Dotation d'équipement des territoires ruraux

DETR

Bilan de gestion 2016

Rapport de M. Pascal SANJUAN

Préfet de l'Allier,

à la commission d'élus instituée auprès de lui

par l'article L. 2334.37

du Code Général des Collectivités Territoriales

Le présent rapport a pour objet de présenter le compte rendu de gestion pour l'année 2016.
Il est complété par un état récapitulatif de l'ensemble des décisions de financement
prises au titre de cet exercice budgétaire.

Sommaire

I – Une dotation DETR en forte progression depuis 2014 ..... p. 1

II – Le fonds de soutien à l'investissement local permet de renforcer l'appui de l'État aux projets des collectivités en complémentarité de la DETR ..... p. 2

III – Les demandes 2016 ..... p. 3
- II a - Une forte demande ..... p. 3
- II b - Evolution de la demande selon la taille des communes ..... p. 4
- II c - Etat de la demande provenant des EPCI ..... p. 4
- II d - La demande des communes avec ressources inférieures à la moyenne poursuit sa progression, mais demeure inférieure à celle des communes aux ressources plus élevées ..... p. 5
- II e - L'impact du coefficient de solidarité entre les communes ..... p. 6

IV – L'attribution de la DETR en Allier en 2016 ..... p. 7
- IV a - Un niveau de satisfaction très élevé ..... p. 7
- IV b - Un taux de satisfaction plus élevé pour les communes à faibles ressources ..... p. 8

V – DETR en Allier : les investissements aidés en 2016 ..... p. 9
- V a - Présentation générale des investissements aidés ..... p. 9
- V b - Les crédits consacrés au programme général de travaux aux bâtiments communaux sont à nouveau d'un niveau élevé ..... p. 10
- V c - La création en 2016 de la bonification pour efficacité énergétique : un intérêt croissant des collectivités ..... p. 11
- V d - 2016 : année d'une forte mobilisation de la DETR pour la mise en accessibilité aux personnes à mobilité réduite ..... p. 12
- V e - Le maintien des services de proximité : le montant plus faible en 2016 s'explique par la difficulté à élaborer les projets ..... p. 13
- V f - Les grands projets d'équipements culturels ou sportifs ..... p. 14
- V g- Le développement économique : le relèvement de la demande intercommunale perçue en 2015 se confirme en 2016 ..... p. 15
- V h - Les écoles et locaux d'accueil des enfants : un net redressement des investissements aidés en 2016 ..... p. 16
- V i - L'appui aux actions des collectivités pour une valorisation du patrimoine historique et naturel ..... p. 17
- V j - La revitalisation d'un bourg-centre ..... p. 17
- V k - Ingénierie de développement territorial ..... p. 17
- V l - Maintien d'un appui significatif au titre des travaux de prévention des risques ..... p. 18

VI – Les collectivités et la DETR ..... p. 19
- VI a - 92 % des communes aidées au moins une fois pendant la durée du mandat municipal ..... p. 19
- VI b - Une DETR moyenne attribuée par commune et par habitant qui varie fortement selon la taille de la commune ..... p. 20
- VI c - Une solidarité effective au profit des communes aux ressources les plus faibles ..... p. 21
- VI d - Maintien d'un fort soutien aux petites communes périurbaines et à l'espace rural ..... p. 22
- VI e - La DETR et les bourgs-centres ..... p. 23
- VI f - La DETR et l'intercommunalité ..... p. 24

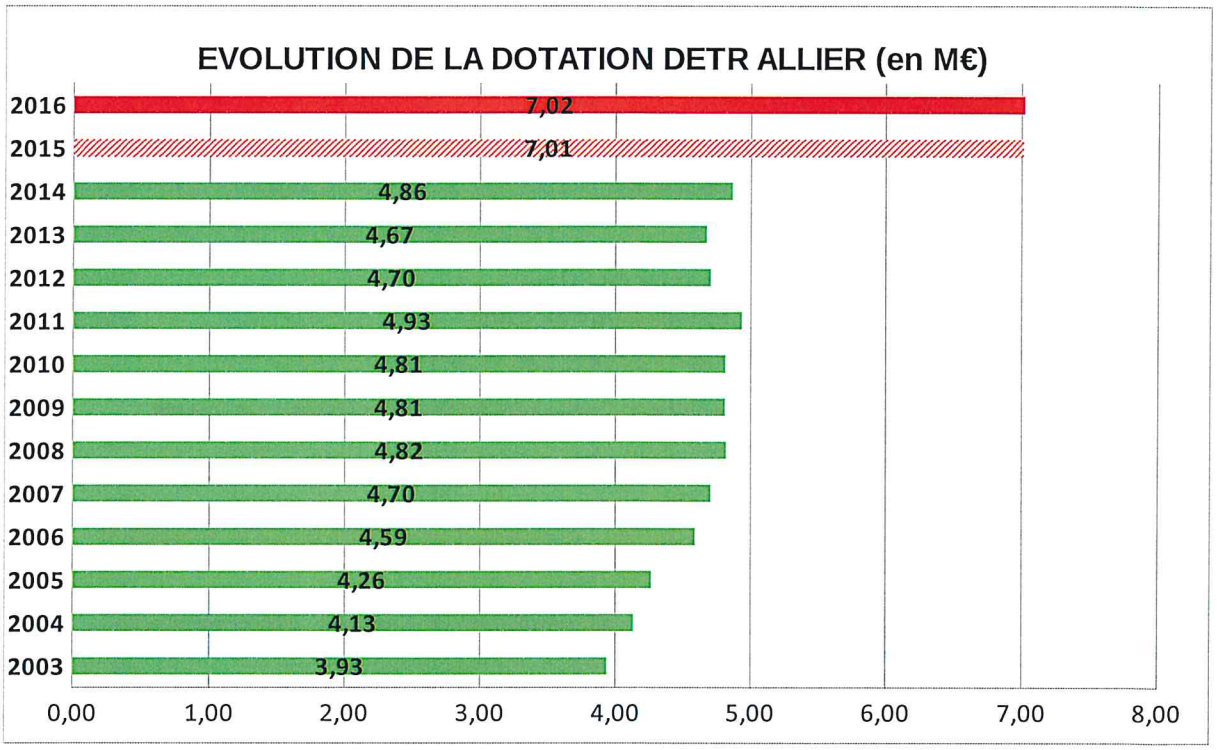
VII – L'exécution des programmations DETR ..... p. 25
- VII a - Relèvement du rythme d'exécution de la programmation au titre de la programmation 2016 ..... p. 25
- VII b - Un point de vigilance : l'évolution de l'indice de non-conformité ..... p. 27

- 1 -

Une dotation DETR en forte progression depuis 2014

La loi de finances pour 2016 a prévu le maintien de l'augmentation exceptionnelle de la dotation nationale de 200 M€ mise en place par la LFI 2015 afin d'accompagner l'effort d'investissement des collectivités locales éligibles à la DETR.

L'Allier a bénéficié pleinement de cet abondement exceptionnel puisque l'enveloppe allouée au département a augmenté de 44 % au regard de 2014, atteignant 7 019 066 € en 2016.



Zoom sur la mode de calcul de la dotation départementale

Depuis 2011, la dotation nationale est répartie entre les départements pour :

⇨ 70 % de son montant en fonction de critères concernant les EPCI en fonction :

- pour 50 % de la population regroupée des communautés de communes
- pour 50 % du rapport pour chaque communauté de communes entre son potentiel fiscal et le potentiel national moyen de la catégorie

⇨ 30 % de son montant en fonction de critères concernant les communes en fonction :

- pour 50 % du rapport entre la densité de la population du département et la densité de l'ensemble des départements
- pour 50 % du rapport entre le potentiel financier des communes et le potentiel financier national moyen.

- 2 -

Le fonds de soutien à l'investissement local permet de renforcer l'appui de l'État aux projets des collectivités en complémentarité de la DETR

Afin de soutenir l'investissement local, la loi de finances pour 2016 a instauré un Fonds de Soutien à l'Investissement Local (FSIL) doté de 800 M€, qui s'ajoutent donc aux 200 M€ de crédits supplémentaires pour la DETR.

La programmation des opérations aidées est effectuée par M. le Préfet de Région, sur proposition des préfets de département.

Compte tenu des critères et priorités arrêtés par M. le Préfet de Région pour l'emploi du FSIL, il a été veillé dans le département à assurer une bonne complémentarité entre la DETR et le FSIL afin d'assurer une utilisation optimale des crédits pour garantir le financement des projets d'investissement prêts à être engagés.

A cette fin :

- pour les communes et EPCI éligibles à la DETR, les dossiers ont été programmés au titre du FSIL dès lors que les conditions de financement pour ce fonds étaient plus adaptées aux besoins de la collectivité que l'application des critères DETR.

  A l'inverse, lorsque la DETR permettait un concours plus favorable, cette dotation a été mobilisée en priorité.

- les projets des communes et EPCI non éligibles à la DETR ont été pris en considération au titre du FSIL en priorité dès lors qu'ils étaient par leur objet éligibles aux thématiques d'intervention de ce fonds.

Au titre de l'exercice 2016 :

- 19 communes et EPCI ont bénéficié d'une aide au titre du FSIL

- 4 225 139 € de crédits FSIL ont été mobilisés en Allier, dont 1 420 262 € au bénéfice de communes ou EPCI éligibles à la DETR.

Cette ressource du FSIL est donc venue s'ajouter à la dotation DETR pour accompagner les projets éligibles à cette dotation. L'aide totale de l'État au bénéfice des collectivités éligibles à la DETR est donc en 2016 de 8 439 328 €.

Pour information, les communes et EPCI non éligibles à la DETR ont bénéficié de 2 804 877 € de crédits FSIL.

L'intervention financière globale de l'État (DETR + FSIL) en accompagnement de l'investissement des communes et EPCI de l'Allier est donc en 2016 de 11 244 205 €.

- 3 -

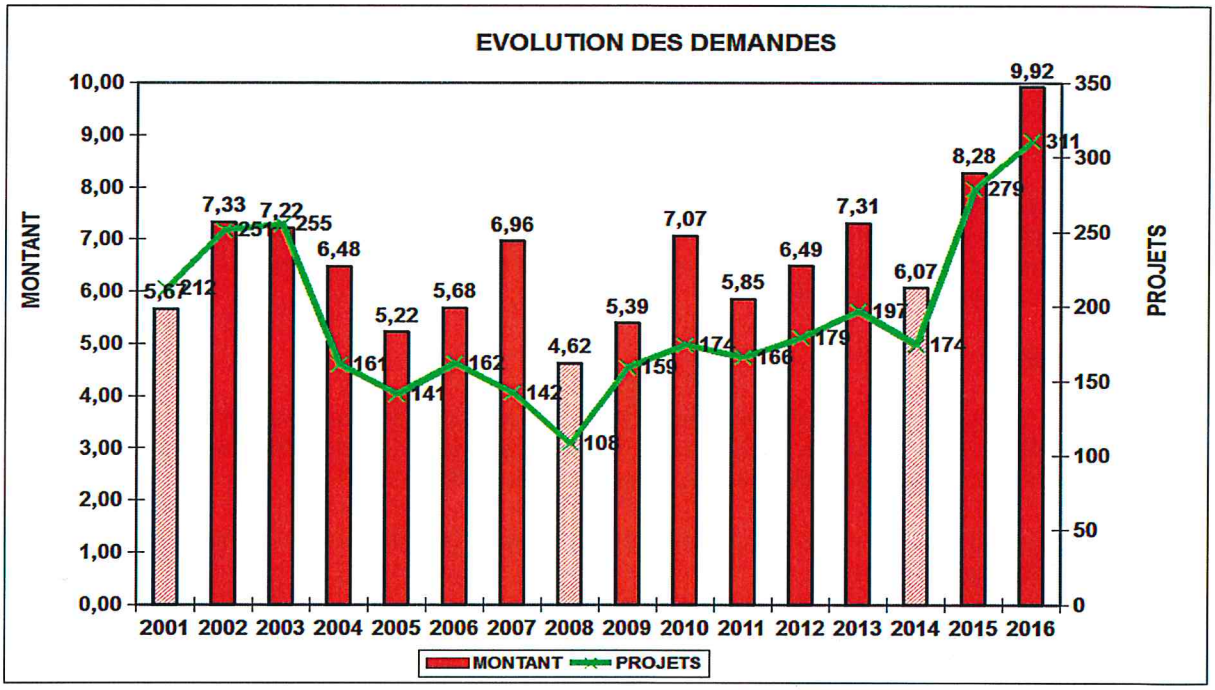
La demande 2016

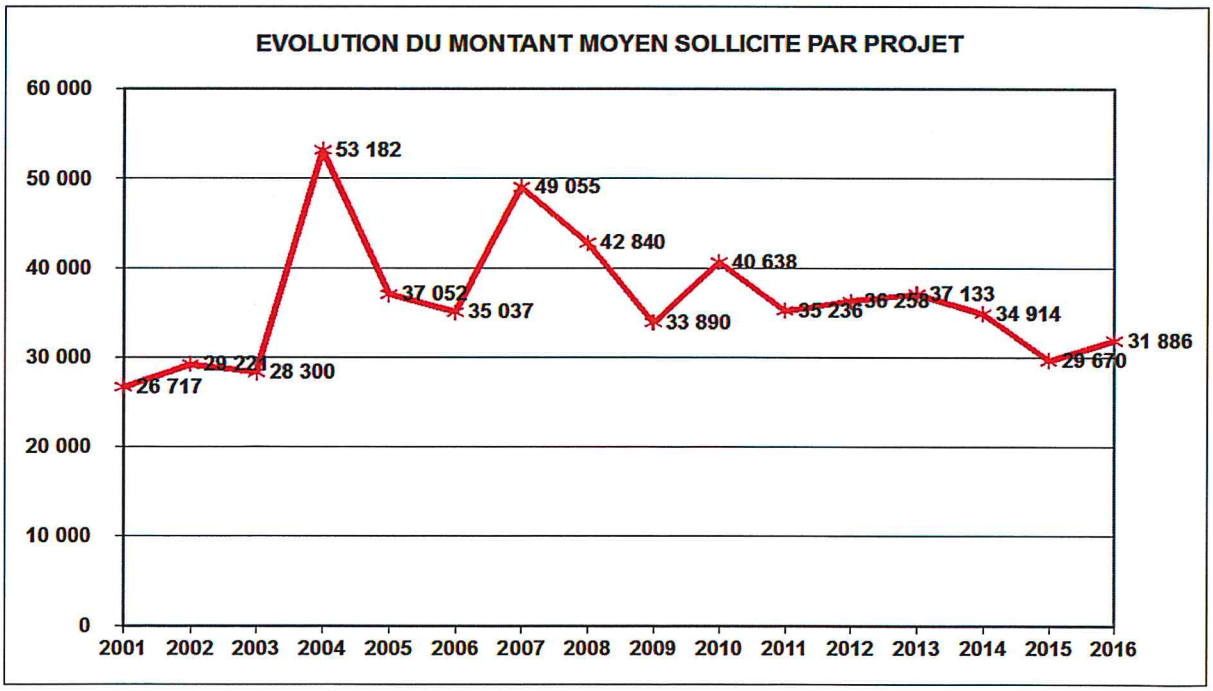
II a - Une forte demande

En 2016, 311 projets éligibles ont fait l'objet du dépôt d'un dossier complet de demande de subvention (compte tenu des retraits ou annulations de demandes intervenus en cours d'année) représentant 9 916 571 € de demandes DETR de base avant application du coefficient de solidarité.

La demande moyenne par projet en 2016 est de 31 886 €, soit un niveau qui se redresse légèrement par rapport à 2015 (29 670 €), mais demeure inférieur à 2014 (34 914 €) et 2013 (37 133 €), et ce malgré l'augmentation des subventions maximales.

L'augmentation de la demande ces 2 dernières années provient donc d'une multiplication des projets de taille plus réduite.

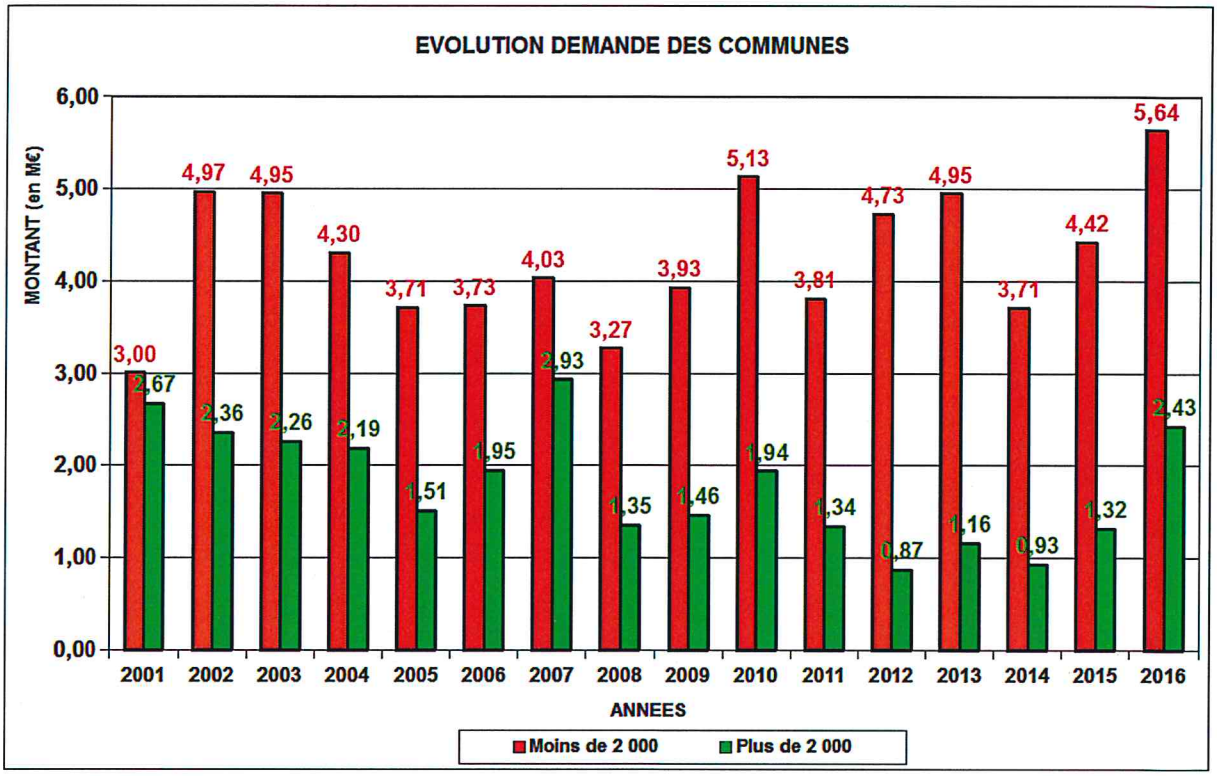




II b - Evolution de la demande selon la taille des communes

191 communes de moins de 2 000 habitants ont présenté un projet en 2016 pour 289 éligibles, soit une part des 2/3, en progression sur 2015 (51 %). La demande de crédits DETR provenant de ces communes atteint ainsi 5 638 662 € (en valeur brute avant correction par le coefficient de solidarité), soit le niveau le plus élevé jamais observé dans le département.

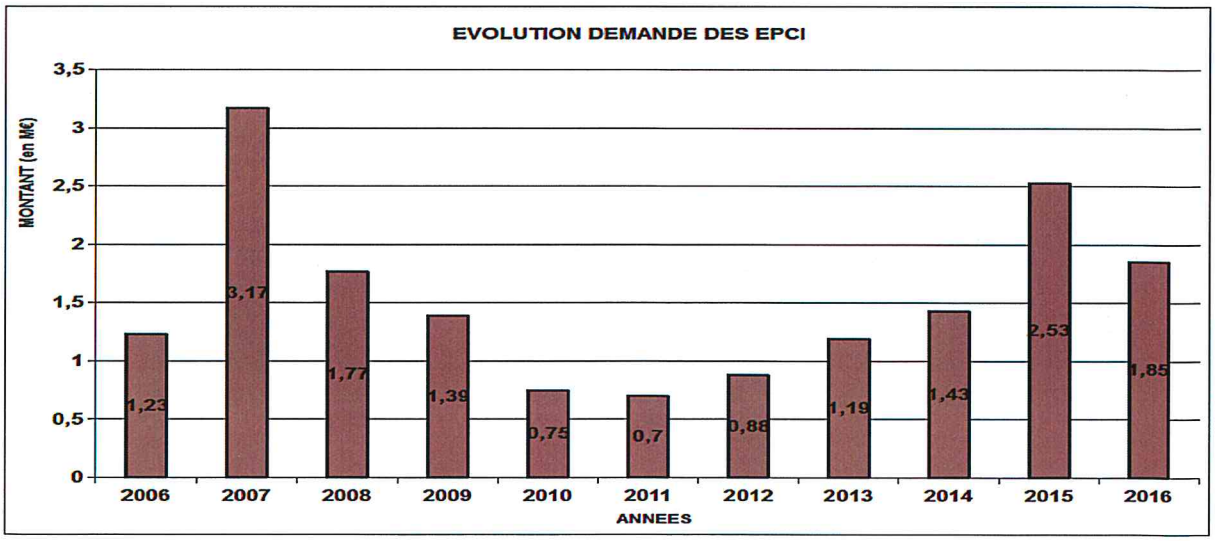
La demande des communes de plus de 2 000 habitants s'est également fortement redressée avec 2 430 739 €, pour 1 318 356 € en 2015.



Avec 8 069 402 € pour 290 projets, la demande des communes en 2016 est particulièrement élevée.

II c - Etat de la demande provenant des EPCI

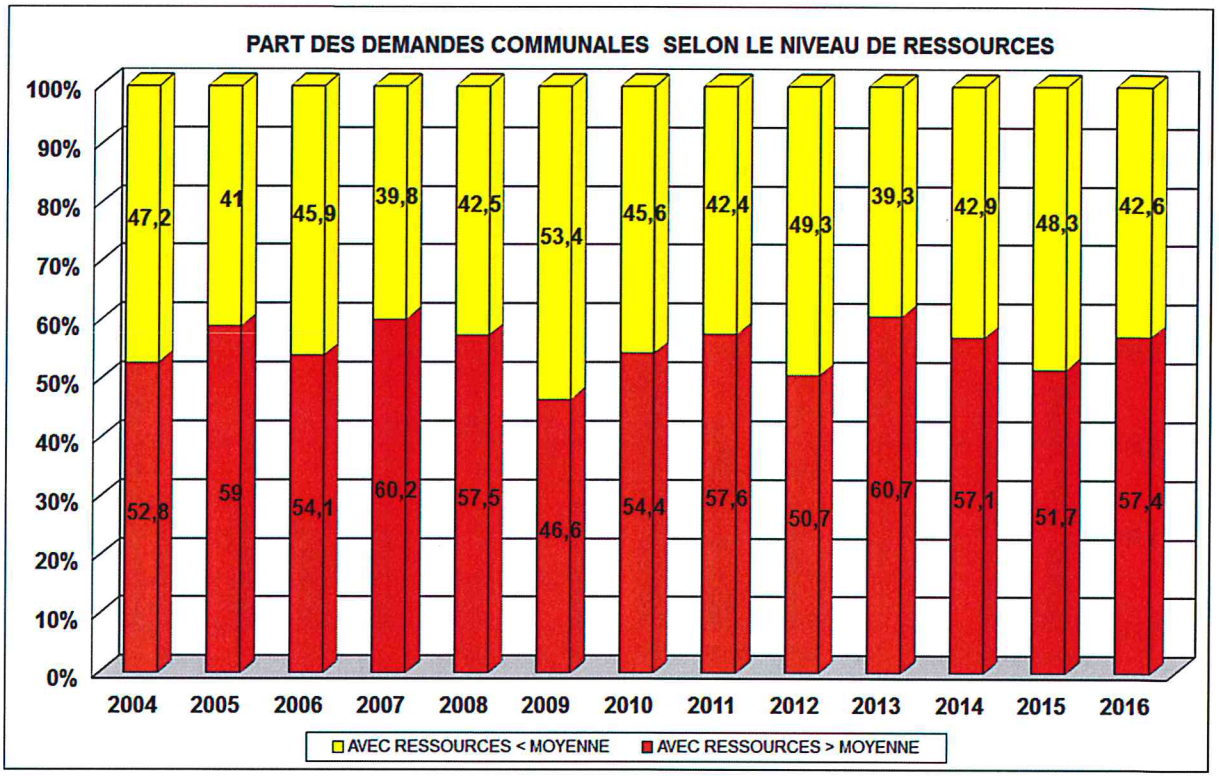
Les 29 projets intercommunaux présentés en 2016 correspondent à 1 847 170 € de DETR, en baisse par rapport à 2015 (2 534 670 €).

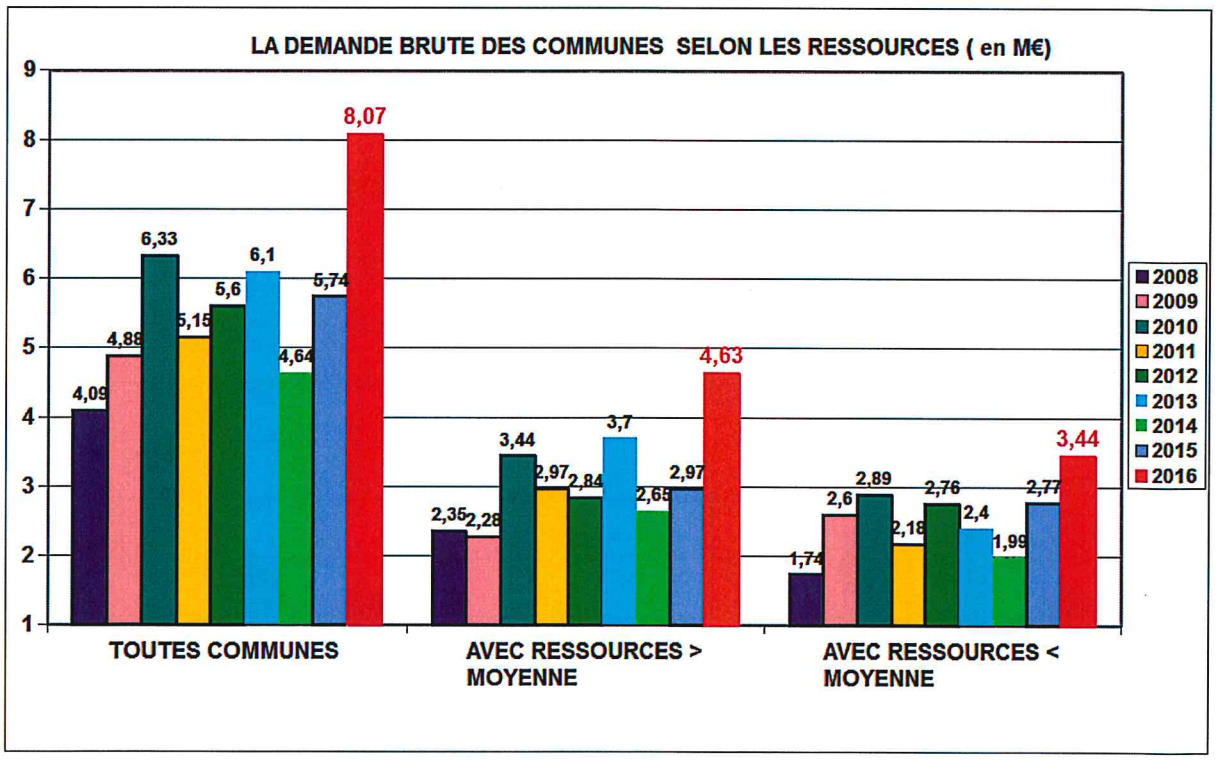


II d - La demande des communes avec ressources inférieures à la moyenne poursuit sa forte progression, mais demeure inférieure à celle des communes aux ressources plus élevées

La demande provenant des communes avec faibles ressources a poursuivi sa forte croissance en 2016, passant de 1,99 M€ en 2014 à 2,77 M€ en 2015, puis à 3,44 M€ en 2016, soit une hausse de 73 % en 2 ans.

Mais les communes aux ressources supérieures à la moyenne connaissent elles aussi une forte progression en 2016 avec 4,69 M€ de demandes, soit + 77 % en 2 ans. La part majoritaire des demandes provient donc toujours des communes aux ressources les plus importantes.





II e - L'impact du coefficient de solidarité entre les communes

L'application du coefficient de solidarité contribue à renforcer la part des communes à faible ressources au sein de la demande totale.

La demande provenant des communes à faible ressources représente en effet 55 % de la demande totale, après intervention de la correction par le coefficient de solidarité.

Répartition de la demande avant application du coefficient de solidarité

Communes avec ressources :	- 2 000 h.	+ 2 000 h.	Total	
< moyenne	2 761 384 €	678 654 €	3 440 038 €	42,6 %
> moyenne	2 877 278 €	1 752 085 €	4 629 363 €	57,4 %
Total	5 638 662 €	2 430 739 €	8 069 401 €	100 %

Répartition de la demande après application du coefficient de solidarité

Communes avec ressources :	- 2 000 h.	+ 2 000 h.	Total	
< moyenne	2 761 384 €	678 554 €	3 440 038 €	50,9 %
> moyenne	2 074 536 €	1 240 091 €	3 314 627 €	49,1 %
Total	4 835 920 €	1 918 745 €	6 754 665 €	100 %

Zoom sur le coefficient de solidarité

Rappel de l'objectif assigné au dispositif adopté à l'automne 2003 :

Garantir et améliorer l'accès à la DETR des collectivités, notamment rurales, aux ressources les plus modestes car, sans l'appui déterminant de la DETR, de telles collectivités ne peuvent mener à bien l'effort d'équipement de leur territoire et rétablir l'équilibre avec des zones plus favorisées.

⇨ Le coefficient s'applique au montant théorique des subventions DETR pour les seules communes ayant des ressources supérieures à la moyenne

⇨ Il est inversement proportionnel au rapport à la moyenne des ressources

Exemple :

Si niveau pondéré de ressources = 1,5 fois la moyenne départementale, le coefficient est de : 1/1,5 = 0,66

La subvention DETR attribuée à la commune est de 2/3 de la subvention normale

- 4 -

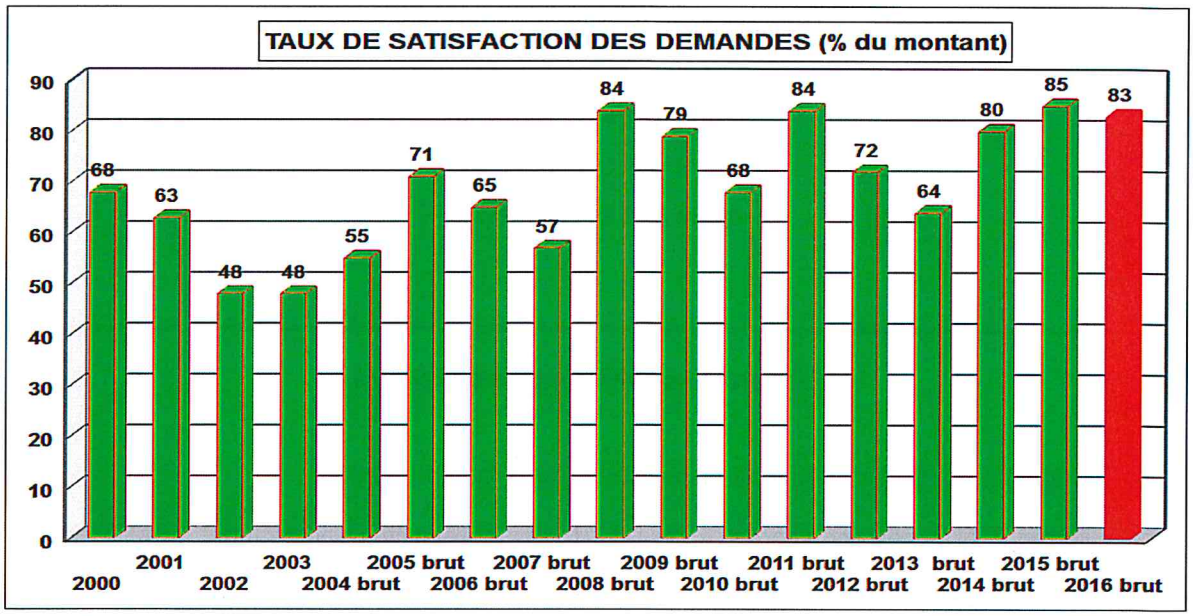
L'attribution de la DETR en Allier en 2016

IV a - Un niveau de satisfaction très élevé

Bien que la demande soit en hausse, la forte augmentation de la dotation en 2015 et 2016 a permis de répondre à cette demande. En outre la mise en place du Fonds de Soutien à l'Investissement Local a permis d'assurer le financement de certains dossiers initialement déposés au titre de la DETR par ce fonds. Ainsi 11 projets ont été transférés au FSIL correspondant à 1 176 218 € de demande DETR initiale.

En tenant compte de la réorientation vers le FSIL, en 2016, rapportée à la demande éligible reçue avant modulation par le coefficient de solidarité, le taux de satisfaction global est de 83 % en valeur brute, soit un des niveaux le « plus élevé » jamais relevé. Ce taux atteint 95 % sur la base de la demande modulée après application du coefficient de solidarité, soit un niveau équivalent à l'an dernier malgré la croissance de la demande.

Il est à noter que l'application de ce coefficient de solidarité permet d'obtenir une satisfaction presque intégrale de la demande déposée.



La politique de programmation mise en œuvre par M. le Préfet

Le préfet programme les aides DETR en veillant au respect :

- ⇨ des taux et critères d'éligibilité fixés par la commission
- ⇨ du dispositif de solidarité au profit des communes avec ressources inférieures à la moyenne adopté par la commission

Le choix qui doit ensuite être fait entre projets respectant ces conditions est opéré en fonction des lignes directrices suivantes :

- ⇨ priorité aux chantiers pouvant donner lieu à engagement immédiat afin de concourir à la relance de l'économie locale
- ⇨ attention portée aux projets contribuant au maintien des services et au développement économique local
- ⇨ caractère non prioritaire pour les collectivités ayant déjà des aides DETR avec des chantiers non commencés ou encore en cours

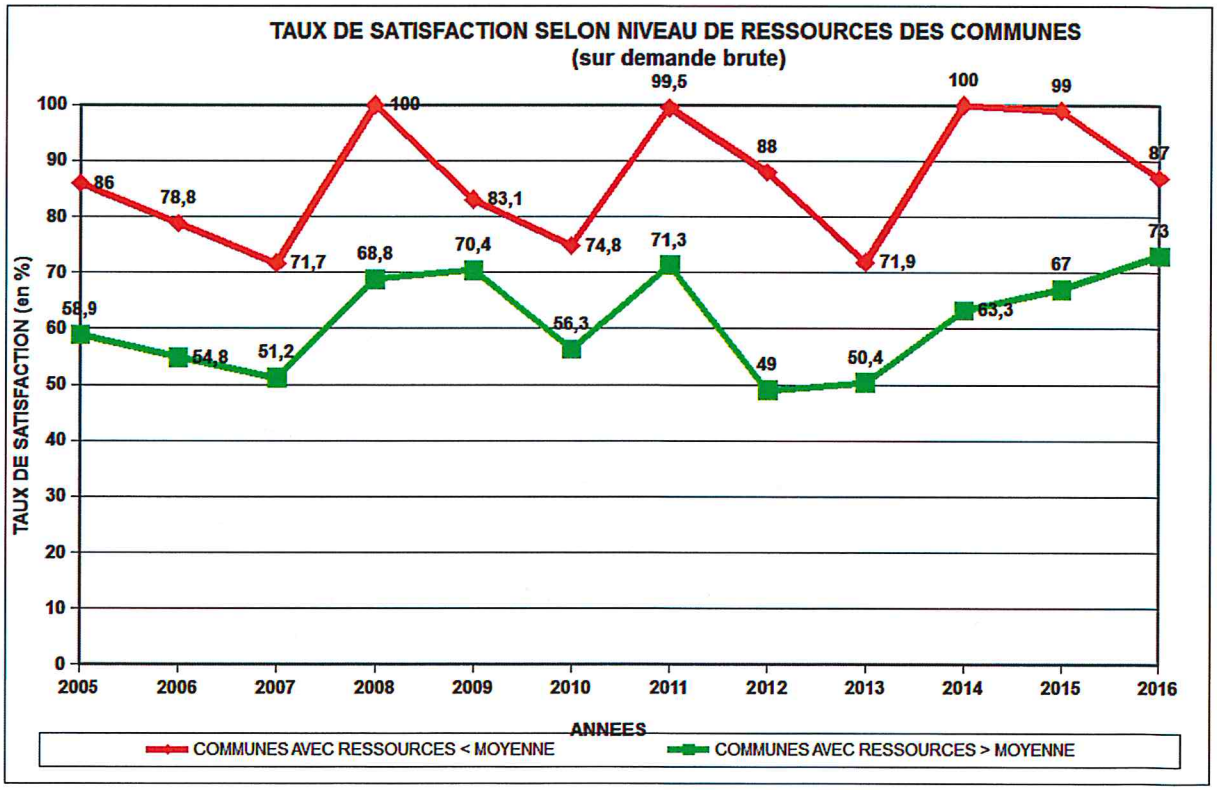
IV b - Un taux de satisfaction plus élevé pour les communes à faibles ressources

Le taux de satisfaction demeure nettement plus favorable pour les communes à faibles ressources que pour les autres.

Ce ratio confirme que les dispositions mises en place permettent une meilleure prise en considération des projets des communes avec ressources modestes par rapport à la situation qui prévaudrait sans le correctif apporté par le coefficient de solidarité.

L'effet correcteur du coefficient de solidarité est en effet nettement perceptible par le taux de satisfaction au regard de la demande brute.

Communes avec :	Taux de satisfaction des demandes de base
indicateur de ressources < moyenne	87 %
indicateur de ressources > moyenne	73 %
Total communes	79 %



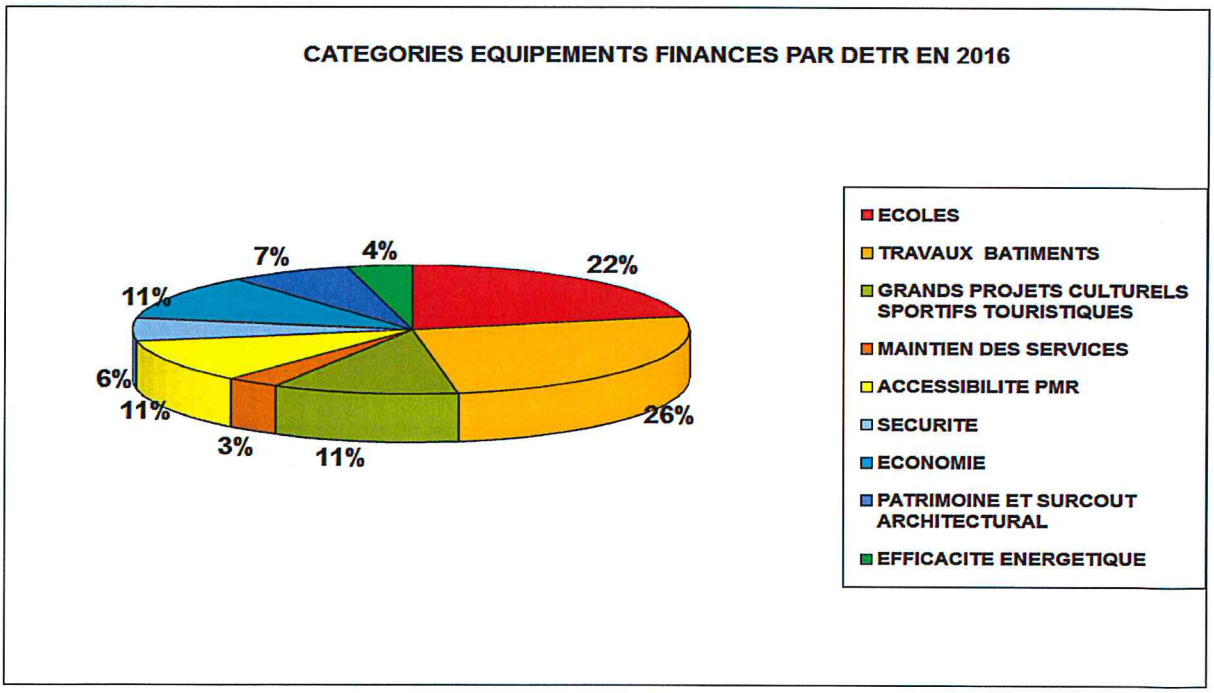
- 5-

DETR en Allier :

les investissements aidés en 2016

V a - Présentation générale des investissements aidés

Catégorie	Montant DETR attribué en €			
	Communes de moins de 2 000 habitants	Communes de plus de 2 000 habitants	EPCI	TOTAL
Programme général « bâtiments communaux »	1 260 079€	387 206 €	153 791 €	1 801 076 €
Programmes spécifiques :				
Ecoles et accueil des enfants	1 012 640 €	410 000 €	86 600 €	1 509 240 €
Maintien des services	216 905 €	-	-	216 905 €
Développement économique	-	-	774 588 €	774 588 €
Grands projets culturels, touristiques et sportifs	440 489 €	135 409 €	179 200 €	755 098 €
Actions en faveur de la mise en valeur du patrimoine	132 045 €	103 726 €	232 932 €	468 703 €
Bourg-centre	15 140 €	-	-	15 140 €
Ouvrage d'art	29 408 €	-	-	29 408 €
Prévention des risques et secours (dont sécurité routière)	350 078 €	46 149 €	6 400 €	402 627 €
Concours spécifiques :				
Surcoût architectural	24 073 €	-	-	24 873 €
Surcoût accessibilité PMR	481 025 €	221 722 €	53 717 €	756 464 €
Efficacité énergétique	75 622 €	189 322 €	-	264 944 €
	4 038 304	**1 493 534 €**	**1 487 228 €**	**7 019 066 €**



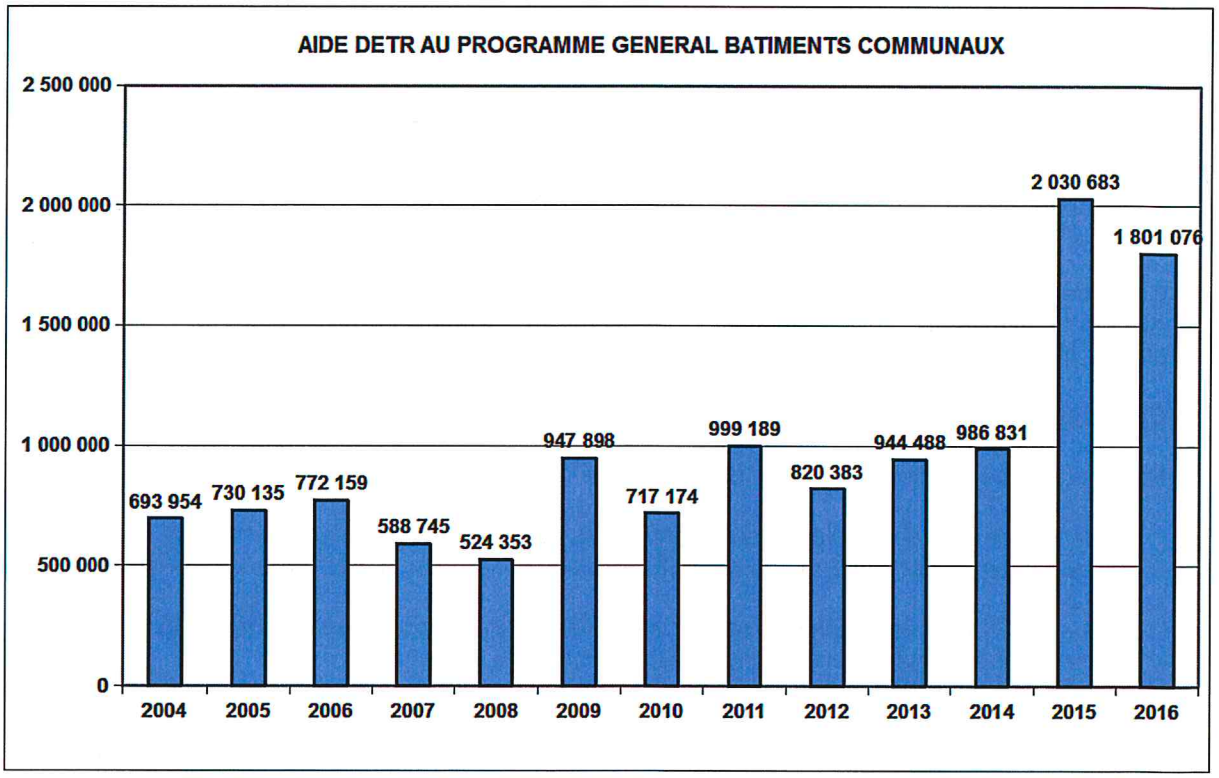
V b - Les crédits consacrés au programme général de travaux aux bâtiments communaux sont à nouveau d'un niveau élevé

Le programme général de travaux aux bâtiments communaux a concerné 139 dossiers en 2016, mobilisant plus de 1,8 M€ de subventions DETR.

L'effet de relèvement des plafonds de subvention explique pour une part cette augmentation du montant des crédits depuis 2015. Mais le nombre de projets aidés a augmenté de manière considérable, passant de 62 en 2014 à 142 en 2015 et 139 en 2016.

La rénovation du parc de bâtiments communaux et intercommunaux semble bien être devenue une priorité forte des collectivités du département.

La forte augmentation de la dotation DETR en 2015 et 2016 s'est donc traduite par un net renforcement du soutien à la rénovation des bâtiments publics communaux et intercommunaux.



Cette évolution est en partie liée aux besoins de réhabilitation liés à l'émergence croissante de préoccupations visant à la maîtrise des dépenses énergétiques.

V c - La création en 2016 de la bonification pour efficacité énergétique : un intérêt croissant des collectivités

6 projets ont été concernés par la bonification pour efficacité énergétique, mise en place pour la première fois en 2016 par la commission d'élus.

Il est à souligner que la majorité de ces projets ont d'abord été présentés au titre des travaux classiques de rénovation de bâtiment. C'est en prenant connaissance de l'existence de la bonification que les élus concernés ont fait évoluer leur projet, avec le concours et l'appui des services du SDE (point conseil info-énergie pour les collectivités par convention avec l'ADEME), vers une maîtrise accrue de la consommation énergétique.

L'aide instituée au titre de la DETR a donc un réel effet de levier sur les projets.

Les contacts pris par plusieurs maires à l'automne 2016 confirme l'intérêt croissant des collectivités pour ce programme d'aide et le nombre de projets devrait croître en 2017.

D'ores et déjà la bonification pour efficacité énergétique a mobilisé en 2016 264 944 € pour les 6 dossiers concernés.

Zoom sur la bonification pour efficacité énergétique

La subvention de la DETR accordée au titre des opérations éligibles à cette dotation est majorée de 50 % lorsque la rénovation, la construction ou l'aménagement du ou des bâtiments concernés permet d'atteindre les labels ou l'équivalence « Bâtiment Basse Consommation », « Effinergie Rénovation », ou « Effinergie ++ » en référence au niveau exigé à l'article R. 131-28-1 du code de la construction et de l'habitation.

L'espace info-énergie du SDE 03 dédié aux collectivités locales peut être consulté utilement pour obtenir les conseils utiles à la définition d'un tel projet : http://www.sde03.fr/missions/energie/

Conditions d'intervention

Pour pouvoir bénéficier de ce concours spécifique :

le dossier de demande de subvention doit comprendre une étude thermique indiquant que le projet est conforme à l'objectif d'atteindre ce niveau de performance énergétique.

La DETR peut être sollicitée pour financer l'étude thermique correspondante dont les frais peuvent être inclus dans l'assiette subventionnable du projet.

lors de la sollicitation du versement du solde de la subvention, après réalisation finale, le bénéficiaire devra transmettre au Préfet une attestation affirmant que le projet est conforme au niveau de label ou d'équivalence requise.

Montant de la subvention

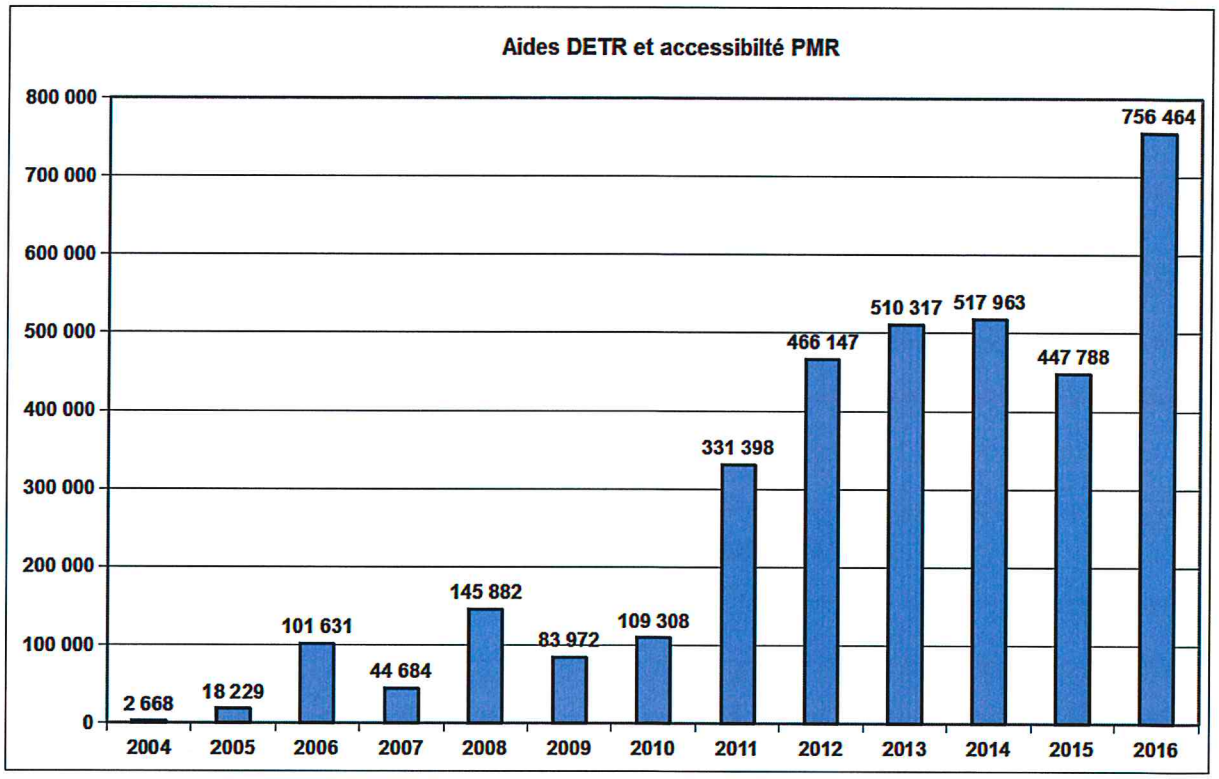
Le concours spécifique de 50 % ainsi accordé ne peut en aucun cas excéder 100 000 € de majoration de la DETR par projet éligible à la DETR

V d 2016 : année d'une forte mobilisation de la DETR pour la mise en accessibilité aux personnes à mobilité réduite

La forte demande constatée depuis 2011, liée à la mise en place des plans communaux de mise en accessibilité, s'est encore accentuée en 2016.

Avec plus de 750 000 € mobilisés cette année au titre de ce programme, le soutien apporté par la DETR est considérable.

Près de 3 M€ ont été consacrés à ces opérations d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite en 6 ans.



DETR et travaux accessibilité PMR

La DETR en Allier permet la prise en charge de 50 % du coût HT directement lié à l'aménagement de locaux communaux ou intercommunaux existants, ouverts au public, pour en permettre l'accès aux personnes à mobilité réduite et inscrits dans un Ad'ap ou un PAVE. L'aide est au maximum de 50 000 €.

La commission DGE de l'Allier a eu un rôle précurseur en la matière, car ce dispositif a été mis en place dès 1988 afin d'inciter les collectivités de l'Allier à réaliser de tels aménagements.

V e - Le maintien des services de proximité : le montant plus faible en 2016 s'explique par la difficulté à élaborer les projets

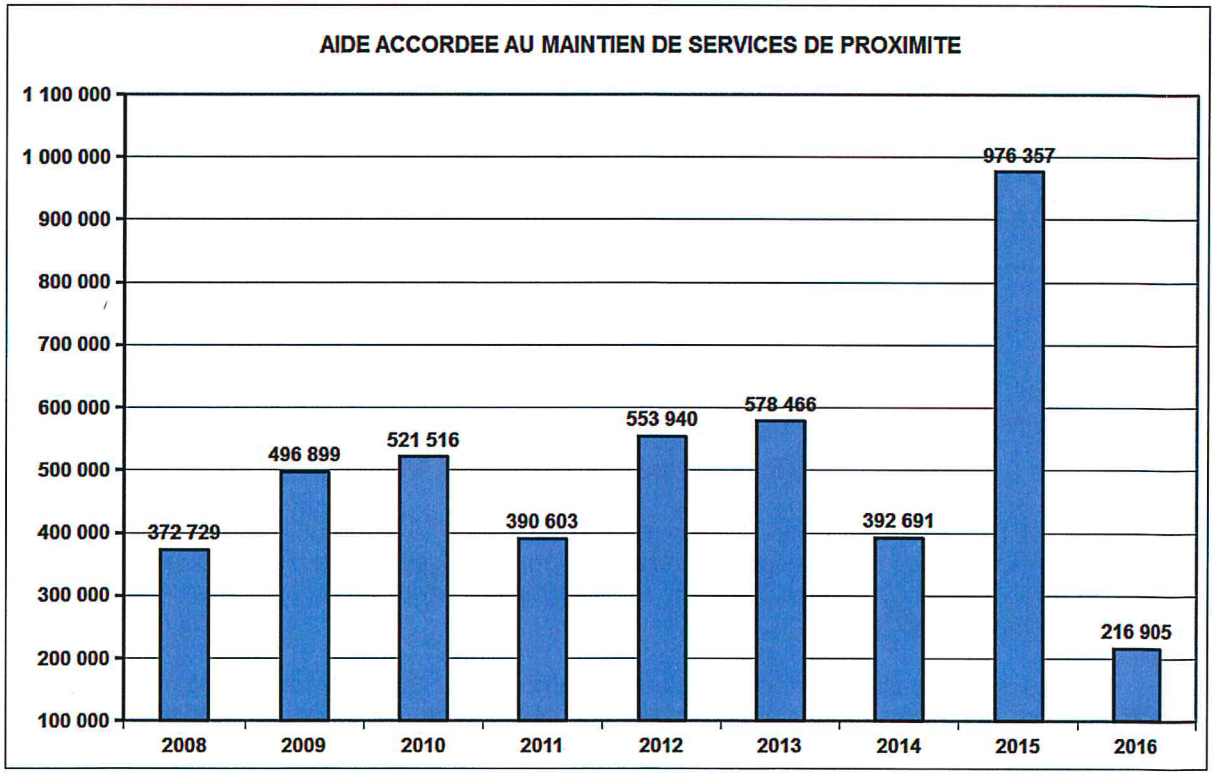
Seulement 5 projets contribuant au maintien de services de proximité ont été aidés en 2016 bénéficiant de 216 905 € de DETR.

Après une année de forte mobilisation de crédits à ce titre en 2015, l'année 2016 marque un recul. Des projets existent, et ont été présentés, mais sont à ce stade insuffisamment défini pour permettre un engagement effectif des crédits. Des projets de maisons de santé sont notamment en cours d'étude et devraient aboutir à des réalisations en 2017.

DETR et maintien des services

Peuvent être aidés par la DETR :

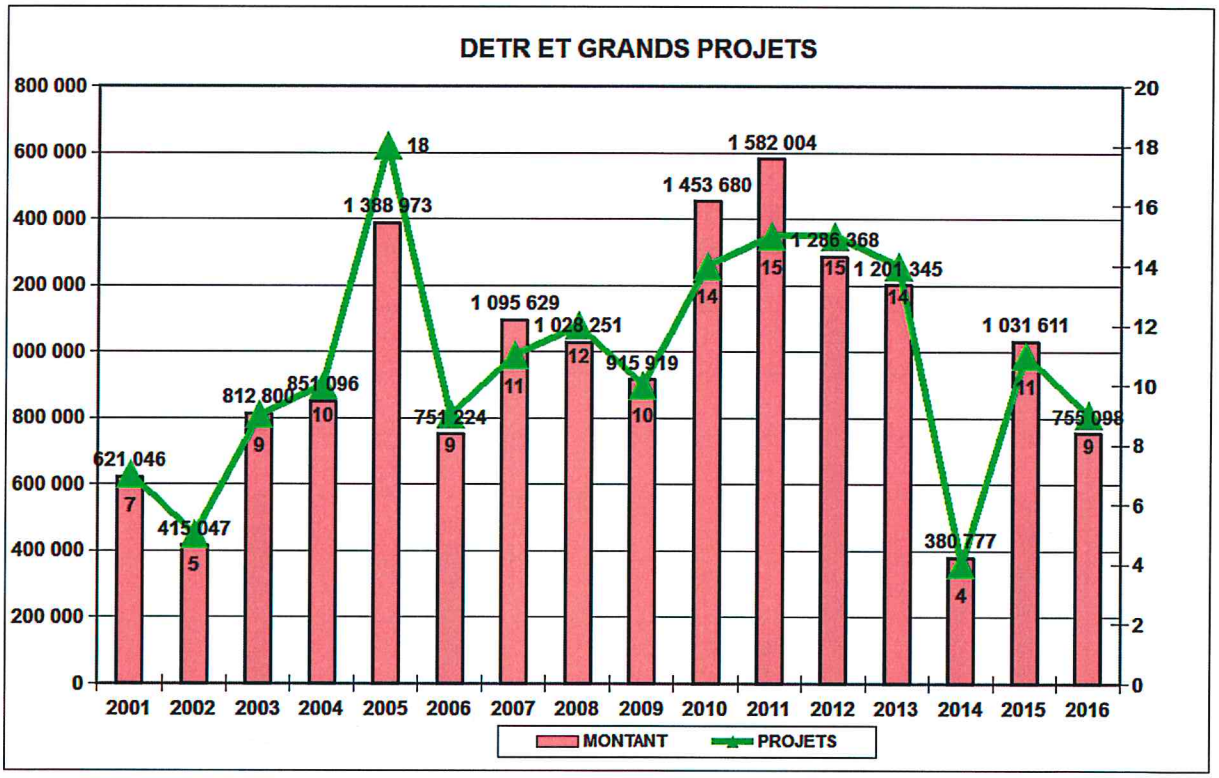
- ⇨ le maintien d'une activité nécessaire à la satisfaction des besoins de la population en milieu rural (commerces multiservices, bars-auberges, etc.)
- ⇨ les maisons médicales pluridisciplinaires
- ⇨ les travaux immobiliers portant sur les maisons de services au public,



V f - Les grands projets d'équipements culturels ou sportifs :

En 2016, 9 grands projets d'équipement ont été financés mobilisant 755 098 € de DETR.

Il doit être souligné que plusieurs projets ont été pris en considération au titre du FSIL et non de la DETR. Au total des 2 dotations, le nombre de projets et la mobilisation des crédits se situent dans un ordre de grandeur équivalent à 2015. Le soutien du FSIL porte sur 565 000 € pour 6 dossiers qui auraient pu relever de la DETR.



DETR et grands projets d'équipements culturels ou sportifs

Le concours de la DETR est de 30 % du coût HT avec une subvention maximale de 250 000 € pour les communes et 500 000 € si la maîtrise d'ouvrage est intercommunale.

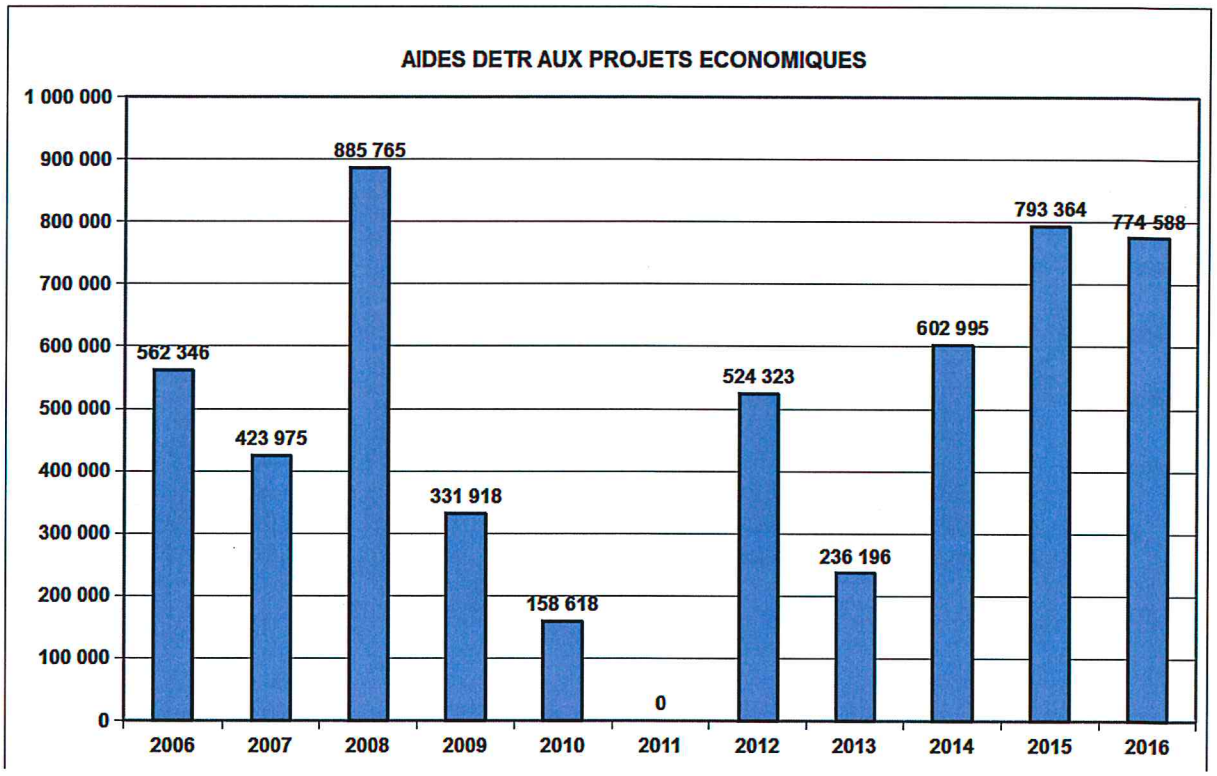
V g - Le développement économique : le relèvement de la demande intercommunale perçu en 2015 se confirme en 2016

En 2016, 10 projets ont été effectivement aidés, mobilisant 774 588 € de DETR.

Le nombre élevé atteint en 2015, se maintient en 2016.

Cette demande provient exclusivement des EPCI, ce qui est conforme à la répartition des compétences entre communes et EPCI.

En tenant compte du FSIL, le concours total apporté aux communautés de communes en 2016 dépasse 1 M€ à ce titre, soit le niveau le plus élevé jamais attribué aux dossiers à caractère économique des EPCI, hors communauté d'agglomération.

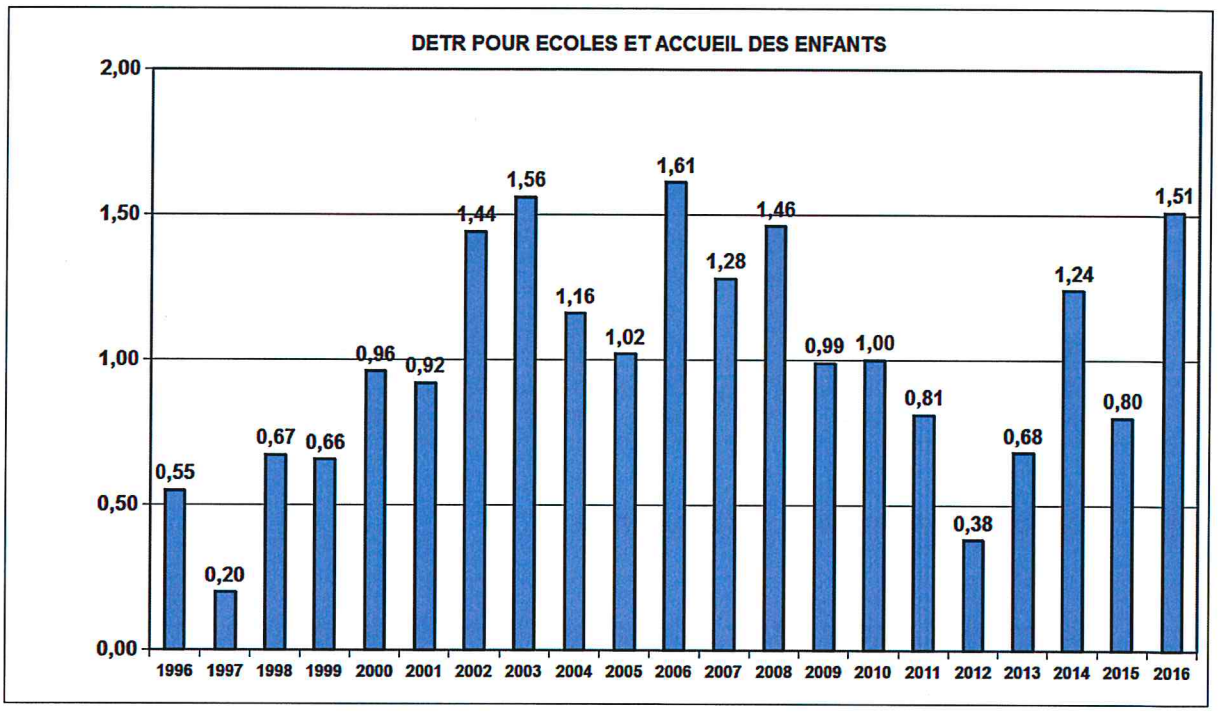


V h - Les écoles et locaux d'accueil des enfants : un net redressement des investissements aidés en 2016

Entre 2002 et 2008, la mobilisation des crédits DETR pour rénover et réaménager les locaux scolaires ou d'accueil des enfants avait été très forte.

Depuis 2010, le niveau était plus faible, à l'exception d'un redressement en 2014, année de renouvellement municipal.

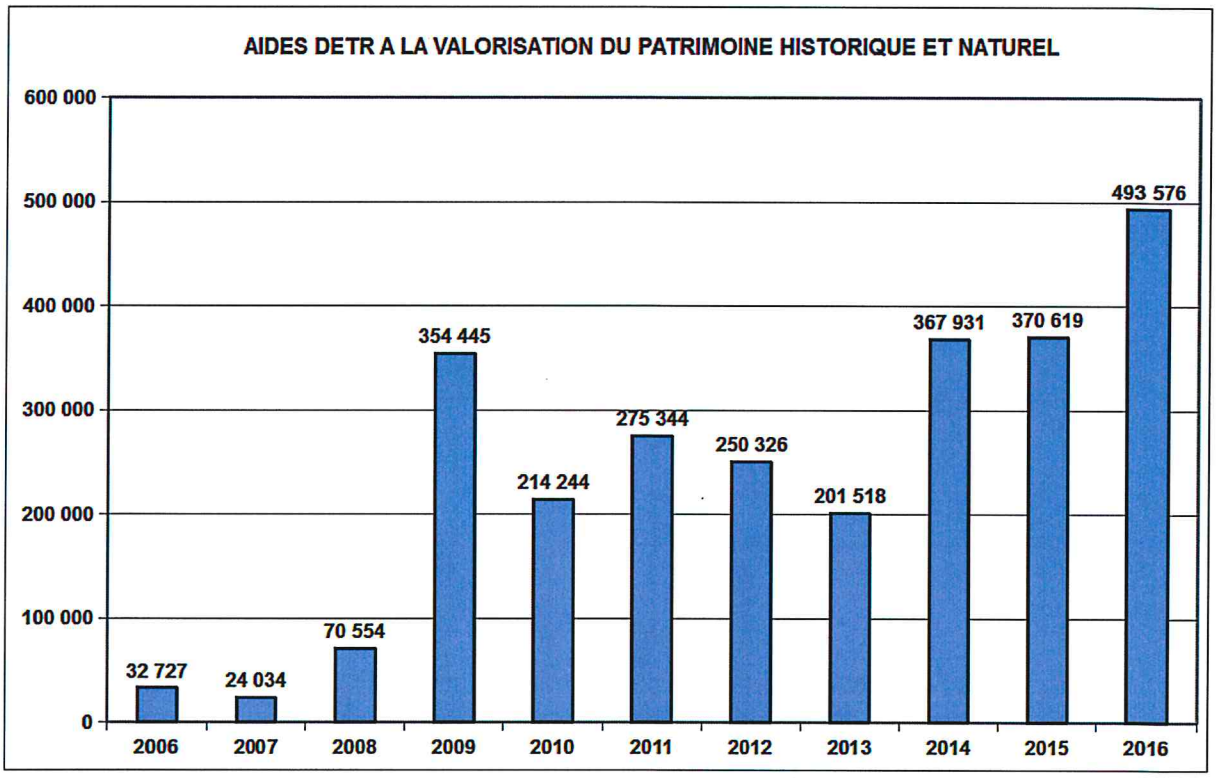
En 2016, un net redressement est noté avec 14 dossiers aidés par le DETR mobilisant 1 509 240 €.



Il faut ajouter un concours FSIL de 205 000 € pour 2 dossiers relevant de collectivités éligibles à la DETR. Au total FSIL-DETR le concours financier de l'État en 2016 est de plus de 1,7 M€, niveau encore jamais atteint dans le département.

V i - L'appui aux actions des collectivités pour une valorisation du patrimoine historique et naturel

15 projets contribuant à la mise en valeur du patrimoine historique ou naturel ont été financés par la DETR en 2016, mobilisant près de 500 000 € de crédits DETR, soit le montant le plus élevé affecté jusqu'alors à ce programme.



V j - La revitalisation d'un bourg-centre

Le programme d'aide DETR à la revitalisation d'un bourg-centre a été créé par la commission d'élus lors de sa réunion de décembre 2015.

Deux premiers diagnostics sont en cours et ont été financés en 2016.

Ce programme devrait progressivement se développer dans les années à venir avec la mise en œuvre de programmes qui auront été définis suite aux diagnostics et le lancement de réflexions sur de nouveaux sites.

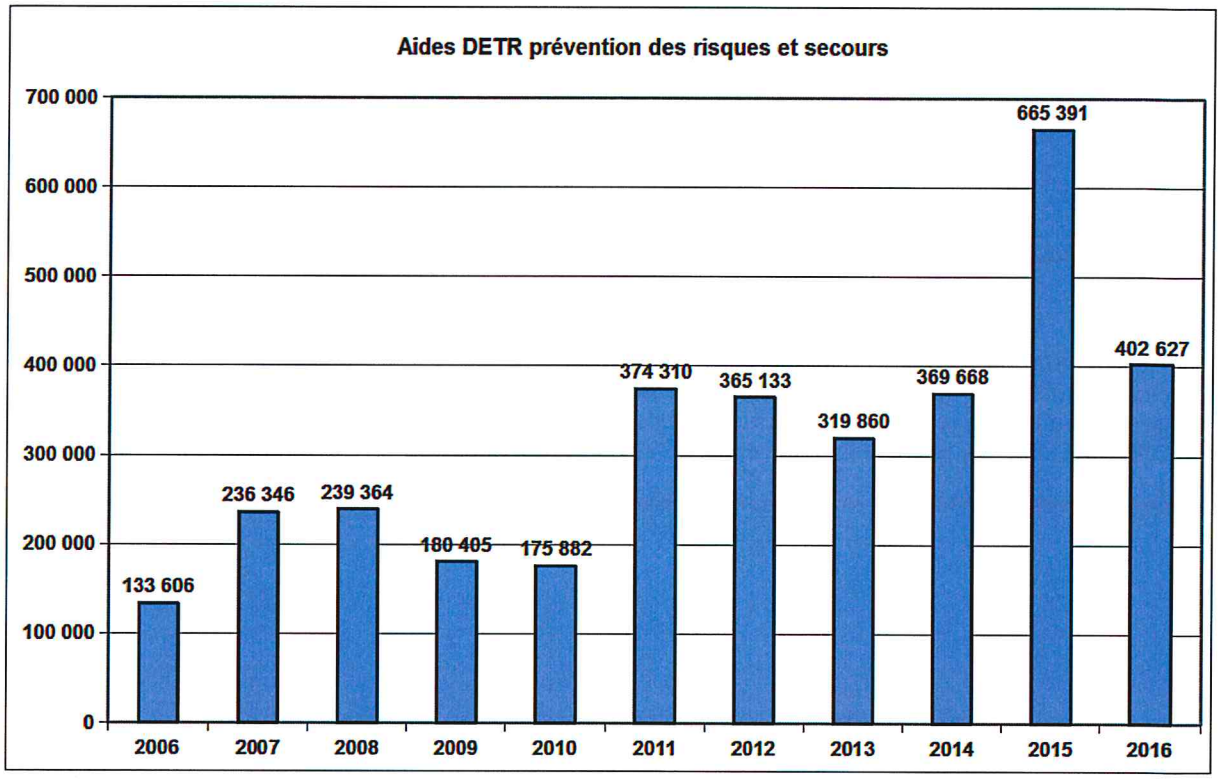
V k - Ingénierie de développement territorial

Un seul dossier en 2016 a été déposé et financé au titre de la DETR, porté conjointement par 3 communautés de communes.

Un autre dossier a été financé au titre du FNADT car sous maîtrise d'ouvrage d'une communauté d'agglomération, inéligible à la DETR.

V I - Maintien d'un appui significatif au titre des travaux de prévention des risques

Avec 22 dossiers aidés, dont les 2/3 d'opérations relevant de la sécurité routière, cette rubrique continue de répondre à une forte attente des collectivités. L'appui financier DETR 2016 reste significatif avec plus de 400 000 € mobilisés.



– 6 –

Les communes et la DETR

VI a - 92 % des communes aidées au moins une fois pendant la durée du mandat municipal

L'Allier compte donc 313 communes éligibles compte tenu de la création de la commune Haut-Bocage en 2016, au lieu de 315 en 2015.

287 communes, soit 92 % des communes éligibles ont été aidées au moins une fois au cours des 6 dernières années.

Ce taux d'accès à la DETR varie de 79 % pour les communes de moins de 200 habitants à 100 % par les plus de 1 000 habitants.

Comment apprécier l'impact de la DETR ?

L'analyse réalisée pour apprécier la situation des collectivités au regard des attributions DETR dans le département est présentée sur la base de moyennes mobiles sur 6 ans. Ceci permet de lisser les effets conjoncturels et contribue à une vision plus globale de l'impact de la DETR auprès des différentes catégories de collectivités, sur la durée d'un mandat municipal.

Zoom
sur les 22 communes sans recours à la DETR ces 6 dernières années

Compte tenu de la priorité donnée en programmation aux communes n'ayant pas présenté de demande les années précédentes, les 8 % des communes sans DETR au cours des 6 dernières années sont des collectivités n'ayant pas sollicité la DETR. Plus des 2/3 d'entre elles ont :

- ⇨ moins de 500 habitants
- ⇨ un niveau de ressources inférieur à la moyenne

VI b - Une DETR moyenne attribuée par commune et par habitant qui varie fortement selon la taille de la commune

Le montant DETR/an/habitant en moyenne mobile sur 6 ans attribué aux communes de l'Allier éligibles est de 15,1 €/an/habitant.

Ce ratio est en nette progression du fait des dotations 2015 et 2016 attribuées aux communes

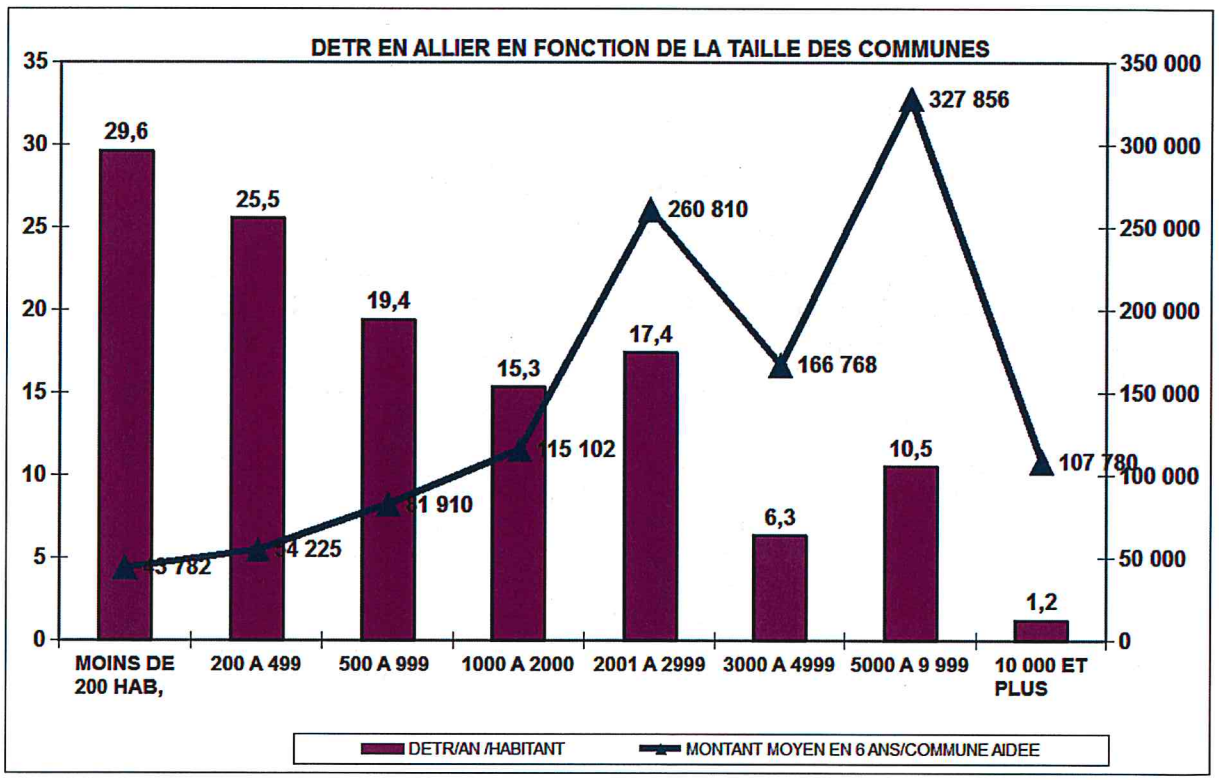
Le niveau d'attribution varie cependant fortement en fonction de la taille des communes (cf. graphique ci-après).

Les communes de moins de 3 000 habitants connaissent un niveau d'attribution égal ou supérieur à la moyenne. Au-delà de 3 000 habitants, ce ratio se réduit rapidement et de manière sensible.

La DETR :
un appui fort aux petites communes de moins de 500 habitants

Avec 29,6 €/an/habitant pour les communes de moins de 200 habitants et 25,5 € pour celles de 201 à 500 habitants, le niveau d'attribution au profit des communes de petite taille est nettement plus élevé que pour les autres communes.

A elles seules, les communes de 201 à 500 habitants (soit 48 000 habitants au total) ont bénéficié de 7,3 M€ de crédits en 6 ans, soit beaucoup plus que l'ensemble des communes de plus de 2 000 habitants (soit 106 700 habitants) éligibles du département (5,7 M€).



VI c - Une solidarité effective au profit des communes aux ressources les plus faibles

En 2016, le montant moyen attribué par habitant pour les communes de moins de 2 000 habitants avec ressources inférieures à la moyenne atteint 27,2 €/an/habitant (moyenne mobile sur 6 ans).

Ce ratio est de 14,6 € pour celles qui ont des ressources supérieures à la moyenne.

L'écart est encore plus accentué au sein des communes de plus de 2 000 habitants :

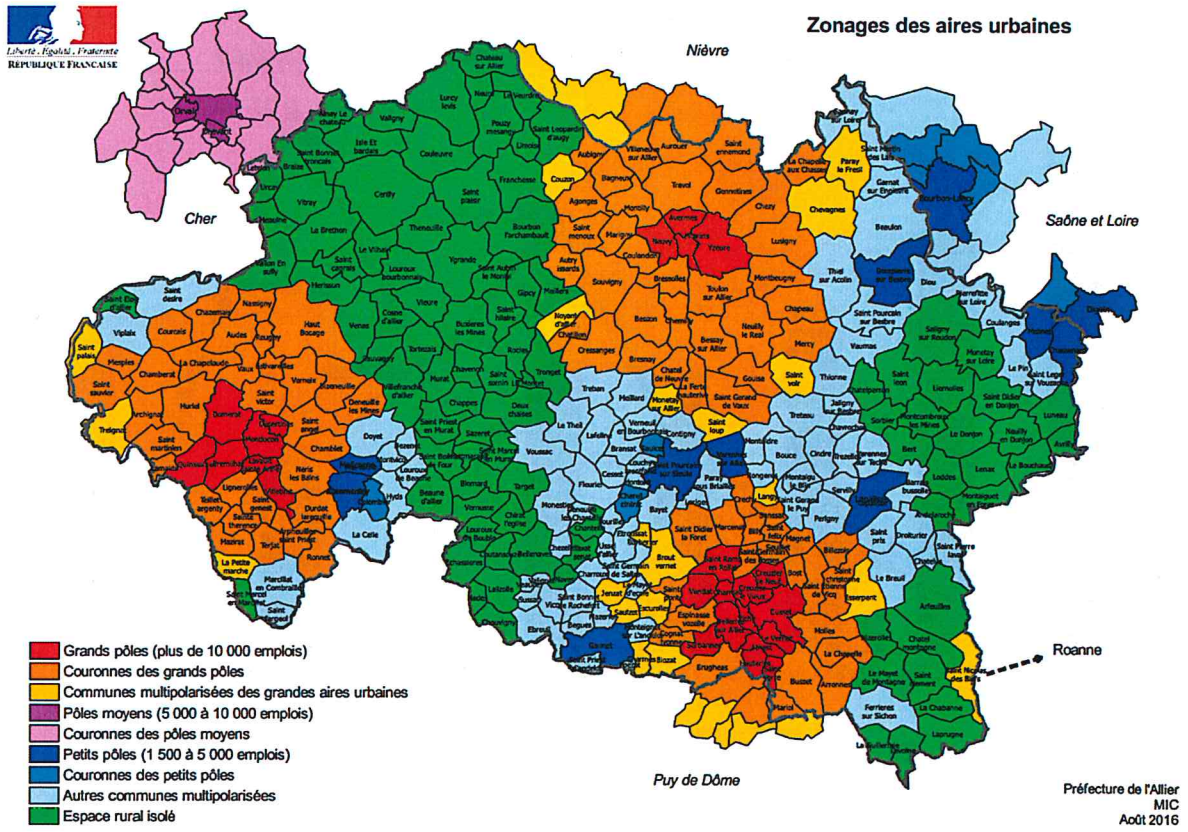
- ⇨ 13,2 €/an/habitant pour les communes avec ressources inférieures à la moyenne
- ⇨ 6,1 €/an/habitant pour les communes avec ressources supérieures

Ces ratios mettent en exergue l'effet sur la durée d'un mandat municipal de la péréquation résultant de la mise en œuvre des critères de priorisation par la commission de l'attribution de la DETR en Allier par, en particulier, le coefficient de solidarité.

Le dispositif de solidarité mis en place à compter de 2004 par la commission, ainsi que la politique de programmation, se traduisent donc concrètement pour les communes aux ressources les plus faibles par un niveau DETR nettement supérieur à celui des autres communes dès lors qu'il est rapporté à la population concernée.

Mais l'appui DETR reste significatif au profit des autres communes, en permettant d'assurer le financement de projets d'importance comme l'atteste le montant moyen attribué en valeur absolue.

Caractéristiques de la typologie des territoires du département de l'Allier afin d'étudier l'impact territorial de la DETR



VI d - Maintien d'un fort soutien aux petites communes périurbaines et à l'espace rural

Les communes de l'espace rural (dit « isolé » au sens de l'INSEE) sont les principales bénéficiaires (avec 21,4 €/an/habitant) de la DETR avec les petites communes de la couronne périurbaine (définition INSEE) qui sont également fortement bénéficiaires de la DETR (22,1 €/an/habitant). Ces dernières conjuguent des besoins importants d'investissement et un niveau de ressources qui peut être moyen ou faible, leur permettant de bénéficier pleinement des critères DETR.

L'intervention de la DETR reste également très significative au profit de l'espace rural dit « multipolarisé » (définition INSEE) et qui, de fait, est sous influence de pôles urbains (17,8 €/an/habitant).

Ce sont les petits pôles urbains et surtout les communes appartenant aux pôles centraux des aires urbaines (première couronne autour de la ville centre) qui sont les moins aidés.

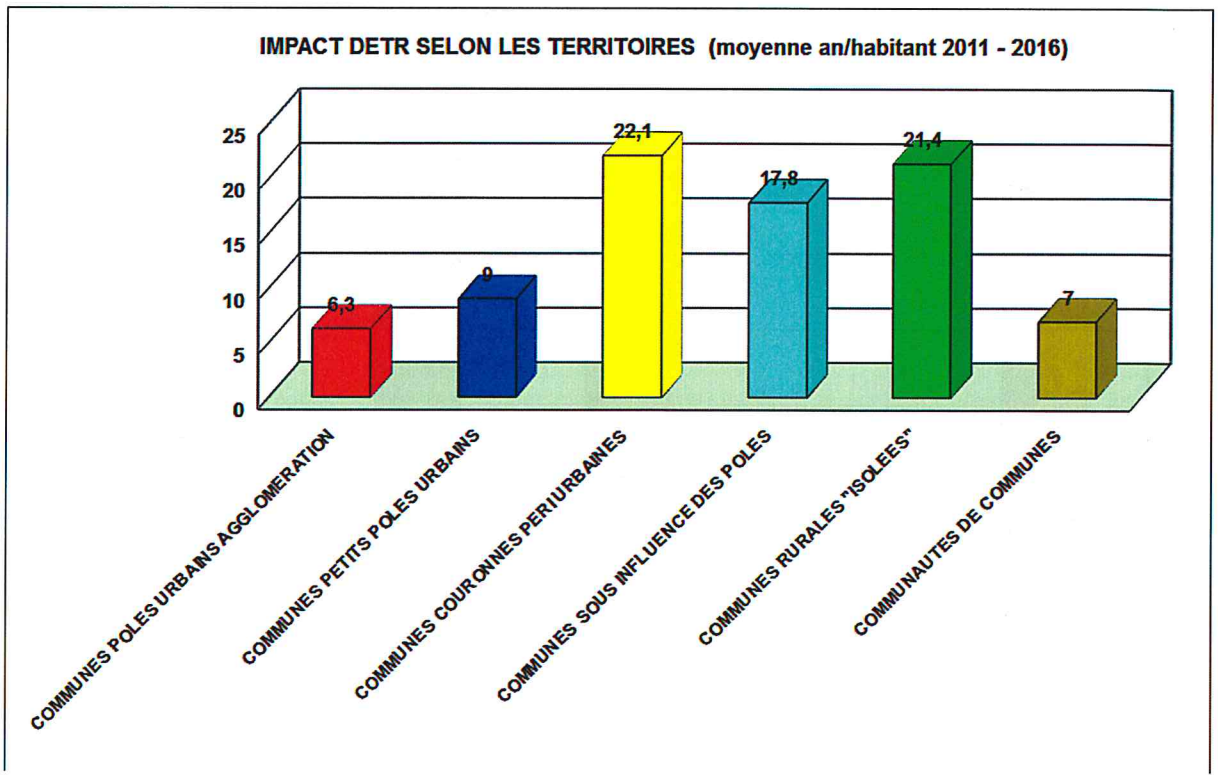
Espace rural, espace urbain et DETR

L'espace rural bénéficie du concours de la DETR pour les projets des bourgs centre, des autres communes de l'espace rural, mais aussi pour des projets intercommunaux portés par les communautés de communes.

Pour l'équipement des zones rurales, aux ratios communaux, il doit donc être rajouté celui des communautés de communes de 7 €/an/habitant pour apprécier l'impact de la DETR.

En, espace urbain, les communautés d'agglomération ne sont pas éligibles, ainsi que certaines villes centres.

L'impact de la DETR en espace urbain se concentre sur les communes de moins de 2 000 habitants des couronnes périurbaines.



VI e - La DETR et les bourgs centres

Les bourgs centres bénéficient d'une intervention moyenne de la DETR correspondant à 11,9 €/an/habitant sur les 6 dernières années, soit un niveau plus faible que la moyenne des communes (15,1 €).

Il faut cependant distinguer les petits bourgs centres qui bénéficient d'un appui nettement plus fort (14,5 €/an/habitant) que celui concernant les bourgs centres de plus de 2 000 habitants (10,8 €). A ces ratios communaux, doit être rajoutée l'évaluation de l'impact de l'appui aux équipements communautaires (7 €/an/habitant de DETR).

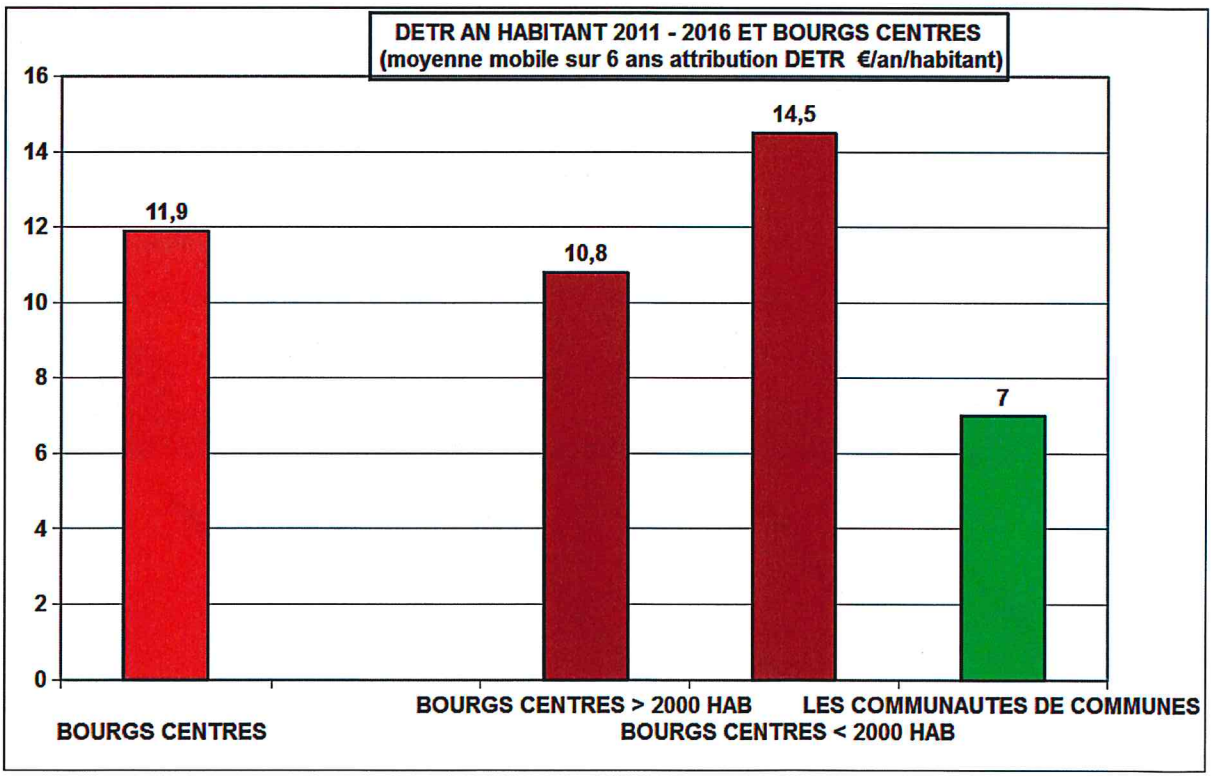
Comment analyser l'impact de la DETR sur les bourgs centres ?

25 communes (hors Moulins) ont été prises en compte dans cette analyse, sur la base de fonctions de pôle de services, ou pôle de services intermédiaires retenues par l'INSEE lors de ses enquêtes.

Pour chacune de ces communes a été pris en compte le ratio €/an/habitant sur une moyenne mobile de 6 ans des attributions DETR au bénéfice de la commune.

Mais ces bourgs centres concentrent aussi souvent les principaux équipements communautaires réalisés par la communauté de communes. Il importe donc de ne pas omettre l'impact des aides attribuées à la communauté de communes.

Il doit être considéré que la population du bourg centre bénéficie donc aussi en sus, au même titre que l'ensemble de la population de la communauté du bénéfice de ces équipements, soit un impact DETR de 7 €/an/habitant. En zone rurale en cumulant l'aide à l'EPCI et celle de la commune centre, on obtient pour les bourgs centres un ratio de 21,5 €/an/habitant très proche de celui relevé pour les petites communes seules « isolées » (21,4 €).



VI f - La DETR et l'intercommunalité

Le concours de la DETR attribué aux projets sous maîtrise d'œuvre d'EPCI s'élève en 2016 à 1 487 228 €.

Après le point haut atteint en 2015, les attributions DETR au bénéfice de l'intercommunalité connaissent à nouveau une baisse en 2016 du fait d'une demande plus faible.

Le concours financier DETR apporté aux communautés de communes représente cependant 7 €/an/habitant sur les 6 dernières années en moyenne, ce ratio étant en progression ces dernières années.

Le soutien aux projets intercommunaux représente en 2016 le cinquième de l'enveloppe de crédits DETR Allier, soit une part plus faible qu'en 2015 (le tiers).

L'intervention du FSIL a complété l'aide DETR permettant la prise en considération de 3 projets d'EPCI éligibles à la DETR, représentant 359 945 € de FSIL. Au total, le montant DETR + FSIL affecté aux projets des EPCI éligibles atteint 1 847 173 €.

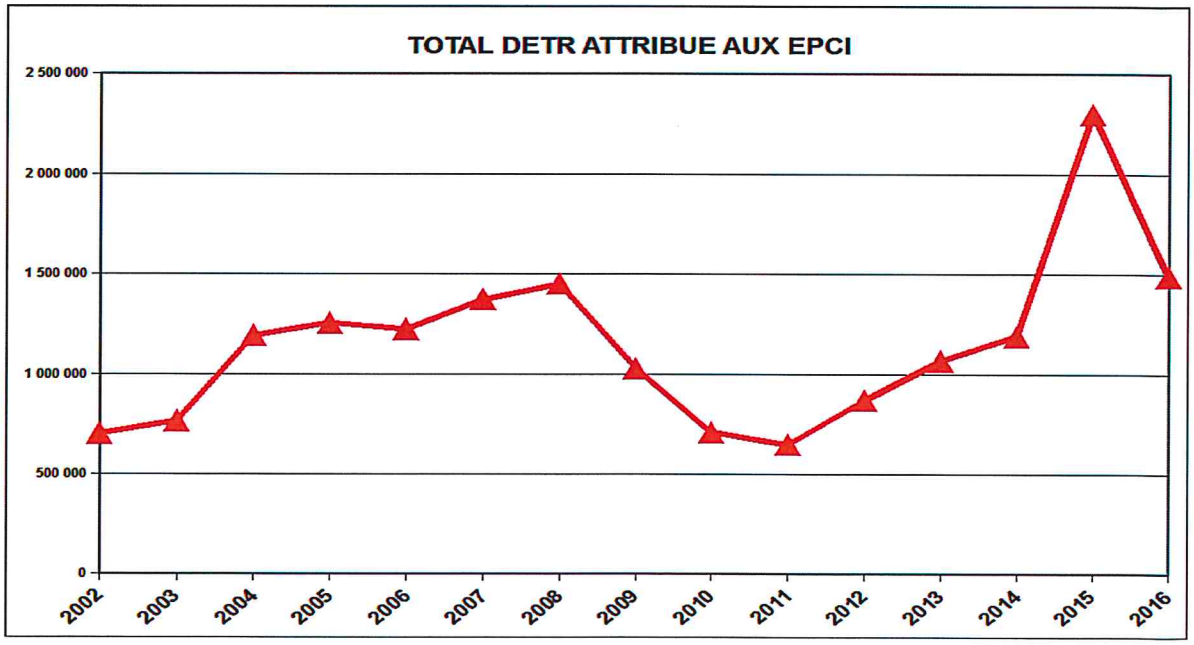
EPCI et niveau de ressources

Les 5 EPCI soumis à coefficient de solidarité ont perçu en moyenne 9 €/an/habitant de DETR, alors que ceux qui ont un niveau de ressources inférieur ont bénéficié de 4,4 €/an/habitant en moyenne sur les 6 dernières années fin 2015.

Le ratio, en son état actuel, confirme que les communautés de communes avec ressources élevées présentent des projets mobilisant plus de DETR que celles qui ont des ressources plus faibles.

Le coefficient de solidarité ne concerne, sur décision de la commission d'élus, les communautés de communes que depuis l'exercice 2014. La durée d'application est encore brève pour que l'impact soit mesurable.

La relative faiblesse de la demande des EPCI en 2016, année marquée par la réflexion et discussions à propos des SDCI, ne permet pas de mesurer pleinement l'impact de ce coefficient de solidarité. En outre la refonte de la carte intercommunale en 2017 va profondément modifier les niveaux de ressources des EPCI à cette échéance, posant la question du maintien ou non de ce coefficient pour les EPCI.



- 7 -

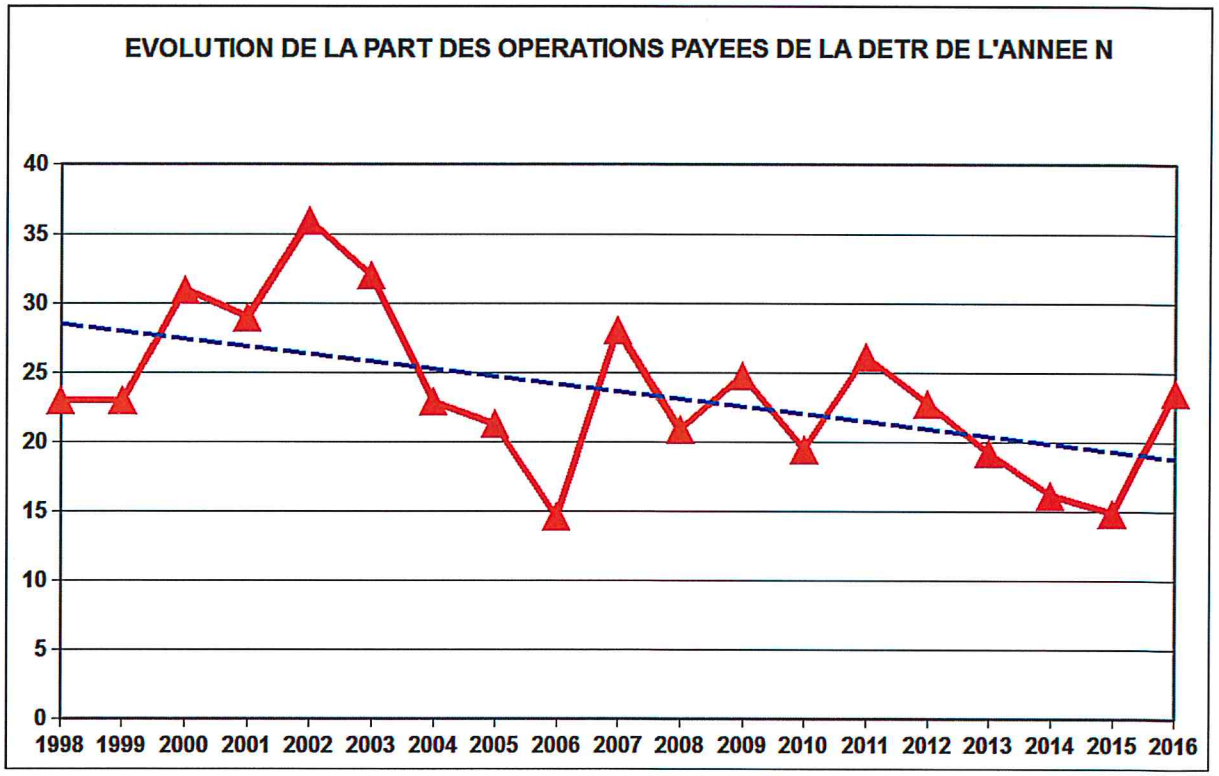
L'exécution des programmations DETR

VII a - Relèvement du rythme d'exécution de la programmation au titre de la programmation 2016

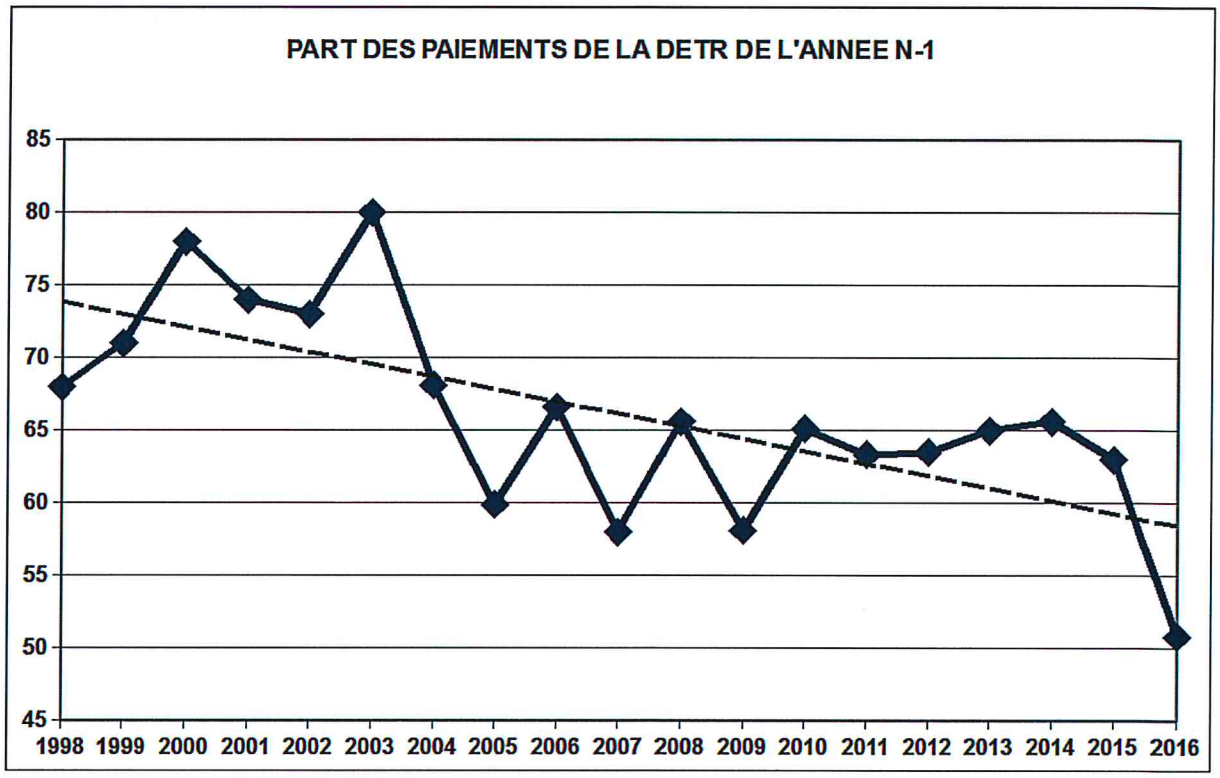
Le niveau d'exécution de la DETR correspond au rapport entre le versement effectif et la subvention attribuée par arrêté au vu des justificatifs de réalisation présentés à mi-novembre.

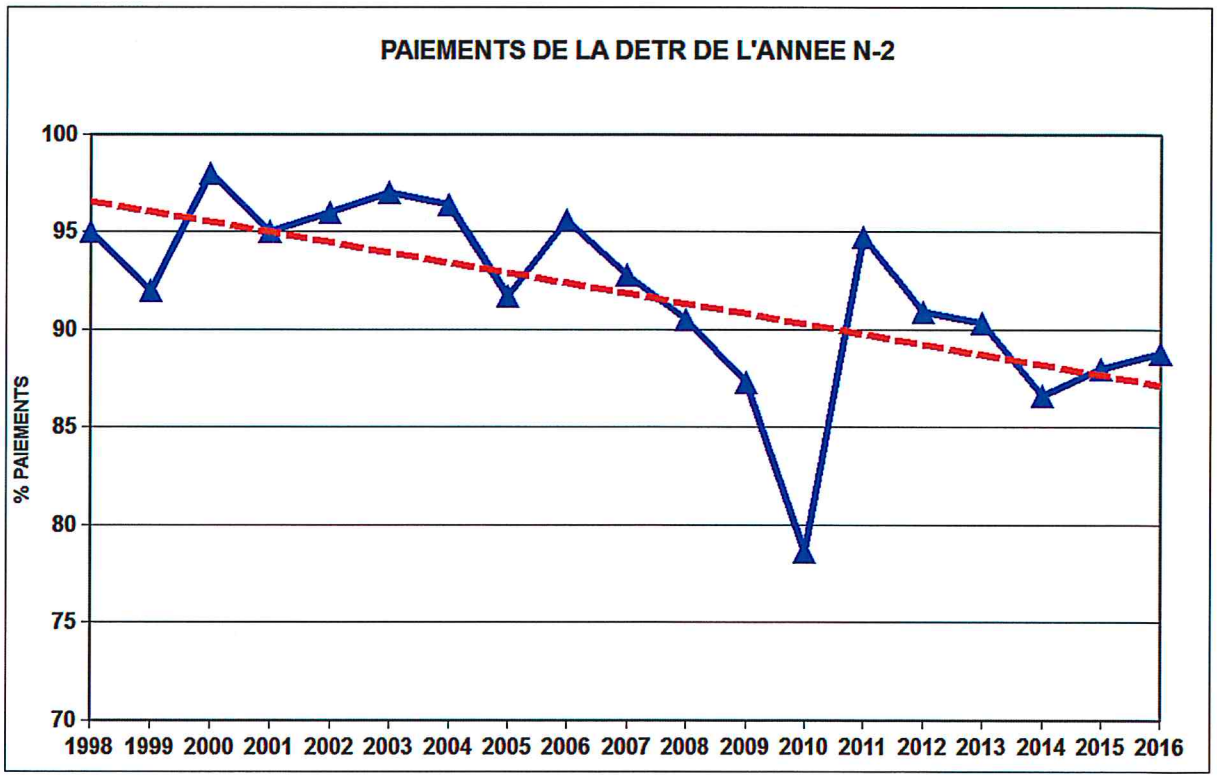
En année n, compte tenu de la possibilité de verser une avance de 30 % à l'engagement de la réalisation de l'opération, ce taux d'exécution devrait théoriquement être proche de 30 % en fin d'année.

Au titre de la DETR 2016, la part des versements effectué s'est nettement redressée approchant le quart des attributions, soit un niveau qui se rapproche du taux des avances (30 %).



Au titre de la programmation n - 1 (2015), ce rythme d'exécution est à nouveau en baisse. Le constat déjà réalisé en 2015 en année n d'un démarrage tardif de ces mises en chantier se confirme pour cette programmation 2015.





Le niveau d'exécution de la programmation n – 2 est stabilisé à un niveau proche de 90 % de versement, mais il demeure nettement inférieur à celui qui était constaté au début des années 2000.

VII b - Un point de vigilance : l'évolution de l'indice de non-conformité

L'indicateur de non-conformité mesure la part de la dotation programmée qui n'a pas donné lieu à réalisation effective en conformité avec les arrêtés initiaux.

Pour les programmations totalement closes, il est calculé chaque année, en moyenne mobile, un indice moyen de non-conformité portant sur les 10 dernières années soldées. Il est actuellement de 3,65 %. Ceci signifie que 96 % des crédits mis à disposition ont bien été effectivement utilisés. Ce ratio peut être considéré comme satisfaisant.

Toutefois, les taux déjà atteint pour deux dotations non encore entièrement soldées (DETR 2012 : 4 % de non-conformité, et DETR 2015 avec déjà 3,9 %) font craindre une dégradation de cet indicateur à l'avenir.

Il convient donc de rester particulièrement attentif à la bonne définition des dossiers faisant l'objet d'un arrêté attributif.

Après avis de la commission en juin 2010, lorsque la perte de crédits sur un dossier est significative (> à 10 000 €), il est désormais appliqué une réfaction sur les subventions à venir de la même collectivité afin de rétablir l'équité entre bénéficiaires. En effet, le crédit indûment immobilisé pendant plusieurs années, et finalement non utilisé, aurait pu être affecté à un autre projet et n'a ainsi pu être affecté aux autres collectivités de l'Allier.

Un indicateur déterminant de bonne gestion

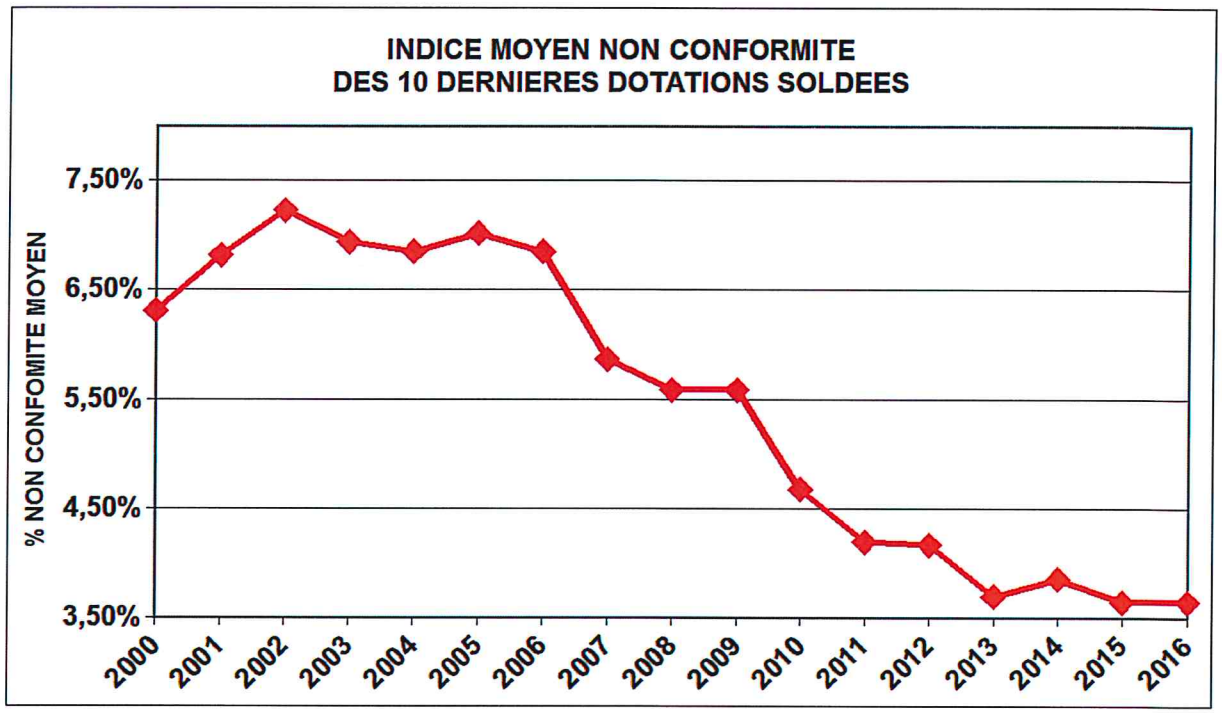
Lors du paiement du solde d'une subvention, il est procédé à un contrôle de la conformité des conditions de réalisation de l'opération par rapport à son descriptif initial, notamment quant à son coût définitif. Cette subvention est alors réduite si nécessaire.

Si cette subvention avait été accordée au titre d'un exercice précédent, le crédit DETR ne peut plus être réutilisé car un crédit voté au titre d'une loi de finances n'est pas reportable sur un exercice ultérieur et reste attachée à la loi de finances dont il relève originellement.

L'utilisation optimale des crédits d'AE alloués à la DETR par la loi de finances au titre de l'exercice 2016 implique donc que le montant finalement versé à l'issue des travaux réalisés les années suivantes soit le plus proche possible du montant initialement attribué.

En d'autres termes, les dotations allouées au département seront d'autant plus effectivement utilisées que les opérations auront été réalisées en conformité avec le dossier initial ayant servi d'assiette à l'arrêté attributif de subvention.

L'indicateur de non-conformité des opérations réalisées est de ce fait déterminant pour mesurer l'utilisation effective des ressources allouées au département de l'Allier au titre de la DETR.



	Indice non-conformité des 4 dernières dotations DETR (non encore soldées)
DETR 2012	4 %
DETR 2013	2 %
DETR 2014	3,9 %
DETR 2015	1,3 %

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DE L'ALLIER

Mission interministérielle de coordination