractualisation État/collectivités, premier bilan (décembre 2019), ainsi que www.arlfm.com/news/gironde-l-etat-va-devoir-rembourser-entre-6-et-14-millions-d-euros-au-departement-24795

Les dépenses réelles de fonctionnement hors transport

Dépenses 2019 en €/habitant
et évolution 2018-2019



15

trois autres voient leurs dépenses diminuer depuis 2015 (Auvergne-Rhône-Alpes, Île-de-France et PACA). Nous avons procédé à une analyse des dépenses de fonctionnement en neutralisant les fonds européens (après avoir neutralisé les compétences transférées en matière de transport). La progression apparaît plus limitée mais reste élevée pour les régions Centre-Val de Loire (+14,5 %) et Occitanie (+6,2 %).

Les dépenses de personnel

Les dépenses globales de personnel des régions ont augmenté de 11 % entre 2015 et 2019, une évolution comparable à la hausse des effectifs de 11 %¹³. Cette augmentation étant pour partie imputable au transfert des personnels des départements dans le cadre de la reprise de la compétence des transports scolaires et interurbains.

Nous constatons une progression de 330 millions d'euros sur la période consi-

dérée pour les régions que nous avons étudiées : 221 millions d'euros des charges de personnel pour les régions fusionnées, contre 111 millions pour les régions non fusionnées. Cela représente une hausse à peu près comparable entre régions fusionnées et non fusionnées : soit 11 % par rapport aux dépenses de 2015. En plus de la maîtrise des charges de personnel, il faut tenir compte du poids relatif de ces dépenses rapportées par habitant. On constate un écart quasiment du simple au double entre Île-de-France (36 €) et Hauts-de-France (61 €) pour une moyenne de 50 €. Même en mettant de côté la région Île-de-France très fortement peuplée, la région Pays de la Loire arrive à contenir ses charges avec seulement 42 € par habitant ou Auvergne-Rhône-Alpes à 43 €.

S'agissant des dépenses de personnel, c'est là que les gains d'efficacité liés à la fusion étaient les plus attendus. Or,

■ 13 Effectifs pourvus sur emplois budgétaires en ETPT, évolution 2016-2019.

Dépenses de personnel

16

	2019 en M€	2018/2019	2015/2019	en €/habitant
Auvergne-Rhône-Alpes	342	3 %	6 %	43 €
Bourgogne-Franche-Comté	169	2 %	10 %	60 €
Bretagne	163	1 %	14 %	49 €
Centre-Val de Loire	132	3 %	13 %	51 €
Grand Est	312	3 %	16 %	56 €
Hauts-de-France	366	0 %	7 %	61 €
Île-de-France	433	2 %	5 %	36 €
Normandie	205	4 %	11 %	62 €
Nouvelle-Aquitaine	360	4 %	13 %	61 €
Occitanie	317	4 %	22 %	55 €
Pays de la Loire	158	5 %	19 %	42 €
P.A.C.A	277	3 %	12 %	55 €
Total métropole hors Corse	3 235	3 %	11 %	50 €

la Cour a établi une relation à la hausse entre fusion et charges de personnel. Cette relation est toutefois à nuancer : d'une part, on se rend compte que le poids des charges de personnel est variable dans les dépenses de fonctionnement d'une région à l'autre, même s'il reste proche de 16 % des dépenses de fonctionnement. Le statut

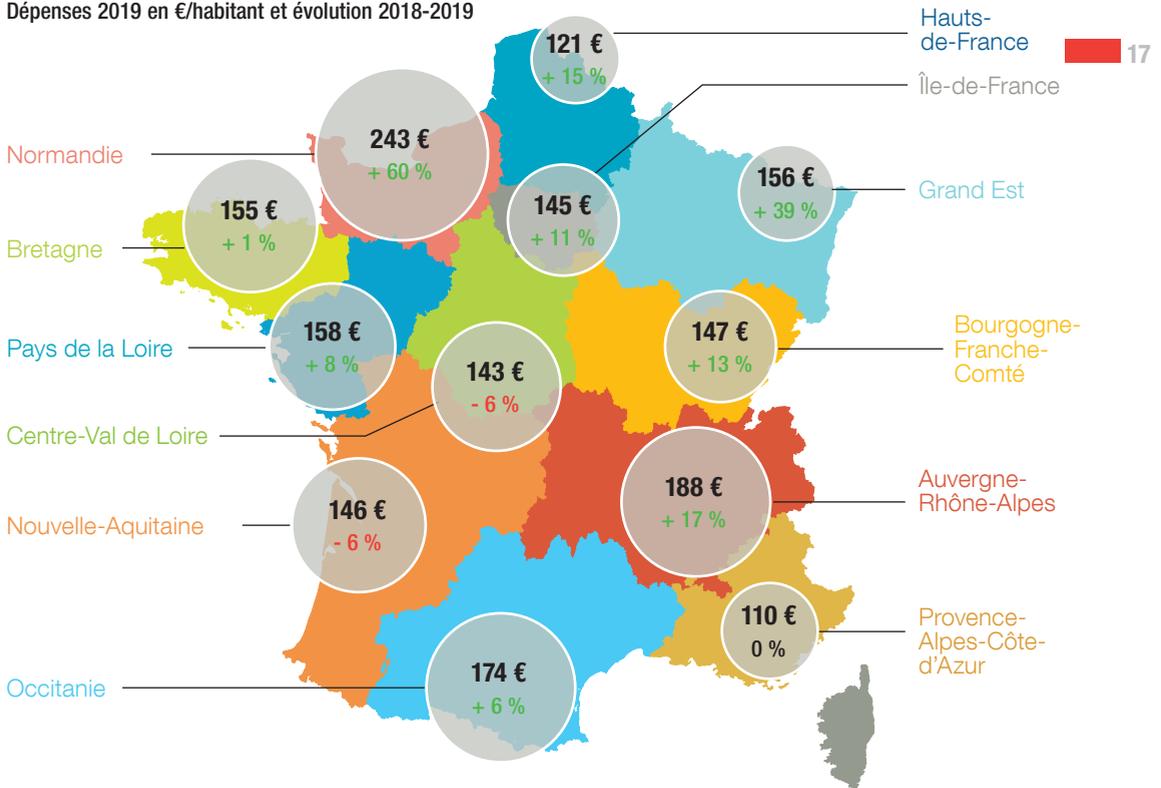
de région fusionnée ou non n'est pas un critère d'explication comme on le constate. Les différences peuvent se justifier par les choix en matière d'affectation de personnel. Deuxième point d'analyse, la charge de rémunération moyenne par agent : elle est plus élevée en PACA et Pays de la Loire, soit 2 régions non fusionnées. Enfin, la hausse du

2019	Nombre d'agents ¹⁴	Dépense moyenne par agent en €	Nombre d'agents pour 100 000 hab.	Évolution du nombre d'agents 2016/2019	Part des charges de personnel dans les DRF
Auvergne-Rhône-Alpes	7 685	44 477	97,1	2 %	15,1 %
Bourgogne-Franche-Comté	4 199	40 268	149,0	10 %	16,5 %
Bretagne	3 827	42 725	115,7	0 %	16,5 %
Centre-Val de Loire	3 043	43 500	118,0	11 %	13,9 %
Grand Est	7 279	42 815	131,0	5 %	16,2 %
Hauts-de-France	8 054	45 507	134,1	-1 %	15,3 %
Île-de-France	9 672	44 794	79,8	-2 %	17,0 %
Normandie	4 329	47 470	129,8	-1 %	18,0 %
Nouvelle-Aquitaine	8 597	41 841	144,8	14 %	18,4 %
Occitanie	7 072	44 862	121,7	9 %	15,5 %
Pays de la Loire	3 303	47 888	88,4	11 %	14,8 %
PACA	5 128	53 942	102,1	0 %	18,0 %
Total métropole hors Corse	72 186	44 820	112,5	11 %	16,3 %

¹⁴ Effectifs pourvus sur emplois budgétaires en ETP.

Les dépenses réelles d'investissement

Dépenses 2019 en €/habitant et évolution 2018-2019



155 € (+ 13 %) : moyenne métropole hors Corse

personnel sur la période : elle est forte en Nouvelle-Aquitaine, région fusionnée mais faible en Normandie, Hauts-de-France ou Auvergne-Rhône-Alpes régions fusionnées. C'est donc le choix des exécutifs régionaux qui explique avant toute chose les gains d'efficacité réalisés ou non lors de la fusion.

Les dépenses d'investissement

Cette mandature a été marquée par une relance des investissements. Les deux tiers passent par des subventions d'équipement versées.

Parmi les compétences régionales, le transport ferroviaire, les lycées, l'aménagement du territoire et l'action économique sont des postes qui tirent l'investissement. Ces investissements ont particulièrement été relancés

dans les régions fusionnées. Ils s'expliquent également par une meilleure situation financière (dans la majeure partie des régions) en lien avec les recettes fiscales.

Les régions qui ont le plus augmenté leurs dépenses d'investissement sont Auvergne-Rhône-Alpes (+ 770 M€), la Normandie (+435 M€ particulièrement en 2019), Grand Est (+272 M€) ou Bourgogne-Franche-Comté (+119 M€). À l'inverse, l'exécutif de la région Hauts-de-France avait annoncé son intention de réduire l'investissement (-182 M€), cette dernière étant pénalisée par un autofinancement limité.

L'endettement

Entre 2015 et 2019, les régions métropolitaines se sont endettées de 2,2 Mds € sup-

Endettement

En M€	2019	2018/2019	2015/2019	en €/habitant
Auvergne-Rhône-Alpes	2 340	0 %	0 %	296 €
Bourgogne-Franche-Comté	711	9 %	9 %	252 €
Bretagne	1 202	9 %	44 %	364 €
Centre-Val de Loire	751	1 %	19 %	291 €
Grand Est	2 455	4 %	6 %	442 €
Hauts-de-France	3 042	2 %	5 %	506 €
Île-de-France	5 384	-5 %	0 %	444 €
Normandie	509	11 %	-3 %	153 €
Nouvelle-Aquitaine	2 104	1 %	37 %	355 €
Occitanie	1 988	3 %	30 %	342 €
Pays de la Loire	1 647	0 %	15 %	441 €
PACA	2 523	-2 %	7 %	502 €
Total métropole hors Corse	24 658	0 %	10 %	384 €

plémentaires, la dette totale s'établissant à 24,6 Mds €. La progression reste limitée sur la période +10 % avec cependant des variations importantes : + 44 % pour la Bretagne, + 37 % pour Nouvelle-Aquitaine, + 30 % pour Occitanie. En revanche, l'endettement a reculé en Normandie (- 3 %) et est resté stable en Île-de-France et en Auvergne-Rhône-Alpes (0 %).

De même, il est nécessaire de prendre en compte d'autres éléments s'ajoutant à la dette : ce sont par exemple les loyers restants dus au titre du crédit-bail. Ces crédits-baux ont surtout concerné l'achat de matériels ferroviaires : on en trouve en Auvergne-Rhône-Alpes pour 535 M€ ou en Centre-Val de Loire pour 366 M€.

Dans notre précédente étude, nous avons mis en lumière la question des engagements hors bilan : ces engagements sont détaillés dans les annexes des comptes administratifs au titre des garanties d'emprunts :

L'annuité de la dette portée par les régions au titre des garanties d'emprunts a progressé entre 2015 et 2019, passant de 2 045 M€ à 2 201 M€. Mais compte tenu de recettes dynamiques, le poids de cette annuité a reculé en % des recettes de fonctionnement passant

Engagement hors bilan	Capital restant dû
Auvergne-Rhône-Alpes	99,8
Bourgogne-Franche-Comté	2,6
Bretagne	5,8
Centre-Val de Loire	0
Grand Est	38,3
Hauts-de-France	113,1
Île-de-France	0,8
Normandie	166,6
Nouvelle-Aquitaine	93,3
Occitanie	*
Pays de la Loire	49,5*
PACA	25

en moyenne de 9,2 % à 7,5 %. Néanmoins, il existe de grandes différences entre régions : en 2019, l'annuité représente 4,7 % des recettes en Bretagne, 3,9 % en Normandie ou bien encore 4,5 % en Occitanie tandis qu'elle s'élève à 10,3 % en Pays de la Loire ou 9,7 % en Île-de-France ou Grand Est.

L'étude des comptes administratifs montre que d'autres engagements doivent être aussi surveillés, surtout avec la crise économique où les régions se sont particulièrement engagées : ce sont les participations détenues dans des entreprises. Elles sont très nombreuses

Endettement des régions : un cadre plus contraint

La région Auvergne-Rhône-Alpes a récemment annoncé avoir levé 20 millions d'euros sur dix ans, au taux de -0,005 %, devenant la première collectivité française à émettre un emprunt à long terme à un taux négatif. Cette faculté d'emprunter à taux négatif des liquidités était déjà courante pour les États, mais rares pour les collectivités. Si la région a eu accès à de telles conditions, c'est en raison de sa très bonne notation financière (note « AA » accordée par l'agence de rating Standard & Poor's). Elle pourrait disposer d'une note meilleure encore si elle n'était pas bridée par une disposition interdisant à une collectivité de bénéficier d'une note supérieure à celle de l'État (la France est notée « AA » par S&P). De quoi encourager les collectivités à prendre leur part dans le plan de relance comme l'a récemment appelé le ministre des Comptes publics ? Si le recours à l'emprunt s'avère discrétionnaire pour l'État, il est encadré pour les collectivités en vertu de la règle d'or. Les collectivités territoriales n'ont pas le droit d'emprunter pour financer leurs dépenses de gestion et rembourser le service de leur dette.

19

et concernent des prises de participation directes dans des entreprises ou via des fonds d'investissement.

À titre d'exemple, la région Normandie décompte dans la liste des organismes dans lesquels la région a pris un engagement financier 8 M€ au titre des délégations de services publics, 134,7 M€ d'engagements au titre des participations au capital d'entreprises (caisses d'épargne, Safer, fonds de capital investissement, etc.).

Pour une nouvelle étape de décentralisation : le transfert des politiques de l'emploi aux régions

Répartition floue et complexe des compétences entre les multiples acteurs, mauvaise lisibilité de la politique publique, doublons d'effectifs et dépenses redondantes inutiles. Selon le rapport du Sénat de juillet 2012, la politique de l'emploi est une prérogative de l'État, qu'il gère à travers le Service public de l'Emploi (regroupant les services de l'État chargés de l'emploi, Pôle emploi et l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes) et au niveau déconcentré avec les Direccte et les préfetures. Les missions locales interviennent également pour les jeunes de 16 à 25 ans.

Face aux multiples missions que Pôle Emploi doit assurer et pour assurer un suivi au plus

proche du terrain, les collectivités se sont engagées dans la politique en faveur de l'emploi, et « concourent au service public de l'emploi » selon la loi de la cohésion sociale de 2005. Ainsi, les régions sont compétentes en matière de développement économique et de soutien aux entreprises, les départements sont chargés de l'action sociale (le volet de l'insertion sociale et professionnelle est donc lié aux politiques de l'emploi) et les communes peuvent bénéficier d'une délégation par Pôle Emploi de la réception d'offres et d'opérations de placement. Actuellement, Pôle Emploi est animé par un conseil d'administration composé de 19 membres nommés comprenant des représentants de l'État et des organisations syndicales et patronales, ainsi que deux représentants des collectivités territoriales proposés par les associations des régions, départements et maires de France. Des directions régionales sont également implantées au niveau de la région et travaillent avec le préfet, les maisons de l'emploi, les entreprises et autres acteurs locaux. Face à ce mille-feuille administratif (l'Inspection générale des affaires sociales dénombre plus de 160 dispositifs de politiques locales dans le domaine de l'emploi), il est nécessaire de revoir son organisation en affirmant et en définissant les compétences des collectivités territoriales et en bornant celles de l'État. Cette transformation est d'autant

plus nécessaire que les collectivités peuvent adapter les politiques d'emploi en fonction de leur situation territoriale et des besoins des bassins d'emplois locaux.

Le Sénat rapporte que la multiplication des acteurs intensifie la « *complexité du paysage institutionnel des politiques de l'emploi menées au niveau local avec, pour corollaire, un manque de lisibilité des actions menées* ». Ces acteurs sont censés se concerter pour élaborer et mettre en œuvre les politiques

d'emploi au niveau local¹⁵, mais en réalité, nous sommes loin d'une coopération efficace et les compétences des différentes organisations s'entremêlent. Par exemple, Pôle Emploi et les conseils régionaux sont tous deux chargés du financement de la formation des demandeurs d'emploi, mais il existe également le « chèque formation » pour les formations individuelles, le « chèque deuxième chance » pour une formation qui ne serait pas incluse dans le Programme régional de

Santé : Des régions en première ligne durant la crise du Covid

Avec la crise du coronavirus, les régions sont montées en première ligne. Dès mars, elles se sont engagées pour protéger la population. La région Grand Est a été la première à procéder à l'achat de 5 millions de masques, rapidement suivie par les autres régions. Au total, 60 millions de masques ont été achetés par les régions.

La santé n'est pas à proprement parler une compétence régionale et les investissements en la matière étaient présents modestement (sur les 12 régions métropolitaines de notre étude, les dépenses de santé représentent 65 millions d'euros en 2019 sur 28 Md€ de budget total). Néanmoins, les régions participent par d'autres moyens. La formation professionnelle par exemple avec un peu plus d'1 milliard pour le personnel paramédical. Et surtout, la recherche (avec respectivement 350 millions en investissement et 150 millions en fonctionnement).

Mais les responsables en matière de pilotage régional du système de santé, ce sont les Agences régionales de santé. Elles définissent la politique de santé en région et coordonnent le budget de fonctionnement des hôpitaux, cliniques, centres de soins ainsi que des structures pour personnes âgées, handicapées et dépendantes. Elles sont la fusion des représentants de l'État et de l'Assurance maladie. La gouvernance des ARS est assurée par un directeur général et un conseil de surveillance où sont présentes les régions aux côtés de nombreux autres acteurs : le préfet de région, également président du conseil de surveillance, le recteur d'académie, dix représentants des conseils d'administration des organismes locaux d'Assurance maladie, deux conseillers départementaux, un maire, ... On y compte depuis peu deux conseillers régionaux. Mais on est loin d'un système décentralisé. Si les ARS n'ont pas réussi à incarner une véritable décentralisation, elles n'ont pas non plus réussi à incarner une anticipation dans la gestion de crise, même si, sans doute, elles ont pris leur part. Les critiques ont été nombreuses. Des témoignages illustrent un système piloté depuis Paris qui n'a pas su partager l'information avec les élus locaux, au premier chef les conseils régionaux : incapacité à piloter les places de réanimation disponibles dans le public et le privé (Rhône-Alpes) ; incapacité à prendre en compte la situation des établissements pour personnes âgées (Grand Est) ; gestion bureaucratique et manque de partage d'informations avec les élus (F. Valletoux, Fédération Hospitalière de France).

La situation est très différente en Allemagne, où les décisions sont partagées entre les régions (*Länder*), le gouvernement fédéral et les organisations professionnelles légales.

Les gouvernements des « Länder » (les ministères de la Santé des « Länder ») ont aussi la responsabilité de la structure hospitalière et financent les investissements des hôpitaux. Ce sont eux qui pilotent l'offre de soins hospitaliers, à la fois en quantité (nombre de lits, nombre de sites, taux d'occupation cible) et en qualité (spécialités, degré de technicité ou de spécialisation des structures). Ils disposent également

■ 15 Via le CRE-FOP (Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle).

formation, ainsi que le Fonds départemental d'aide aux jeunes pour les 18-25 ans. Cet échec de partage des compétences appelle une nouvelle organisation.

Notre proposition : une organisation verticale dans laquelle la collectivité territoriale définirait les besoins locaux, par exemple en effectuant un travail d'identification des problèmes de recrutement des entreprises des bassins locaux¹⁶, puis enverrait directement à Pôle Emploi une liste des recrutements priori-

taires, des formations à faire, etc. Finalement, l'État aurait seulement un rôle d'accompagnateur, pour les financements notamment, permettant la mise en place d'une chaîne de commandement véritablement décentralisée dans laquelle la région serait chef de file et détiendrait la compétence en matière d'emploi. En Allemagne, les *Länder* peuvent définir les missions relatives à la politique de l'emploi par rapport à leur situation territoriale, leur bassin d'emploi et les besoins locaux.

d'un droit de regard sur la qualité de la gestion des hôpitaux. Ils peuvent décider de mesures de redressement financier, pouvant aller à la délégation de gestion d'un hôpital public à une structure privée.

Afin de coordonner les administrations sanitaires des différents Länder, les ministres des Länder se réunissent régulièrement au sein de la « Conférence des ministres de la Santé ». Ils adoptent des résolutions à caractère non-obligatoire. Cette différence d'organisation a été particulièrement frappante au plus fort de la crise du Covid : tandis que les responsables des exécutifs régionaux se plaignaient en France d'être mis devant le fait accompli par le ministère de la Santé à propos des restrictions sanitaires, outre-Rhin, c'est la chancelière Angela Merkel qui demandait plus de concertation. Mais c'est la spécificité des Länder et les Allemands acceptent cette différence de traitement du moment que les résultats sont là. En France, les présidents de région réclament d'expérimenter un déconfinement régionalisé.

Les régions pourraient monter en puissance au sein des ARS, au-delà de la seule gestion des crises sanitaires. Pourtant, ce n'est pas le choix du gouvernement qui, dans la loi 4D, a préféré conforter la place du préfet de région en faisant de celui-ci le président du conseil d'administration de l'ARS, certes épaulé par deux vice-présidents choisis parmi les représentants des collectivités.

Les régions pourraient travailler dans plusieurs domaines : définition d'un service de régulation entre les urgences et la médecine de ville pour assurer une continuité de la prise en charge (investissement dans les maisons de santé, les CPTS ou bien encore soutien au développement de plateformes numériques en partenariat avec le SAMU et la ville pour les soins non programmés). Néanmoins toutes ces propositions doivent être validées par l'Assurance maladie.

L'organisation de l'offre de soins, en adéquation avec les besoins des territoires est un sujet de proximité déclarait un ancien directeur d'ARH : « *Mais, comme il n'y a pas de responsabilité sans moyens, la question de la régionalisation des budgets sanitaires, au moins en partie, devra se poser.* »

En matière de définition de la carte hospitalière, les collectivités pourraient prendre plus de responsabilités en matière d'investissement mais il existe une défiance à l'égard des pouvoirs locaux : que ceux-ci soient soumis à une forte pression locale pour maintenir en état un hôpital vétuste pour préserver des structures et des emplois. D'ailleurs, à l'occasion du Ségur, les associations d'élus réclamaient un gel des suppressions de lits et une sanctuarisation de la carte hospitalière. Mais cette difficulté pourrait être mise à plat en transférant les budgets correspondants aux exécutifs locaux, en les rendant responsables du financement de la carte hospitalière, et en multipliant les publications de comparaisons de résultats entre les différentes régions. C'est au final aux électeurs de décider s'ils sont satisfaits de la gestion de leurs élus.

■ 16 Dans le cadre de la mission de veille et de coordination du SPE (service public de l'emploi) que peuvent assurer les régions par délégation de l'État.

CONCLUSION : NE PAS ATTENDRE POUR PROGRESSER SUR LA CONNAISSANCE DES COÛTS

22

La question se pose de nouveaux transferts de compétences notamment aux régions dans le cadre du projet de loi 4D (Décentralisation, Différenciation, Déconcentration, Décomplexification). Ce projet de loi devait être portée par Jacqueline Gourault, ministre de la Cohésion des territoires, mais la déclaration récente du Premier ministre estimant « *pas approprié, en pleine crise sanitaire, en pleine crise économique, de modifier en profondeur les règles du jeu* » a jeté le trouble. Jean Castex a promis toutefois de mieux associer les collectivités aux décisions sanitaires, mais a souligné qu'il ne s'agirait ni d'une révolution ni d'un nouvel acte de décentralisation. Devra-t-on attendre 2022, et les futures élections présidentielles pour réfléchir à une nouvelle étape de décentralisation ?

Pour la Fondation iFRAP, il n'est pas nécessaire d'attendre pour mener une réflexion sur une plus grande efficacité de l'argent public.

À l'issue de cette première mandature après transformation du périmètre des régions, deux questions se posent : les fusions des régions ont-elles permis de réaliser des économies d'échelle ? Comment aller plus loin pour plus de performance des politiques régionales ?

Sur le premier point, si l'on retient qu'une économie d'échelle c'est la baisse du coût unitaire d'un produit ou d'une prestation obtenue, on peut mesurer les économies d'échelle par les dépenses de personnel. Certes, les dépenses de personnel ont augmenté mais, ce faisant, les régions ont eu à gérer des budgets encore plus importants. Pour un euro de dépenses publiques déboursé en 2019, les dépenses de personnel nécessaires ont baissé dans toutes les régions, et plutôt plus dans les régions fusionnées.

Idem si l'on considère les dépenses d'administration générale : une critique récurrente

est que la fusion des régions a entraîné des coûts de structure supplémentaires en raison d'une plus grande complexité dans la gouvernance.

Comme on peut le voir, les coûts d'administration générale ont augmenté dans toutes les régions mais plutôt moins dans les régions fusionnées que dans les autres. C'est même une région fusionnée qui affiche la plus faible progression : les Hauts-de-France avec seulement 1 % de hausse des dépenses d'administration. Si une telle progression avait été appliquée dans toutes les régions, c'est 300 M€ qui auraient pu être économisés.

On peut avancer que l'action régionale passe par le versement de subventions (en fonctionnement ou en investissement) à différents intervenants et qu'il n'y avait pas lieu de recruter du personnel supplémentaire pour exécuter les missions en question ou d'accroître les dépenses d'administration. Effectivement, il n'y a qu'en matière d'enseignement que la région contribue directement à l'investissement dans les lycées, dans les dotations de fonctionnement, et le

Administration générale en M€	2019	Évolution 2015/2019
Auvergne-Rhône-Alpes	169	12 %
Bourgogne-Franche-Comté	91	34 %
Bretagne	106	45 %
Centre-Val de Loire	72	21 %
Grand Est	161	26 %
Hauts-de-France	223	1 %
Île-de-France	212	15 %
Normandie	105	25 %
Nouvelle-Aquitaine	204	17 %
Occitanie	208	47 %
Pays de la Loire	94	32 %
PACA	193	32 %
Total métropole hors Corse	1 838	22 %

personnel technique. Pour le reste, ce sont essentiellement des subventions, notamment pour l'aménagement du territoire et les fonds européens. Les dépenses de transports sont des subventions d'exploitation aux contrats SNCF et aux autres sociétés de transports. On en compte également dans les dépenses en faveur de l'enseignement, de la recherche, la culture, etc. La consultation de la liste des subventions versées dans les comptes administratifs est d'ailleurs édifiante : les subventions versées à des administrations publiques, des organismes publics, des personnes privées, entreprises, associations, personnes physiques, courent sur des centaines de pages.

La Cour souligne le poids prépondérant des subventions versées parmi les dépenses d'investissement pour l'aménagement du territoires (subventions versées aux communes et aux groupements) ou l'action économique

(subventions versées à des organismes publics ou des personnes de droit privé).

C'est sur ce point que les gains d'efficacité pourraient être importants. Encore faut-il que les structures soutenues (EPIC, EPA, associations, groupements, etc.) rationalisent leurs implantations à l'échelle du territoire régional ou bien encore que le délégataire revoie ses coûts.

Comme on peut le voir dans l'encadré ci-dessous, en matière de transports, qui est le plus gros poste de dépense des régions, ces dernières ne sont pas encore parvenues à tirer profit de l'ouverture à la concurrence pour obtenir des économies sur les délégations de service public.

L'autre voie pour parvenir à faire des économies serait de mettre en place un référentiel de coûts standards analytiques opposable aux collectivités territoriales (sur le modèle italien dit des « fabbisogni » standards)¹⁷.

Liste des concours attribués à des tiers en nature ou en subventions

(Comptes administratifs 2019)

2019	Total	Privé (associations, entreprises, personnes physiques)	Public (État, régions, départements, communes, EPCI, EPIC, EPA...)
Auvergne-Rhône-Alpes	1 578 M€	571 M€	989 M€
Bourgogne-Franche-Comté	440	214	226
Bretagne	377	153	224
Centre-Val de Loire	1 499	1 098	401
Grand Est	916	440	476
Hauts-de-France	729	301	428
Île-de-France	1 765	657	1 109
Normandie	831	152	679
Nouvelle-Aquitaine	1 069	449	620
Occitanie	1 167	319	848
Pays de la Loire*	956	289	667
PACA	576	208	367
Total métropole hors Corse	11 903	4 851	7 034

Des expériences ont déjà été menées qui sont concluantes, mais il est possible d'aller plus loin. Ainsi dans Les Hauts-de-France, la région a cherché à identifier les coûts unitaires de la restauration scolaire entre

établissements. Un travail qui a permis aussi de réexaminer les process de production¹⁸. Un tel travail n'est accessible qu'aux exécutifs régionaux qui disposent des données détaillées.

■ 17 Voir l'étude iFRAP sur la question: www.ifrap.org/sites/default/files/articles/fichiers/mise_en_place_dun_outil_devaluation_de_bonne_gestion_locale_-_lecon_italienne_-_fondation_ifrap_-_septembre_2017.pdf

■ 18 Comment les Hauts-de-France veulent économiser des millions d'euros sur la restauration scolaire, 12 janvier 2018, la Gazette des communes.

Toutefois, la Fondation iFRAP a calculé sur les grandes compétences régionales (apprentissage, formation, lycées, TER, action économique) qu'en alignant les dépenses (fonctionnement et investissement) sur le coût moyen de production c'est déjà 1 Md€ d'économies possible. Et, en adoptant le coût unitaire le plus bas pour chacune des politiques publiques citées, c'est plus de 5 Md€ d'économies. Des chiffres qui militent pour une meilleure connaissance des coûts, ce qui passe par la transparence des comptes. À ce titre, notons que les comptes administratifs

ne sont pas toujours simplement accessibles depuis le site du conseil régional, ce qui devrait être pourtant le minimum. Un travail de comptabilité analytique doit également être mené pour chaque politique publique au niveau le plus fin (dotation par établissement d'enseignement ou d'apprentissage, coût par ligne ferroviaire, etc.) Cette maîtrise des coûts n'est pas incompatible avec une politique de relance menée à l'échelon régional, au contraire, elle permettra de dégager des marges de manœuvre pour renforcer l'investissement.

Compétences transports : les économies peinent à se réaliser

La Cour des comptes a rendu en 2019 un rapport thématique sur les TER qui couvre la période 2012-2017 et qui souligne les dépenses accrues en matière de transports : 3,3 Md€ sur la période en matériel roulant, 2,1 Md€ en investissement sur le réseau ferré et les gares. Les coûts d'exploitation du transport express régional s'élevaient en 2017 à 4,1 Md€, et sont en hausse constante. En cause côté SNCF : une organisation du travail peu efficace, une trop faible polyvalence des agents et une augmentation trop automatique des salaires.

Les dépenses accrues des régions se sont accompagnées d'une baisse de la fréquentation. Cette baisse de fréquentation est cependant très contrastée selon les lignes, certaines comptant de nombreux trains occupés par moins de 10 voyageurs. Idem pour les gares dont 285 gares accueillant en moyenne moins de trois voyageurs par jour (2016). La fermeture de ces lignes et gares peu fréquentées, qui pourrait être justifiée d'un point de vue économique, voire d'un point de vue environnemental dépend du plan de transport voulu par la région. Mais pour améliorer le plan de transport, il est indispensable que les régions disposent d'une analyse économique, sociale et environnementale pour rationaliser l'activité.

Jusqu'à présent, les relations entre les régions et SNCF Mobilités étaient déséquilibrées, du fait de la situation de monopole de cette dernière, mais l'ouverture à la concurrence consacrée par la loi de 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire, qui prévoit une généralisation de l'attribution concurrentielle des nouveaux contrats à partir de 2023, offre l'opportunité d'un rééquilibrage. SNCF devra ouvrir ses données techniques pour que les régions puissent préparer leurs appels d'offres. Quatre régions n'ont pas souhaité, à ce stade, prévoir de calendrier et de modalités d'ouverture à la concurrence (Occitanie, Bourgogne-Franche-Comté, Bretagne, Centre-Val de Loire) ; quatre régions (Auvergne-Rhône-Alpes, Normandie, Nouvelle-Aquitaine, Pays de la Loire) ont prévu une mise en concurrence de certaines lignes durant la période 2019-2023, mais semblent, pour l'instant, y renoncer en pratique ; trois régions (Grand Est, Hauts-de-France, Provence-Alpes-Côte d'Azur) ont marqué dès à présent leur volonté de mettre en concurrence certaines lignes, en entamant les procédures de mise en concurrence. De son côté, SNCF Mobilités a pris conscience tardivement de l'urgence d'une évolution.

La Cour appelle les régions à veiller, dans l'élaboration des cahiers des charges, à limiter les coûts d'exploitation, à revoir les plans de transport et à réexaminer le niveau de contribution des clients.