

LE MENSUEL DE LA FONDATION iFRAP

SOCIÉTÉ ■ CIVILE

Enquêter pour réformer N° 150

RÉGIONS LES PISTES POUR UNE VRAIE RÉFORME

Octobre 2014 - 8 €

■ FONDATION
iFRAP

FONDATION POUR LA RECHERCHE
SUR LES ADMINISTRATIONS ET
LES POLITIQUES PUBLIQUES

RÉGIONS : LES PISTES POUR UNE VRAIE RÉFORME

Les dépenses des collectivités locales représentent 234 milliards d'euros. Au sein de cet ensemble, les régions pèsent 12 %. Deux projets de loi sont en cours de discussion au Parlement pour redessiner notre carte territoriale avec, entre autres mesures fortes, les fusions de régions.

L'initiative du gouvernement part du principe que des régions plus fortes seront plus dynamiques sur la scène internationale ; que des compétences plus claires leur permettront davantage d'efficacité. Pourtant, cette réforme se met en œuvre dans un contexte compliqué : fortement endettées, les régions voient leurs compétences s'accroître par des transferts de compétences des départements. La croissance et l'attractivité escomptée de la réforme en préparation doivent se concilier avec la mise en place des métropoles qui complique encore les choses. Cette attractivité est d'autant plus difficile à rétablir que les régions ont laissé filer leurs charges de fonctionnement, notamment de personnel, et n'ont pas toujours fait preuve de discernement dans leurs investissements. Peu responsables fiscalement de leurs ressources, elles sont confrontées à la baisse des dotations de l'État, qui correspondent pour près de moitié à leurs recettes, afin de contribuer au redressement des finances publiques.

Notre étude montre pourtant qu'un volet supplémentaire d'économies est possible. Dans ce contexte exigeant, la réforme des régions doit imposer des engagements clairs aux exécutifs locaux sur le fonctionnement, les interventions et les investissements si l'on ne veut pas que cette réforme dérape et ne soit un coup d'épée dans l'eau. En mettant en place des garde-fous face au risque d'alignement par le haut des dépenses, en externalisant, voire en délaissant certaines interventions. Sans quoi les « contribuables électeurs » risquent bien de se dire « tout ça pour ça ? ».

- **Créer de grosses régions ne suffit pas : les exemples étrangers ;**
- **Près de 3 milliards d'euros d'économies possibles sur les dépenses des régions métropolitaines en s'alignant sur les meilleurs ratios de gestion ;**
- **Des efforts bienvenus pour des régions très endettées ;**
- **Des gisements d'économies dans l'investissement (ferroviaire, lycées, formation) comme dans le fonctionnement (personnel) ;**
- **Remettre en cause le périmètre des interventions en déléguant au privé ;**
- **Absentéisme : Nord-Pas-de-Calais en tête du classement de la Fondation iFRAP ;**
- **Les recommandations de la Fondation iFRAP pour une vraie réforme.**

**AVANT
22 RÉGIONS (MÉTROPOLE)**



**APRÈS
13 RÉGIONS**



■ Note : Le projet de loi permet aussi aux départements de changer de région à partir de 2016. Ce « droit d'option » sera cependant extrêmement encadré : il devra être approuvé par une majorité des trois cinquièmes du conseil général et des deux conseils régionaux concernés.

Le redécoupage des régions a fait couler beaucoup d'encre. Mais derrière ces batailles locales et politiques plus ou moins picrocholines, se dissimulent des enjeux pour l'action publique : clarifier les compétences, c'est permettre aux usagers comme aux administrations d'agir plus efficacement en sachant quel est le bon interlocuteur. Ce

projet de loi a pour objectif de donner une taille critique aux régions françaises, en les regroupant. Ce qui devrait permettre des économies d'échelle pour les collectivités et une rationalisation dans l'intervention de l'État. C'est à la clé, un enjeu de finances publiques, même si le gouvernement refuse de le présenter de cette manière.

Des compétences nouvelles pour les régions

Le projet de loi supprime la clause générale de compétence pour les départements et pour les régions. La région exerce les compétences qui lui sont attribuées par la loi. En conséquence, aucune autre collectivité ne peut exercer une compétence qui a été attribuée à la région (sauf si la région décide de la déléguer).

Les compétences des régions seront ren-

forcées en matière de développement économique et de développement équilibré des territoires. Certaines compétences nouvelles leur seront transférées des départements (collèges, transports interurbains et scolaires, routes). Par ailleurs pour le tourisme, aujourd'hui compétence partagée, la région devient une collectivité chef de file.

■ Note : Extraits du site vie-publique.fr

COMMENT SE SITUENT NOS RÉGIONS PAR RAPPORT À LEURS CONSŒURS EUROPÉENNES ?

Si l'on compare les régions françaises à leurs principales homologues européennes, on compte 16 Länders en Allemagne, 20 régions en Italie, 9 régions en Angleterre et 17 communautés en Espagne. On compte aussi trois régions en Belgique. Cependant, les comparaisons sont très difficiles à faire concernant l'efficacité de l'action publique locale, puisque l'on compare ici des États plus ou moins fédéraux. Néanmoins, on peut regarder si leur taille est un facteur déterminant de leur dynamisme. Parmi les 20 premières régions européennes¹ classées selon l'OCDE par population 2012, on constate que la France ne compte que deux régions : Ile-de-France et Rhône-Alpes, derrière l'Angleterre et l'Allemagne, qui sont beaucoup plus densément peuplées. Et l'on compte trois régions françaises (Franche-Comté, Limousin, Corse) parmi les vingt dernières où l'Italie et l'Espagne sont cette fois plus majoritairement représentées.

Si maintenant, on prend le classement en PIB par habitant², on ne compte plus qu'une région parmi les 20 premières, en l'occurrence l'Ile-de-France et quatre régions parmi les 20 dernières (Languedoc-Roussillon, Lorraine, Picardie, Limousin), qui ne font pas partie des moins peuplées. Parmi les 20 régions les plus riches, 12 ne sont pas parmi les plus peuplées. Mieux, cinq d'entre elles figurent même parmi les moins peuplées (Bruxelles Capitale, Brême, la Sarre, la province du Trente et

la vallée d'Aoste). À l'inverse, l'Andalousie qui figure parmi les régions les plus peuplées, figure aussi parmi les régions les plus pauvres.

Ce qui fait la force d'une région, c'est à la fois la densité de population et plus particulièrement de population économique (à savoir le ratio d'emploi par habitant) et la plus-value créée par emploi (le PIB/emploi). Les régions françaises se rangent plutôt dans la catégorie des régions où la richesse créée par emploi est plus faible, en raison d'une plus faible productivité (à l'exception de l'Ile-de-France, de Rhône-Alpes ou de Midi-Pyrénées). Fusionner les régions françaises pour les rendre plus grosses n'est donc pas suffisant pour qu'elles soient compétitives sur la scène européenne. D'ailleurs, si l'on veut analyser quels sont les territoires les plus attractifs pour l'implantation d'entreprises étrangères, on constate que l'Alsace arrive en tête devant Midi-Pyrénées, l'Aquitaine et le Nord-Pas-de-Calais. Ce qui signifie ici que c'est la proximité avec la frontière qui crée l'attractivité. De même, si on considère la dépense intérieure de recherche et développement rapporté au PIB, on constate que la première région est Midi-Pyrénées, en raison du poids dans cette région d'Airbus, des constructeurs de satellites ou encore des concepteurs de logiciels et de systèmes électroniques. Ces exemples montrent que le dynamisme d'un territoire n'est pas forcément lié à sa taille.

LES RÉGIONS FRANÇAISES : ÉTAT DES LIEUX

Dépenses totales (investissement + fonctionnement) des régions par domaine de compétences en 2012, en milliards d'euros

Transports	6,2	Action économique	2
Enseignement	6	Aménagement du territoire	1,4
Formation professionnelle et apprentissage	5,2	Culture	1,1
Services généraux	2,2	Environnement	0,6
Annuité de la dette	2,1	Santé et action sociale	0,2

Source : Direction générale des collectivités locales (DGCL), « Les finances des régions ».

■ 1 Parmi les pays suivants : Belgique, Espagne, France, Angleterre, Italie, Allemagne.
■ 2 En dollars à parité de pouvoir d'achat.

Les finances régionales par nature (2013), en milliards d'euros

Recettes réelles de fonctionnement	22,9	Dépenses réelles de fonctionnement	17,6
Impôts et taxes	12,6	Dépenses de personnel	3,1
<i>Dont CVAE + IFER</i>	4,73	Achats charges externes	2
<i>Dont TICPE</i>	4,37	Dépenses d'intervention	11,6
<i>Dont taxe sur cartes grises</i>	2		
Concours de l'État	9,3		
Recettes d'investissement	5,4	Dépenses d'investissement	11,1
<i>Dont emprunt</i>	3,1	<i>Dont remboursement</i>	2,1
Encours de la dette	20,1		

Source : Rapport 2014 de l'Observatoire des finances locales.

À la veille d'une réforme qui modifierait considérablement leur champ d'intervention, les régions sont dans une situation financière délicate. La situation financière des régions se présente comme suit : des dépenses de fonctionnement en hausse entre 2012 et 2013 (+2,4 %), notamment en raison des dépenses de personnel (+3,2 %), des achats et charges (+6,4 %), des recettes qui progressent moins fortement (+1,6 %), malgré une forte augmentation des impôts locaux (+6,2 %) notamment sur la Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et l'Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER). Si l'on regarde l'évolution depuis 2010, les dépenses de fonctionnement ont progressé de 9,6 %, obérant leur capacité d'épargne. Le dernier acte de décentralisation datant de 2004, on est là sur de la croissance interne et non due au transfert de compétences. Entre 2009 et 2013, les dépenses des régions ont progressé de 1,2 milliard d'euros dont 83 % ont été absorbés par le fonctionnement. On est loin du discours sur le rôle incontournable des régions en matière d'investissement, et ce malgré une très forte hausse de l'endettement. Car, l'agence Moody's

a relevé cet été que le taux d'endettement (en % des recettes de fonctionnement) des régions qui était de 67 % en 2008, passerait à 92 % en 2014. Le transfert de nouvelles compétences doit conduire les régions à se remettre en cause : elles doivent au minimum faire des économies sur leur fonctionnement si elles veulent supporter les charges que représenteront les collèges et les routes. Face à cette situation, les régions ont revendiqué d'avoir accès à des ressources complémentaires. Une demande a priori impossible à satisfaire dans un contexte de baisse des dotations aux collectivités et d'engagement pris de baisser la pression fiscale. Elles l'ont pourtant obtenu à l'occasion de la réforme ferroviaire, une taxe : le Versement transport interstitiel, plafonné à 0,55 % de la masse salariale, dû par les employeurs de plus de neuf salariés en dehors des périmètres urbains, pour l'instant non soumis au versement transport. Cette contribution estime rapporter 455 millions d'euros. Le contexte financier reste fragile pour les régions dont les recettes dépendent à plus de 40 % de dotations. La mutualisation s'impose comme un préalable indispensable à l'amélioration des finances locales.

QUELLES ÉCONOMIES ATTENDRE ?

C'est justement les gains de mutualisation qui sont mis en avant dans une note rédigée par la Direction générale des collectivités locales (DGCL) qui a estimé que « *le coût de l'action publique locale se situe dans les régions de métropole de moins d'un million d'habitants³, à 948 euros par habitant alors qu'il est de 390 euros dans les régions de plus de trois millions d'habitants⁴ (chiffres 2012). Le constat est similaire pour les effectifs : on compte en moyenne 1,3 agent régional pour 1 000 habitants mais ce chiffre monte à 2,7 agents dans les régions de moins d'un million d'habitants. Dès lors, les regroupements de régions doivent provoquer des économies d'échelle, ne serait-ce qu'en ramenant les dépenses d'action locale à 390 euros par habitant dans les régions fusionnées⁵. Le gain estimé est de 500 millions d'euros par an avec une économie globale de 1,5 milliard d'euros sur cinq ans* », la DGCL avance également que la fusion des régions aboutira à une économie à terme de 5 000 postes, soit une économie de 180 millions d'euros (540 millions d'euros d'économies cumulées sur cinq ans) ; que la commande publique pourrait générer entre 10 et 15 % d'économies, soit une économie potentielle entre 480 et 720 millions d'euros. Une économie pourrait être également dégagée sur les marchés de l'apprentissage et de la formation professionnelle (entre 520 et 780 millions d'euros sur cinq ans). Au total, la réforme territoriale pourrait rapporter 10 milliards d'euros d'économies d'ici 10 ans.

Tous ces chiffres ont largement été disséqués dans la presse. Des critiques qui n'ont pas démonté le ministre à la Réforme territoriale, André Vallini, qui, s'exprimant devant l'Assemblée, a déclaré : « *Si vous pensez que c'est impossible, si on ne peut pas faire 5 % sur cinq ans sur 250 milliards d'euros, il faut arrêter de faire de la politique.* »

Néanmoins, cette note fait preuve de confiance excessive sur la question essentielle de la clause générale de compétence. Depuis le rapport Balladur (2008), on sait que cette disposition

entraîne des doublons à tous les échelons, chaque collectivité considérant de son devoir d'intervenir non seulement dans ses compétences d'attribution, mais aussi dans d'autres domaines : tourisme, culture, environnement... Ainsi, sur le site du conseil régional de Nord-Pas-de-Calais on trouve une fiche intitulée « Avignon 2014 », qui indique « *Précurseur dans l'accompagnement de ses artistes, la Région Nord-Pas-de-Calais est présente chaque année au cœur du Festival d'Avignon Off depuis 2001. Elle apporte un soutien financier, logistique et technique aux compagnies sélectionnées pour la qualité de leurs créations.* » Rappelons que les compétences d'attribution des régions sont le développement économique, la formation professionnelle et les transports. La nécessité de soutenir un festival qui ne se déroule même pas dans la région, alors même que le Nord-Pas-de-Calais est bénéficiaire de la solidarité au titre du Fonds de péréquation des ressources est contestable.

Nouveau revirement sur la clause générale de compétence

La réforme emblématique de 2010 sur l'élection des conseillers territoriaux prévoyait, en plus, la spécialisation des compétences pour les régions et les départements. La loi sur les métropoles de janvier 2014 a rétabli une compétence générale. Et maintenant, ce nouveau projet de loi revoit ce principe, en supprimant la clause générale de compétence pour les régions et départements, tout en introduisant le concept de compétence partagée dans le domaine de la culture, du sport et du tourisme. L'étude d'impact parle bien de « dérogation » au principe de compétence exclusive. Autant dire que la question de l'enchevêtrement des compétences est donc loin d'être réglée et que l'encouragement à la pratique de financements croisés est un obstacle à l'identification et à l'évaluation par le citoyen contribuable, pourtant affichés comme un des principes fondateurs de ce projet de loi.

■ 3 Le site de la DGCL précise : « La Corse est une collectivité territoriale à statut particulier. Elle présente des volumes budgétaires plus importants lorsque les montants sont exprimés en euros par habitant ».

■ 4 Bretagne, Aquitaine, Pays de Loire, Nord-Pas-de-Calais, Paca, Rhône-Alpes, Ile-de-France.

■ 5 Cependant, la nouvelle carte territoriale ne règle pas tous les problèmes : les régions d'outre-mer (Mayotte, Guadeloupe, Guyane, Réunion, Martinique) restent en dessous de 3 millions d'habitants ; de même pour la métropole avec la Corse et le Centre. La Franche-Comté fusionnée avec la Bourgogne reste également en dessous de 3 millions d'habitants.

QUELS COÛTS DE FUSION FAUT-IL ACCEPTER ?

Toutes les grandes structures qui ont eu à fusionner se sont confrontées à des coûts d'adaptation. Nous l'avons souligné dans notre étude « Réorganiser la France »⁶ et le cabinet KPMG⁷, dans une note pour l'association des départements de France, parle « d'effets d'alignement » et « d'effets de rigidité » pour formaliser les coûts de fusion. Mais, on peut regretter que l'Association des régions de France (ARF) se soit engouffrée dans cette brèche, en déclarant qu'il faut s'attendre à ce que les fusions entraînent des coûts supplémentaires, notamment parce qu'il faudra envisager un alignement par le haut pour le calcul des dotations de fonctionnement, par exemple pour les lycées.

Un alignement par le haut des dépenses

Effectivement, les comptes des régions 2012 montrent de fortes disparités⁸ sur l'un des principaux domaines d'intervention des régions, à savoir l'éducation : la dotation moyenne de fonctionnement (par lycéen et par région) est de 1 523 euros, mais qu'elle varie de 483 euros en Rhône-Alpes à 2 540 euros dans le Limousin. Si on regarde le cas de deux régions prochainement fusionnées, la Bourgogne est à 1 919 euros et la Franche-Comté seulement à 490 euros.

Mais cette analyse néglige le fait qu'en matière d'éducation, il y a eu jusqu'à présent des pertes à faire financer des dépenses d'investissement ou d'entretien par la région sur la partie lycée et par le département pour la partie collège (idem dépenses d'investissement) sans complète mutualisation.

L'autre problème concerne l'intégration des personnels des routes et des collèges venus des départements. Un article du quotidien économique *Les Échos*⁹, rappelle que les départements comptent 45 000 personnes dans les collèges et 35 000 personnes dans les routes et parcs, ce qui va constituer pratiquement un doublement des effectifs des régions

(82 000 environ). Un doublement qu'il faudra financer par l'affectation de ressources issues des départements mais l'addition pourrait s'alourdir. En cause : les régimes indemnitaires. Le sénateur Éric Doligé, président du Conseil général du Loiret s'inquiète : « Où sont les économies réelles quand on songe aux indemnités de déplacement, aux transferts de personnel, à l'alignement par le haut des régimes indemnitaires dont le coût sera de plusieurs millions. Pour notre département qui n'est qu'un centième de l'ensemble des départements, le transfert de notre personnel à la Région coûtera un million d'euros. »¹⁰ D'autres au contraire tiennent tête aux syndicats : pour le Grand Lyon qui doit absorber au 1^{er} janvier 2015, 4 000 fonctionnaires issus du département du Rhône, l'exécutif a prévenu : « il n'y aura pas de nivellement par le haut » du régime indemnitaire.¹¹

Une nouvelle carte administrative est possible

En revanche, des économies potentielles n'ont pas été exploitées concernant une réorganisation et une mise en cohérence des nouvelles régions avec la carte administrative de l'État et les réseaux de la Sécurité sociale.

La liste présentée dans le tableau ci-contre est non exhaustive et l'on se rend bien compte des potentielles mutualisations que l'on pourrait tirer dans les réseaux de l'État et de la Sécurité sociale. À titre indicatif, le Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) de Midi-Pyrénées ressort à 2,3 millions d'euros¹². La Fondation iFRAP a également recommandé une fermeture des 230 sous-préfectures et de 88 préfectures pour ne conserver que des préfectures de région en charge du contrôle des politiques publiques mises en œuvre sur les territoires. Dans la note « Réorganiser la France », nous avons estimé à 180 millions d'euros les économies potentielles à la clé. Ces exemples montrent bien

- 6 Société Civile n° 145.
- 7 Assemblée des départements de France - note relative aux enjeux financiers d'une éventuelle fusion département-régions.
- 8 Chiffres dépenses d'investissement + dépenses de fonctionnement lycées publics + lycées privés. Source RERS 2013.
- 9 Réforme territoriale : le défi du transfert des agents départementaux, le 3 juin 2014.
- 10 Site Mag'Centre, « Éric Doligé (Loiret) lance la charge des départements de droite contre la réforme », le 11 juin 2014.
- 11 *Les Échos*, « Lyon : tensions sociales au sein de la métropole », le 24 septembre 2014.
- 12 Dans « 50 idées pour 50 milliards d'euros d'économies », la Fondation iFRAP a chiffré à 100 millions d'euros d'économies la suppression du CESE et des CESER.

Redondance du réseau administratif

	Midi-Pyrénées	Languedoc-Roussillon
Administration	1 conseil régional, 8 conseils généraux, 1 CESER, 1 préfecture de région, 8 préfectures, 14 sous-préfectures, 7 centres de gestion et 8 antennes du CNFPT	1 conseil régional, 5 conseils généraux, 1 CESER, 1 préfecture de région, 5 préfectures, 9 sous-préfectures, 5 centres de gestion et 5 antennes du CNFPT
Emploi, entreprises	10 Chambres départementales de commerce et d'industrie, 11 succursales BdF, 1 Chambre régionale des comptes, 1 direction des douanes, 1 Dirrecte et 8 unités territoriales, 1 délégation régionale à la recherche et à la technologie, 1 direction de l'Insee, 1 délégation BPI, 1 direction régionale des finances publiques et 7 directions départementales, 169 trésoreries et 35 services des impôts, 14 services du cadastre et 18 services de publicité foncière, 8 conciliateurs fiscaux, 12 réseaux Afpas, 11 Greta, 60 missions locales, 8 Urssaf, 11 prud'hommes, 48 agences Pôle Emploi	9 Chambres départementales de commerce et d'industrie, 5 Chambres des métiers, 5 Chambres d'agriculture, 9 succursales de la BdF, 1 Chambre régionale des comptes, 2 directions des douanes, 1 Dirrecte et 5 antennes locales, 1 direction régionale à la recherche et à la technologie, 1 direction de l'Insee, 1 direction et 1 délégation BPI, 1 direction régionale des finances publiques, 4 directions départementales, 96 trésoreries, 33 services des impôts, 8 services du cadastre et 12 de services de publicité foncière, 5 conciliateurs fiscaux, 9 réseaux Afpas, 15 Greta, 25 missions locales, 6 Urssaf, 9 prud'hommes, 38 agences Pôle Emploi
Santé, social	1 ARS et 8 délégations territoriales, 70 Caf et 44 CPAM, 1 CARSAT, 8 MSA, 1 direction de la cohésion sociale et 7 directions, 1 délégation aux droits des femmes et 8 missions départementales, 8 MDPH, 69 PMI	1 ARS et 5 délégations territoriales, 33 Caf et 40 CPAM, 1 CARSAT, 22 MSA, 3 directions départementales de la cohésion sociale, 1 délégation aux droits de la femme et 34 missions départementales, 5 MDPH, 38 PMI

■ Nous avons voulu illustrer avec deux régions fusionnant la multiplication des points de contacts : les informations sont issues du site service-public.fr.

que dans la réforme territoriale actuellement mise en œuvre, ce volet de réorganisation de l'action de l'État recèle un gisement d'économies. Ces annonces n'ont probablement pas été faites au nom de la défense d'un service public local. Pourtant, l'État pourrait s'appuyer sur les réseaux de la Direction générale des finances publiques (DGFIP) ou de La Poste pour maintenir des points d'accès de proximité.

De même, le foisonnement des structures issues du réseau de la Sécurité sociale n'est pas abordé dans ce volet de la réforme terri-

toriale. Or, non seulement la France dépense plus que la plupart de ses voisins pour sa protection sociale (33 % du PIB), mais en plus ses coûts de fonctionnement sont les plus élevés, 35 milliards d'euros¹³. La raison ? Un réseau particulièrement touffu de caisses, dont l'essentiel des dépenses de fonctionnement est composé de charges de personnel, ces caisses étant animées par des conseils d'administration aux nombreux représentants. Des leviers d'économies sont possibles, particulièrement si l'on tient compte du fait que les personnels de

■ 13 Voir notre étude « Le surcoût de la Sécu », décembre 2012.

la Sécurité sociale ne sont pas fonctionnaires et donc que leurs salaires n'ont pas été concernés par le gel du point d'indice.

Un préalable symbolique : 1 région = 1 assemblée = 1 seul siège

Parmi les autres éléments de rigidité, il faut mentionner les coûts politiques et notamment la place de la capitale régionale. Pour la future région Grand Est par exemple, si personne ne devrait contester la place de Strasbourg, aucun des élus des autres régions fusionnées ne pourra le reconnaître publiquement. Une situation qu'il est probable de retrouver dans les autres régions fusionnées et qui pourrait se traduire au mieux par le maintien en service des hôtels

de régions ou par la construction de nouvelles structures de compromis. Selon l'ARF, des régions plus grandes devront sans doute « se doter d'un siège adapté dont l'amortissement se fait sur le très long terme et d'une antenne principale sur le chef-lieu de l'autre région ». C'est pourtant un préalable symbolique très fort que de montrer qu'il n'y aura plus qu'un lieu de réunion des futures assemblées. Se pose aussi la question du nombre d'élus. Le code général des collectivités locales prévoit des rémunérations plus élevées pour les représentants des plus grosses collectivités, au-dessus de 3 millions d'habitants. C'est à une réduction de moitié des coûts à laquelle on peut s'attendre sur une dépense estimée à 70 millions d'euros annuels.

SAISIR L'OPPORTUNITÉ DE LA RÉFORME TERRITORIALE POUR EFFECTUER UNE REVUE DES COMPÉTENCES

Comme on le voit au travers des différents problèmes que soulève la question de la fusion des régions telle qu'elle est proposée par le gouvernement de Manuel Valls, la réforme risquerait bien d'accoucher de faibles économies si elle n'est pas l'occasion de tout revoir en profondeur dans l'organisation du service public local. Cela doit être aussi l'occasion de remettre profondément en cause les modes de gestion et d'interroger certaines compétences des régions.

Développement économique

S'il est un domaine qui est critiqué depuis longtemps, c'est bien celui des aides économiques des collectivités. En 2007, la Cour des comptes avait cette conclusion assassine : « *il est raisonnable de considérer qu'aujourd'hui, pour une grande partie des entreprises françaises, la somme des gains qu'elles peuvent escompter des aides publiques existantes est devenue inférieure à la somme des gains qu'elles peuvent obtenir d'une délocalisation hors de la France de leurs emplois. Prendre en compte une telle équation, c'est reconnaître la nécessité de revoir fondamentalement le système d'aide à l'économie des collectivités*

territoriales comme celui de l'État lui-même, si ce n'est d'y mettre fin dans sa forme actuelle. »¹⁴ Le rapport Queyranne (2013) ne dresse pas un meilleur tableau des aides aux entreprises.¹⁵ Son champ d'étude est d'environ 46 milliards d'euros (sur 110 milliards de dépenses y compris budgétaires et fiscales en faveur des acteurs économiques), dont 6,5 milliards de dépenses portées par les collectivités locales. Le bilan de leurs interventions est très négatif : faible connaissance des bénéficiaires potentiels, doutes sur l'effet incitatif, ciblage trop fin, coûts de gestion excessifs. Par ailleurs, ce domaine est une illustration de la dérive de la clause générale de compétence puisque toutes les collectivités interviennent : 2,7 milliards pour les communes, 2,1 milliards pour les régions et 1,7 milliard pour les départements. Il en résulte des flux de cofinancement, des redondances, des incohérences. Les collectivités se défendent en avançant une pratique de la spécialisation durant ces 25 années de décentralisation. Mais malgré cela, la répartition des rôles entre les différents acteurs n'est pas toujours très claire. Ainsi en est-il du partage des missions entre les agences de développement et les Chambres de

■ 14 Cour des comptes 2007, « Les aides des collectivités territoriales au développement économique ».

■ 15 « Pour des aides simples et efficaces au service de la compétitivité », rapport pour le ministère du Redressement productif, juin 2013.

commerce et d'industrie (CCI) sur certains territoires, ce qui renforce les risques de conflits, malgré la réforme des CCI qui n'a pas, par ailleurs, produit d'économies.

Dans la réforme en préparation, la compétence économique sera une compétence exclusive des régions, à l'exception de l'immobilier d'entreprise qui revient aux communes. Mais comment s'assurer que les différentes strates de collectivités ne continueront pas à s'engager dans un domaine de compétences particulièrement valorisant sur leurs territoires ? Comment empêcher des collectivités riches de vouloir faire de la surenchère ? Comment être sûr que les interventions ne seront pas poursuivies sous couvert d'autres objets comme l'aménagement du territoire ou l'environnement ? Les rapports mettent également en exergue des montants de frais de gestion très élevés avec près de 15 000 agents consacrés au

développement économique à tous niveaux pour un coût complet de 700 millions d'euros soit 11 % des interventions. Même si tous les rapports recommandent une clarification des interventions avec la nouvelle carte en préparation, aucun ne va jusqu'à remettre en cause l'investissement des régions. Pourquoi ne pas lui préférer l'investissement privé ? Pourtant, si, comme l'affirme le Pacte pour la croissance, la compétitivité et l'emploi, il existe en 2012, 7 000 dispositifs sur le territoire, soit entre 600 et 1 200 aides par région sans que l'emploi se soit, ces dernières années développé, il est temps de changer de méthode. La Fondation iFRAP a, à l'occasion de plusieurs dossiers, montré que les entreprises françaises souffrent d'un vrai déficit de financement et que la France se situe au niveau de l'amorçage, à un stade où seuls des investisseurs privés peuvent intervenir¹⁶.

Autres domaines d'interventions où des économies sont possibles...

■ La coopération décentralisée

Les 26 régions françaises ont des actions de coopérations décentralisées (chiffres du ministère des Affaires étrangères), c'est-à-dire d'aide au développement à l'étranger. Le bon niveau d'action dans ce domaine est pourtant celui des organisations non gouvernementales et celui

de l'État. L'atlas de la coopération décentralisée donne pour 2013 les informations suivantes : 1 030 projets soutenus par les seuls conseils régionaux pour un peu plus de 18 millions d'euros. Rhône-Alpes est en tête avec 150 projets pour près de 5 millions d'euros.

■ Les Frac

Les Fonds régionaux d'art contemporain (Frac), conçus au départ comme des « musées sans murs », se sédentarisent. Ces Fonds régionaux créés il y a 30 ans, amoncellent 27 000 œuvres achetées grâce aux subventions des régions et de l'État (24 millions d'euros en 2010). Mais, à force d'accumuler des œuvres sans vendre, elles sont en train de se construire des super-réserves et des salles d'exposition temporaires ou permanentes. C'est la région Pays de la Loire qui, la première, en 2000, a installé son Frac dans un bâtiment spécialement prévu pour lui. En 2002, la région Ile-de-

France a lancé un espace d'exposition, « Le Plateau », pour son Frac. La Bretagne a achevé la construction d'un bâtiment de 5 000 m² pour un budget de 18,3 millions d'euros (dont 60 % pris en charge par le conseil régional) afin d'abriter les 4 700 œuvres du fonds. Cette évolution a un fort impact financier : hausse des coûts de fonctionnement au détriment des acquisitions, de surcroît pour des lieux très peu visités. Le budget des Frac pourrait être assuré par la vente annuelle de 10 % des collections et le mécénat privé. À la clef, une économie potentielle de 15 millions d'euros.

■ 16 Voir notre dossier de février 2014 « Multiplier les start-up ».

Des exemples d'économies possibles en réorganisant les services généraux

La centrale d'achat Approlys a mutualisé les achats de gaz pour les départements du Loiret, d'Eure-et-Loir et de Loir-et-Cher. Les prix obtenus génèrent une économie d'environ 15 % à 20 % sur les coûts globaux du MWh pour chaque département. C'est 300 000 euros d'économies pour les trois départements. Ce marché a une durée d'un an. Il sera remis en cause en

2015 avec un 2^e volet incluant l'électricité (voir interview de son directeur J.-C. Manrique sur le site decision-achats.fr du 06/09/2014). Ces mêmes départements ont travaillé à une mutualisation de leur ligne de trésorerie avec pour objectif d'obtenir des banques des conditions financières plus avantageuses, notamment sur les marges et sur les commissions.

REMETTRE EN CAUSE L'OPPORTUNITÉ DE L'INVESTISSEMENT PUBLIC

Le Premier ministre l'a rappelé lors de son discours de politique générale : « *Quand nous investissons massivement pour réaliser de grandes infrastructures de transports, avec les collectivités territoriales, nous ne faisons pas de l'austérité. Nous préparons l'avenir. Pour cela, il faut des moyens financiers ; et les contrats de projets État région 2015-2020, seront signés d'ici à la fin de l'année, engageant ainsi 1,8 milliard d'euros de financement de l'État.* » Depuis 2013 et l'annonce de la baisse des dotations aux collectivités territoriales, la place de l'investissement public est venue au centre des débats. Ce constat s'appuie sur un chiffre concret : les collectivités portent 70 % de l'investissement public. Ce sont 45 milliards d'euros d'investissement qui ont été faits par les communes en 2013, 15 milliards par les départements et 11 par les régions. L'impact d'un recul de leurs interventions sur l'activité est sensible dans les travaux publics, l'infrastructure ou la construction, secteurs particulièrement frappés par la conjoncture et dont les emplois sont bel et bien menacés. Pour les régions, les principaux domaines d'investissement relèvent de leurs compétences d'attribution : lycées, transports. Doit-on pour autant tout financer au nom de politiques contracycliques ? En la matière, nous avons pris un exemple avec la compétence transports, en particulier ferroviaire.

C'est aussi l'exemple pris par le dernier rapport de la Cour des comptes sur les finances locales.

Transports

Les Trains express régionaux (TER) sont le porte-drapeau de la politique d'investissement des régions. Depuis la loi de 2000 (lois SRU Solidarité et renouvellement urbains) qui leur a donné la qualité d'autorité organisatrice des transports, les régions ont massivement investi dans ce secteur, avec des rames flambant neuves, la meilleure publicité qui soit de leur présence et de leur action.

Cependant, cette politique s'est heurtée à l'obligation de contracter avec un seul prestataire : la SNCF. Le poids des dépenses n'est pas anecdotique : les régions versent plus de 3 milliards d'euros par an (en investissement et fonctionnement). Ces frais ont augmenté sous la pression des régions en faveur d'un service public au plus près de la population locale, et ce tant que les dotations de compensation versées par l'État aux régions continuaient elles aussi de progresser. Mais, la SNCF, de plus en plus exposée à la concurrence, a accumulé les pertes d'exploitation. D'où une augmentation des prix et des subventions réclamées aux régions. Ces dernières expriment régulièrement leur colère par voie de presse, estimant que la qualité de service n'est pas à la hauteur du prix payé.

Elles réclament des pénalités pour manque-ment dans les obligations de services. Certaines d'entre elles se sont lancées dans une coûteuse politique de contrôle des coûts pour essayer de faire plier leur délégataire. Mais comme tout client face à un monopole, elles sont démunies. Elles ont bien obtenu un peu plus de transparence sur la politique de tarification des lignes. Mais les exemples étrangers montrent que l'ouverture à la concurrence réduirait les coûts des TER de 30 %, en procédant régulièrement à des appels d'offres pour une délégation de service public. À la clé, c'est une économie d'un milliard d'euros qui est possible. Cette voie est en préparation avec la discussion du 4^e paquet ferroviaire au Parlement européen, mais l'échéance est encore loin (2019, voire 2023). Et les régions qui vont récupérer les transports urbains et les transports scolaires à l'occasion de la réforme territoriale vont goûter à la mise en concurrence puisqu'elle est déjà autorisée sur ces créneaux¹⁷.

Formation professionnelle

On pourrait faire la même analyse sur la formation professionnelle : dans l'ouvrage qu'il consacre aux politiques de l'emploi, Bertrand Martinot¹⁸, économiste, dresse un bilan accablant de la formation professionnelle déléguée aux régions : « *Au final, l'exemple des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle jette un doute sérieux sur le rendement de la*

décentralisation "à la française" ». Les régions n'ont pas la maîtrise des coûts des formations qu'elles financent. Dans un rapport de 2008 sur le budget de la formation professionnelle de la région Ile-de-France, la Chambre régionale des comptes (CRC) indiquait que les coûts de formation varient de 3000 euros par an et par apprenti pour un baccalauréat professionnel (commerce) formé par une Chambre des métiers, à 20000 euros par un Centre de formation des apprentis interentreprises.

Par ailleurs, Bertrand Martinot explique qu'il est possible, en compilant les lois de finance, de comparer d'une part le montant des compensations financières versées par l'État pour la formation professionnelle et, d'autre part, les dépenses correspondantes engagées par les régions. Ce bilan montre qu'en 2010, il manque 1,4 milliard d'euros du côté des dépenses censées être financées par les transferts de l'État. Le pire étant que l'État est parfois obligé d'en rajouter comme dans le cas de l'apprentissage par le biais de conventions signées avec les conseils régionaux. Et si comme en 2011, les dotations sont conditionnées à des résultats quantitatifs, les régions protestent contre une intolérable reprise en mains par l'État¹⁹. La formation professionnelle est un dossier brûlant pour lequel une vraie réforme s'impose, en déléguant par exemple aux entreprises directement la formation des apprentis et des salariés.

REVOIR LA GESTION DU PERSONNEL ET IMPOSER DES STANDARDS DE GESTION

On n'observe pas, loin s'en faut, une corrélation entre taille des régions et dépenses de personnel.

Nous avons réuni à partir des comptes administratifs 2013²⁰, qui figurent sur le site de la DGCL, les éléments bruts sur les charges de fonctionnement, les dépenses de personnel, les impôts locaux, la Dotation globale de fonctionnement (DGF, principale dotation de l'État).

Si l'on décompose les dépenses de personnel par région, on voit une combinaison d'effets qui se produit : les collectivités qui ont un nombre d'agents par habitant supérieur à la moyenne sont des petites collectivités (à l'exception de la Lorraine, Picardie, et Nord-Pas-de-Calais). Cette évolution est particulièrement sensible avec le transfert des personnels TOS²¹ survenu à partir de la loi de 2004 et qui s'est traduit par une transformation des

■ 17 Le cas de l'Ile-de-France est différent puisqu'elle est confrontée également au monopole de la RATP sur Paris.

■ 18 « Chômage : inverser la courbe » pour l'Institut Montaigne Ed. Manito/ Les Belles Lettres 2013. Ancien directeur général de l'emploi et de la formation professionnelle.

■ 19 Voir les pages 50-52 de l'ouvrage.

■ 20 Attention à la différence avec les comptes administratifs 2012 repris par l'OFL ou la DGCL dans sa publication « Les régions en chiffres » qui retracent les opérations réelles.

■ 21 Techniciens et ouvriers de service.

régions de « collectivité d'encadrement » en « collectivité de gestion ». Il y a donc un avantage à avoir de grosses régions de ce point de vue. Cependant, si ensuite on regarde les dépenses de personnel par agent, on constate qu'il n'y a pas de règle en la matière. Autrement dit, la recherche d'économies passe aussi par une meilleure gestion des personnels, particulièrement dans les grandes régions, où l'on remarque que les dépenses de personnel par agent sont plutôt plus élevées.

Parmi les pistes pour y parvenir, la Cour des comptes souligne le suivi des effectifs et la gestion de l'absentéisme. Notre étude a fait un développement sur ce dernier point. Nous avons relevé également au travers des rapports des CRC, différents éléments sur le temps de travail et la gestion des ressources humaines qui, mis bout à bout, concourent à faire augmenter les dépenses de personnel. Même si un certain nombre de contraintes sur les ressources humaines sont imposées par la politique de l'emploi public

décidée au niveau de l'État (relèvement du Smic, augmentation du taux de cotisation retraite, emploi titulaire, ou encore abrogation du jour de carence), les régions ont aussi des leviers propres d'amélioration. Cette question est d'autant plus centrale que les régions perçoivent au titre de la péréquation (tant de l'État qu'entre régions) des fonds dont il paraît légitime de vérifier qu'elles en font bon usage.

Les effectifs

Les effectifs des régions comprennent 82 000 agents²² dont 26 000 hors transferts de compétences. Leur nombre a crû régulièrement, y compris sur les agents hors transferts (respectivement +2 % et +6,5 % entre 2011 et 2012). Et l'enjeu est important car en récupérant la compétence transports, voirie et collèges des départements, les conseils régionaux vont quasiment doubler leurs effectifs. L'inflation des dépenses de personnel doit donc être compensée par d'autres leviers de productivité.

Le temps de travail et les heures supplémentaires

Théoriquement de 1 607 heures, les rapports des CRC convergent dans le constat d'une durée du travail sensiblement inférieur aux 1 607 heures réglementaires. Ceci résulte le plus souvent de jours supplémentaires de congé. Cette pratique a un coût élevé : pour un temps de travail inférieur de 3 % (soit 1 560 au lieu de 1 607), il faut un agent supplémen-

taire pour 33 agents pour compenser la perte en nombre d'heures. Et dans l'hypothèse où la moitié des collectivités seraient concernées, le coût est de 800 millions d'euros. On peut situer la fourchette de 35 à 40 millions d'euros pour les seules régions. À ce titre, les rapports des CRC nous donnent de nombreux exemples de dérapage :

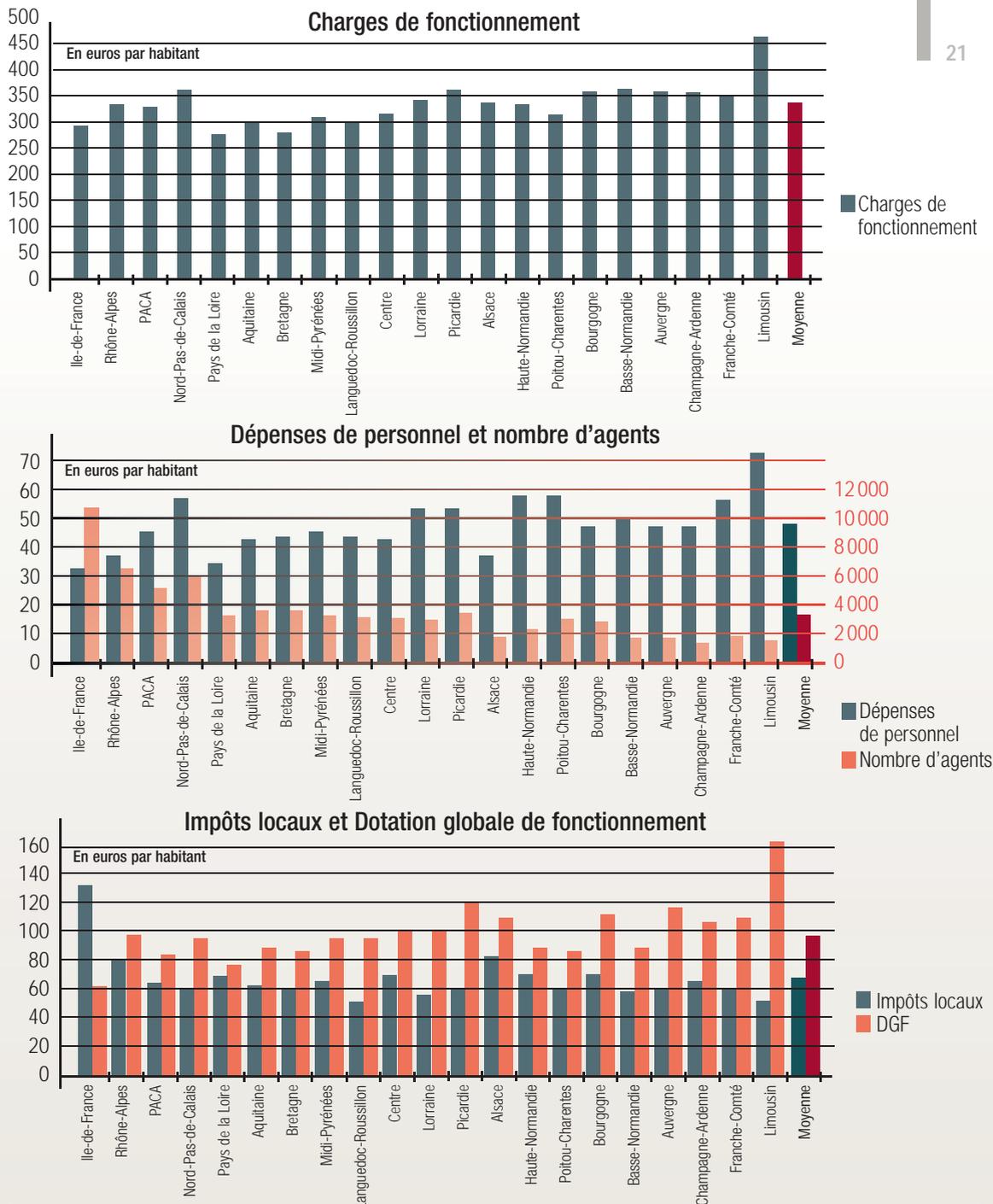
Languedoc-Roussillon : la durée moyenne du travail est de 1 560 heures. La CRC attire par ailleurs l'attention de la collectivité sur le fait que l'octroi de 6 jours de congé exceptionnels augmente mécaniquement le compte épargne-temps, lui-même susceptible d'être en partie monétisé.

Auvergne : 29 jours de congé dont 4 au titre du fractionnement ; le temps de travail s'établit à 1 575 heures annuelles. De plus, la comptabilisation dans le temps de travail de 30 minutes de temps de repas de midi contribue à la baisse du temps de travail général. Deux mesures équivalentes à 15 ETP si l'ensemble du personnel en a bénéficié.

Ile-de-France : le temps de travail des agents des lycées avant 2011 était selon une étude interne autour de 182 jours travaillés par an. La durée adoptée en 2012 fixe le temps de travail à 1 568 heures, soit 39 heures de moins que l'obligation légale. L'impact de cet écart peut être estimé à environ 6,6 millions d'euros par an sur la base des salaires en 2011.

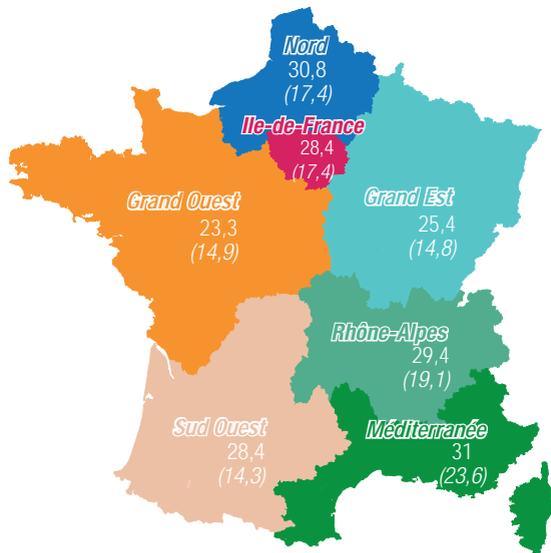
■ 22 Chiffres synthétiques issus du document de l'OFL pour 2012, hors Mayotte.

PRINCIPAUX RATIOS DE GESTION DES RÉGIONS

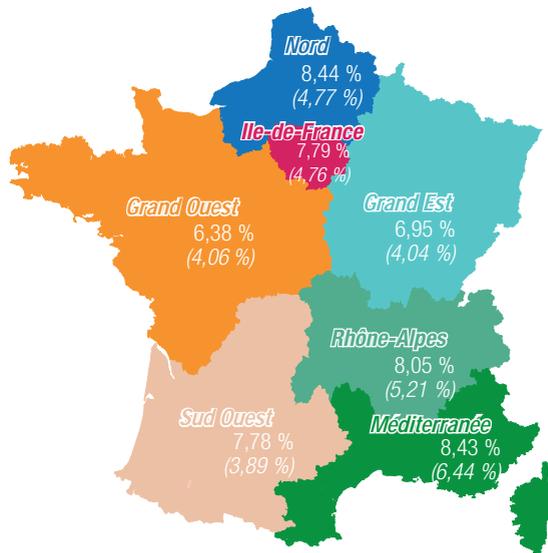


■ Ces données sont issues du site de la DGCL pour 2013. Il s'agit de données brutes issues des comptes administratifs. Les données sont exprimées en euros par habitant. Tous les graphiques ont classé les régions par taille décroissante : de cette façon, il est possible de voir si une économie d'échelle est possible ou pas. Les données sur le nombre d'agents sont issues du dépouillement des bilans sociaux.

**ABSENCES EN JOURS PAR AGENT
DANS LES CONSEILS RÉGIONAUX
(CHIFFRES POUR LE PRIVÉ)***



**TAUX D'ABSENTÉISME
DANS LES CONSEILS RÉGIONAUX
(TAUX POUR LE PRIVÉ)***



*Chiffres Alma consulting group pour les salariés du secteur privé (voir leur 6^e baromètre de l'absentéisme).

Notre étude sur l'absentéisme des conseils régionaux

■ 23 Voir notre méthodologie complète sur : <http://www.ifrap.org/Methodologie-absentéisme-Dossier-Region,14467.html>

■ 24 Nous avons transformé les jours calendaires d'absence en ETP et retenu une moyenne de 36 000 euros par agent.

■ 25 Convention collective nationale de la banque du 10 janvier 2000. Étendue par arrêté du 17 novembre 2004, JORF 11 décembre 2004. Dernière modification du texte le 5 février 2013.

Pour cette partie de l'étude, nous avons obtenu les bilans sociaux des 22 régions métropolitaines²³. Nous avons introduit en comparaison les chiffres pour les salariés d'entreprises du secteur privé, édités par la société Alma Consulting, qui sont présentés par grandes régions.

À la lecture des bilans sociaux, les agents du siège sont moins absents que ceux des lycées, ce que confirme les rapports des Chambres régionales. Par ailleurs, dans le document intitulé « Synthèse nationale des bilans sociaux » de 2011 de la DGCL, on peut lire : « *Globalement, le coût annuel direct des absences pour maladie ordinaire des titulaires de la FPT peut être estimé à 1,2 milliard d'euros.* » À l'échelle des régions, nous avons pu observer un coût supplémentaire de 225 millions d'euros²⁴.

Le principal levier pour le secteur privé pour lutter contre ce problème est le jour de carence. La mesure qui avait été mise en place en 2012 a été supprimée à compter de

2014. Selon la Cour des comptes, l'économie attendue de cette mesure devait être de 122 millions d'euros pour les trois fonctions publiques dont 65 millions d'euros pour la FPT. Ainsi, il ne reste plus pour les collectivités que des mesures qui sont dans l'immédiat autant de coûts supplémentaires, à savoir la mise en place de primes d'assiduité ou des mesures de contre-visites. La Fondation iFRAP, qui avait été à l'origine de la mise en place du jour de carence, propose qu'à défaut soit appliquée la règle en vigueur dans la convention collective des banques, qui indemnise la carence pour le 1^{er} et 2^d arrêt, mais dès le 4^e jour d'absence pour les arrêts suivants²⁵, soit 6 jours de carence sur une période de 12 mois glissants.

Par ailleurs, il est possible pour les conseils régionaux d'agir sur l'évolution de la rémunération des agents en place. La rémunération dépend de trois composantes : le traitement de base, les suppléments de traitement notamment le

Supplément familial de traitement (SFT) et l'indemnité de résidence sur laquelle la collectivité n'a pas pris et enfin les primes et indemnités. Or, il apparaît que dans la Fonction publique territoriale, les carrières sont avantageuses car le déroulement y est rapide en raison d'avancement d'échelon à l'ancienneté minimum et de ratios de promotions de grade. Le passage à l'ancienneté minimale n'est pas l'esprit de la loi. Mais la Cour a constaté qu'il était systématique dans de nombreuses collectivités.

De même, le régime indemnitaire représente 18,6 % de la rémunération brute des titulaires et 11,5 % de la rémunération des non titulaires. On observe dans toutes les collectivités une croissance forte des dépenses liées aux régimes indemnitaires et aux heures supplémentaires.

L'ARF estime que la raison de cette augmentation tient à l'alignement des régimes indemnitaires versés aux adjoints techniques des établissements d'enseignement avec ceux des agents du siège. Cette explication n'est toutefois que partielle et le contrôle des régimes indemnitaires nécessite d'être poursuivi. Ainsi en est-il de l'octroi d'une bonification indiciaire à un nombre trop élevé d'agents ou l'octroi d'indemnités d'astreinte qui ne trouvent pas d'explication dans l'activité des agents.

Si la Cour des comptes reconnaît que la maîtrise des dépenses de personnel est un enjeu difficile en raison de la pression pour un emploi local, il est possible de faire participer les collectivités à l'effort de redressement, à l'image de ce qui a été fait en Italie.

COMMENT PARVENIR À LIMITER LES DÉPENSES DES RÉGIONS ?

Il est possible de s'inspirer du Pacte de stabilité interne (*Patto de stabilità interno*), pour faire participer les collectivités territoriales à la réduction de l'endettement et du déficit public. Ce pacte a été mis en place en 1999 sous la forme d'un objectif général de maîtrise des dépenses locales, sans distinguer au départ les collectivités ou les niveaux d'administration. Mais à partir de 2002, cet objectif a été différencié en fonction des niveaux d'administration avec des objectifs spécifiques pour chacun. L'application à nos collectivités locales montre que l'on pourrait les solidariser dans le cadre du respect de nos engagements européens sans pour autant violer leur libre administration, voire la qualité des services publics.

Une voie serait de laisser des flexibilités permettant d'échanger des « droits à dépenser », ce qui pourrait permettre des arbitrages plus fins.

Chaque collectivité reste responsable de sa gestion et s'engage sur l'atteinte des objectifs légaux ou contractualisés. Un engagement qui fait l'objet d'un suivi semestriel et de l'attention des comptables publics, qui s'assurent de son bon déroulement, mais aussi de sanctions particulièrement dissuasives et difficiles à contourner.

En France, cela pourrait passer par la mise en place de « contrats de partenariats territoriaux ». Concrètement, le but du dispositif vise sur la base du volontariat à proposer aux collectivités la signature d'une convention tripartite avec la DGFiP et le ministère de l'Intérieur (DGCL + Préfets). Cela se traduirait par le versement d'un « bonus » en matière de dotation d'investissement, aux collectivités qui s'engageraient à baisser les principaux postes de leur section de fonctionnement, suivant une approche par nature des dépenses (dépenses de personnel, dépenses de fonctionnement courant – services communs –, subventions pour charge de services publics, interventions diverses...).

Une cible complémentaire pourrait concerner l'endettement (forçant encore un peu plus les collectivités à rentrer dans le processus, puisque seul le bonus constituerait de fait une ressource complémentaire). Cette baisse serait appréciée avec des mesures précises (non-renouvellement des départs de personnels à la retraite, augmentation de la durée légale de travail, évolution des achats courants, occupations de surfaces utiles de bureau, etc.).

Les collectivités « vertueuses », c'est-à-dire allant au-delà du respect de leurs engagements, viendraient alors approvisionner les comptes de compensation, allégeant d'autant les contraintes sur les collectivités jugées « en difficulté ».

Un tel engagement devrait par ailleurs être

conclu à fiscalité constante. Il faut aussi rajouter à ces mécanismes une clause de non-renflouement des collectivités territoriales de la part des pouvoirs publics. Cela obligerait les collectivités à se refinancer éventuellement sur le marché interbancaire aux conditions du marché.

Les recommandations de la Fondation iFRAP pour une vraie réforme des régions

- Supprimer complètement la clause générale de compétence et ne pas prévoir de clause de compétence partagée.
- Contractualiser avec les régions et prévoir une modulation des dotations, voire un bonus, pour celles qui auront tenu les conditions suivantes :
 - Ne pas aligner par le haut les régimes indemnitaires, ne pas pratiquer de généreuses politiques d'évolution des rémunérations (avancement d'échelon à durée minimum par exemple) ;
 - Ne pas aligner les dépenses d'intervention dans les lycées/collèges, prévoir en plus une externalisation des fonctions d'entretien et de restauration de façon à dégager 20 % de réduction de postes ;
 - Revenir aux 1 607 heures légales pour le temps de travail de tous les agents des régions ;
 - Bloquer les embauches dans les fonctions du siège par la mutualisation des fonctions support (RH, juridique, informatique, finances...) dès la mise en place des nouvelles régions.
- Converger vers le meilleur élève de chaque ratio de gestion :
 - Ainsi pour les dépenses totales, pourquoi s'en être tenu à la moyenne de 390 euros alors que la région Poitou-Charentes, par exemple, ne dépense que 348 euros par habitant. Avec une telle référence, les dépenses totales des régions devraient s'élever à 22,2 milliards d'euros au lieu de 25,7 milliards ;
 - Idem pour les dépenses de fonctionnement : la région Pays de Loire ne dépense par exemple que 208 euros en moyenne par habitant, soit si l'on retient cette référence au niveau national : 13,3 milliards d'euros au lieu de 16,4 milliards d'euros ;
 - Enfin la région Alsace, par exemple, verse 13,8 % de ses dépenses réelles de fonctionnement en frais de personnel soit, à l'échelle de toutes les régions, 2,265 milliards d'euros contre 2,774 milliards d'euros en réalité.
- Lutter contre l'absentéisme, prévoir six jours de carence maximum, pris en charge sur une période de 12 mois glissants.
- En mesure symbolique mais indispensable, ne prévoir qu'un seul hôtel de région représentant les futures régions et une seule assemblée sans révision à la hausse du nombre d'élus.
- Ajuster le réseau de l'État et de la Sécurité sociale à cette nouvelle carte des régions. Revoir en priorité la carte des préfectures et des sous-préfectures.
- Revoir en profondeur la compétence d'animation économique : déléguer l'ensemble des missions aux agences de développement fusionnées avec les CCI et n'y employer que du personnel de droit privé. Renforcer l'évaluation.
- Interdire les financements croisés, sauf pour les dépenses d'investissement, notamment celles en faveur des infrastructures et du haut débit qui ont un fort impact sur l'attractivité.
- Encourager les régions à procéder à des appels d'offres avec des opérateurs privés pour l'exploitation des lignes de TER, ce qui signifie revoir la loi qui prévoit toujours le monopole de la SNCF sur le trafic intérieur de voyageurs.
- Encourager à la formation directement par les entreprises, des apprentis et des salariés. Clarifier le marché de la formation professionnelle notamment pour les chômeurs, de façon à s'assurer de la cohérence des coûts entre formations et de la solidité des compétences délivrées en adéquation avec les besoins d'emplois de la région. Rapprocher cette compétence de celle de l'animation économique.