



DROIT ADMINISTRATIF

DROIT CONSTITUTIONNEL

FINANCES PUBLIQUES

DROIT FISCAL

Les finances des régions en 2021 (fiche thématique)

Date de rédaction : 03/08/2022

TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES	2
Introduction.....	3
I – Les ressources des régions en 2021	4
A – La TVA.....	4
B – Les autre taxes.....	5
II – Les dépenses des régions en 2021	6
A - Les dépenses de fonctionnement.....	6
B – Les dépenses d’investissement	7

INTRODUCTION

Dans l'ensemble, les régions ont vu leur situation financière s'améliorer en 2021 et ont, ainsi, renoué avec la tendance interrompue uniquement en 2020. Cette situation doit s'interpréter à l'aune de l'accord de partenariat qu'elles ont signé avec l'État le 28 septembre 2020. Cet accord a, en effet, impacté tant leurs ressources que leurs dépenses.

Dans le cadre de cet accord, la part de CVAE (Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises) qu'elles percevaient a, en effet, été supprimée à compter de 2021 et compensée par une fraction de TVA, ce qui a pour conséquence que ces collectivités n'ont pas subi la baisse du produit de la CVAE qui a caractérisé l'année 2021.

En contrepartie de cette réforme favorable de leur panier de ressources, les régions ont prolongé leur politique de soutien aux entreprises et acteurs du développement économique dans le cadre de la réponse à la crise sanitaire : leurs dépenses réelles d'investissement ont, ainsi, crû de 4,2%. Quant à leurs charges de fonctionnement, elles ont connu une croissance de 3,5 %, notamment du fait des dispositions prises conséquemment à la crise sanitaire.

Il convient, donc, d'étudier, dans une première partie, les ressources des régions en 2021 (I) et d'analyser, dans une seconde partie, les dépenses des régions en 2021 (II).

I – LES RESSOURCES DES REGIONS EN 2021

Les produits de fonctionnement des régions ont augmenté de 1,5 Md€ en 2021 (soit + 5,4 %) après une diminution substantielle en 2020 (-7,3%) en grande partie imputable à la recentralisation de la compétence apprentissage. Elles ont, ainsi, retrouvé un niveau supérieur de 1 Md€ à celui de 2019 à périmètre constant. Outre les dotations versées par l'Etat, les régions perçoivent des recettes fiscales parmi lesquelles l'on trouve : une fraction de la TVA (A) et diverses taxes (B).

A – La TVA

Conformément à l'accord de partenariat État-régions du 28 septembre 2020, la part de CVAE perçue par les régions a été supprimée à compter de 2021. Elle a été compensée par une fraction de TVA égale, en 2021, au montant de CVAE perçu par les régions en 2020, soit 9,7 Md€. Ainsi, les régions n'ont pas subi la conséquence de la baisse du produit de 1 % de CVAE par rapport à 2020.

Cette substitution de ressource, mise en œuvre dans le cadre de la diminution des impôts de production, constitue, de fait, une mesure de soutien aux régions dans le cadre de la crise sanitaire, puisqu'elle permet de neutraliser intégralement la baisse de la CVAE attendue, a minima, en 2021 et 2022. Pour les années ultérieures, cette fraction de TVA sera indexée sur la dynamique nationale du produit de TVA.

Les régions ont, toutefois, pu bénéficier, dès 2021, du dynamisme des recettes de TVA au titre de la fraction de cet impôt leur étant affectée depuis 2018 en remplacement de la DGF (Dotation globale de fonctionnement), qui s'établit à 4,6 Md€, en hausse de + 14,1 %. Par ailleurs, les collectivités territoriales uniques se sont, également, vues octroyer une fraction de TVA en compensation de la disparition de la taxe foncière sur les propriétés bâties pour un montant de 183 M€.

B – Les autres taxes

Les régions ont bénéficié de diverses autres taxes.

Elles ont, d'abord, reçu une fraction du produit de la TICPE (Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques). Cette fraction est composée de plusieurs parts dont deux seulement restent, directement, liées à la consommation des carburants. Après avoir enregistré une baisse de 2,1 % en 2020, le produit de la TICPE afférent à ces deux parts s'établit à 4,7 Md€ en 2021, soit une hausse de 2,5 %. Cette taxe, dont le montant total destiné aux régions en 2021 est inférieur à ceux de 2017 et des années suivantes (hormis 2020), devrait voir son produit décroître, notamment du fait des incitations à l'achat de véhicules utilisant des sources d'énergie alternative.

Les régions ont, également, été affectataires du produit de la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules : celui-ci a augmenté de 3,5 % pour se porter 2,2 Md€ (contre 2,3 Md€ en 2019). Toutefois, depuis le 1er janvier 2020, sont exonérés de la taxe proportionnelle sur les certificats d'immatriculation les véhicules dont la source d'énergie est, exclusivement, l'électricité, l'hydrogène ou une combinaison des deux. Aussi, le produit de cette taxe est susceptible de décroître dans les années à venir.

Enfin, les régions ont vu les frais de gestion de la taxe d'apprentissage décroître de 38,5 %.

II – LES DEPENSES DES REGIONS EN 2021

Les dépenses des régions ont augmenté en 2021 : il en est allé, ainsi, tant pour leurs dépenses de fonctionnement (A) que pour leurs dépenses d'investissement (B).

A - Les dépenses de fonctionnement

Après une diminution en 2020, s'expliquant, pour partie, par la recentralisation de la compétence apprentissage, dont l'exercice se traduisait majoritairement par des dépenses de fonctionnement, les régions ont vu leurs charges réelles de fonctionnement augmenter de 3,5 %, pour s'établir à 22,6 Md€ en 2021 (montant légèrement supérieur à 2019).

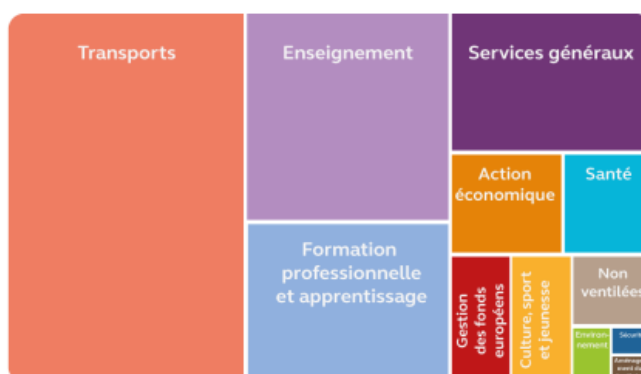
Cette hausse a, d'abord, été portée par les transports (+ 8,5 %) : les charges de fonctionnement des transports scolaires ont, ainsi, connu une hausse de 20,8 %.

Les dépenses afférentes à la formation professionnelle et à l'apprentissage ont, par ailleurs, connu un progression de 9 % : la revalorisation de la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle a, en effet, entraîné un accroissement des dépenses des régions de 115 M€ et l'augmentation du nombre de places dans les formations sanitaires et sociales (16 000 places supplémentaires entre 2020 et 2022) s'est traduit par une dépense nouvelle de près de 100 M€ sur la période.

Les dépenses de personnel ont, elles, crû en moyenne de 3,7 %, pour s'établir à 4,3 Md€ en 2021. Le poste relatif à la rémunération des agents non titulaires a été en augmentation de 16,2 %, contre 1,2 % pour celui des titulaires. Cette différence de dynamique peut s'expliquer, à la fois, par la nécessité de remplacement de fonctionnaires momentanément absents pendant la crise sanitaire et par l'utilisation des dispositions de la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 élargissant la possibilité de recours aux contractuels dans les collectivités territoriales.

Enfin, les achats de biens et de services ont, sensiblement, progressé (+ 8,3 %). Cette augmentation peut, notamment, s'expliquer par les coûts induits par les protocoles sanitaires dans les établissements d'enseignement et de formation professionnelle (+ 19,4%) et les moyens de transport (+ 7,0 %). Quant aux subventions de fonctionnement, elles ont connu une forte croissance en 2021 (+ 7,5 %), pour revenir quasiment à leur niveau de 2019, après une diminution notable en 2020.

Graphique n° 23 : répartition des dépenses réelles de fonctionnement des régions en 2021 par fonctions



Source : Cour des comptes, d'après données DGFIP

B – Les dépenses d’investissement

Après une forte reprise en 2019 (+ 1,1 Md€, soit + 11,3 %) et en 2020 (+ 1,7 Md€, soit + 14,9 %), les dépenses d’investissement des régions sont restées orientées à la hausse en 2021 : + 0,5 Md€, soit + 4,2 %. Cette augmentation globale a, toutefois, recouvert des situations individuelles contrastées, cinq régions connaissant une baisse dans ce domaine, pouvant aller jusqu’à - 35,9 %, tandis que la hausse la plus importante était de 58 %.

Les régions sont demeurées, particulièrement, mobilisées en matière de soutien aux entreprises pendant la crise sanitaire. Leur investissement massif dans ce domaine, dans le cadre des accords de relance en 2021 et 2022, qui constituent la première brique du contrat plan État-région (CPER) 2021-2027, a été la contrepartie attendue par le Gouvernement des mesures favorables prises sur leurs ressources.

Si les dépenses d’équipement ont été en forte progression (+ 22,6 %) dans toutes les régions sans exception, les subventions d’équipement versées ont légèrement diminué (- 0,6 %). Les subventions d’équipement versées aux communes et EPCI ont, ainsi, progressé de 7 % et celles versées aux personnes de droit privé ont augmenté pour atteindre 2 Md€ (soit + 2,4%), après une croissance de près de 27 % en 2020, consécutive aux dispositifs de soutiens aux entreprises mis en œuvre en réponse à la crise sanitaire.

Dans le domaine des transports, les dépenses réelles d’investissement se sont établies en 2021 à 3,6 Md€, en hausse de 17,2 %. La priorité accordée par l’État à la rénovation du réseau structurant a amené, de fait, à confier majoritairement la charge des infrastructures régionales aux régions, ce qui a conduit ces dernières à accroître leurs interventions.

Enfin, les dépenses relatives aux lycées ont été, également, en forte hausse (+ 456 M€), dont une partie (148 M€) est liée aux dépenses de rénovation énergétique en contrepartie de la dotation régionale d’investissement actée dans l’accord de partenariat État-régions.

Graphique n° 24 : répartition des dépenses réelles d’investissement des régions en 2021 par fonctions (en Md€)



Source : Cour des comptes, d’après données DGFIP