

Association des îles du Ponant

# SYNTHESE DE L'ETUDE DES SURCOUTS INSULAIRES

**Document définitif**

Rennes, le 28 août 2015

Etude surcouts Ponant - 15eYM2586.docx

## SYNTHESE DE L'ETUDE DES SURCOUTS INSULAIRES

Le besoin de procéder à une première approche des surcoûts publics locaux engendrés par la discontinuité territoriale est venu d'un double constat. En premier lieu, il a été montré que les communes insulaires recevaient en moyenne, dans le cadre de la dotation globale de fonctionnement (DGF), une dotation de solidarité péréquatrice à l'habitant inférieure de 7%, en données corrigées<sup>1</sup>, par rapport à celle de l'ensemble des ayants droit du territoire national. En second lieu, l'analyse des critères de répartition de cette dotation de solidarité rurale (DSR), visant majoritairement à corriger les inégalités de charges supportées par les communes rurales, a fait ressortir que la faiblesse des montants octroyées aux îles s'expliquait par l'absence de prise en compte de la spécificité des charges insulaires dans les formules de péréquation<sup>2</sup>. Ce constat est d'autant plus préoccupant que le projet actuel de réforme de la DGF s'oriente notamment vers une plus grande prise en compte de critères de charges inadaptés à la réalité îlienne. Puisque cette dotation de péréquation se donne majoritairement pour objectif, à 70%, de corriger les inégalités de charges supportées par les communes rurales. Cette observation a conduit à proposer l'introduction d'un indice de discontinuité territoriale dans le système de solidarité financière généré par la dotation globale de fonctionnement via son dispositif de péréquation.

A partir de là, il a été souhaité que soit mis en évidence, de manière concrète, des éléments chiffrés de charges spécifiques aux îles, afin d'apporter un minimum de justification à la demande formulée par les élus îliens.

Le passage simpliste par la seule analyse budgétaire comparée n'a pu apporter une réponse à cette question des surcoûts. En effet, à dépense globale égale, les dépenses supplémentaires générées par les surcoûts insulaires sont compensées par un moindre niveau général de service public offert aux îliens par rapport à ce dont bénéficient les usagers continentaux. En réalité, l'analyse économique ne saurait se contenter du constat de la dépense, car elle doit se fonder sur l'évaluation de la charge, c'est-à-dire, en quelque sorte, la dépense nécessaire ou potentielle. La meilleure illustration de cette distinction se trouve dans cette belle abnégation constatée quand des élus font élégamment couvrir leurs frais diffus de déplacements officiels par leurs indemnités municipale.

L'approche des contraintes spécifiques obérant les capacités budgétaires des collectivités insulaires a été effectuée en procédant à un examen d'un certain nombre de dépenses représentatives de cette singularité économique exceptionnelle qu'engendre la discontinuité territoriale. La mission, volontairement restreinte pour des raisons d'enveloppe budgétaire et de disponibilité des agents communaux polyvalents et débordés, a permis de mettre en lumière trois principales sources de charges propres au contexte insulaire :

1. les coûts inhérents au transport maritime,
2. les coûts occasionnés par des frais fixes particulièrement incompressibles dans le cadre exceptionnel d'une île ne pouvant bénéficier des économies d'échelle que peuvent rechercher les communes continentales via l'optimisation des effectifs ou la mutualisation de services avec d'autres communes,
3. les coûts liés à la fourniture de services spécifiques à l'insularité.

<sup>1</sup> -7% en 2013 sans écrêtement (« DSR spontanée »), mais -23% par calcul de la DSR sans les écrêtements (« DSR spontanée »).

<sup>2</sup> Citons toutefois que le législateur a étendu aux îles le doublement du critère voirie, tout en signalant que celle-ci ne constitue pas, dans un certain nombre d'entre elles, un critère de charges décisif du fait de sa très faible longueur.

Le tableau présenté ci-après fournit les caractéristiques principales des 16 communes insulaires du Ponant.

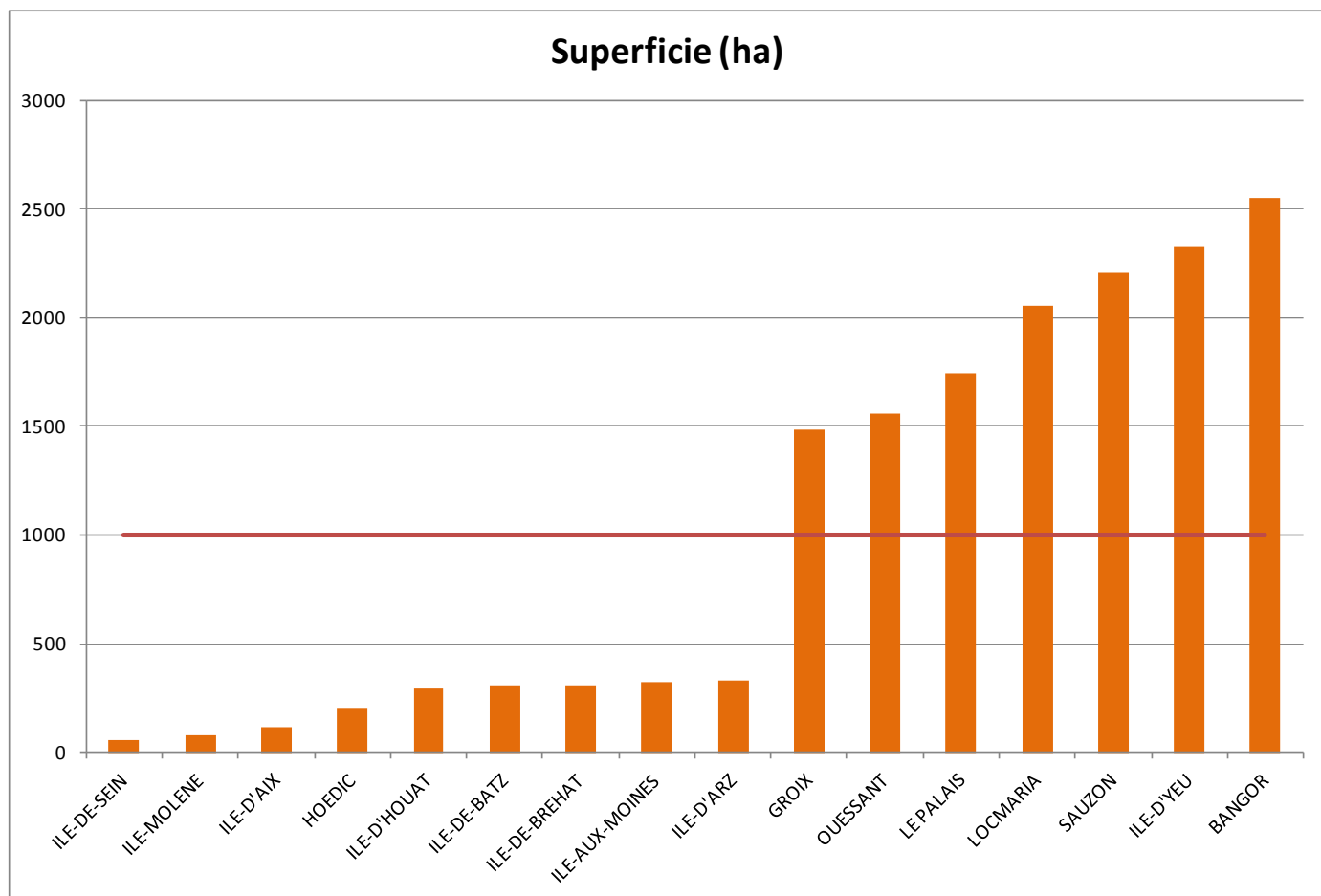
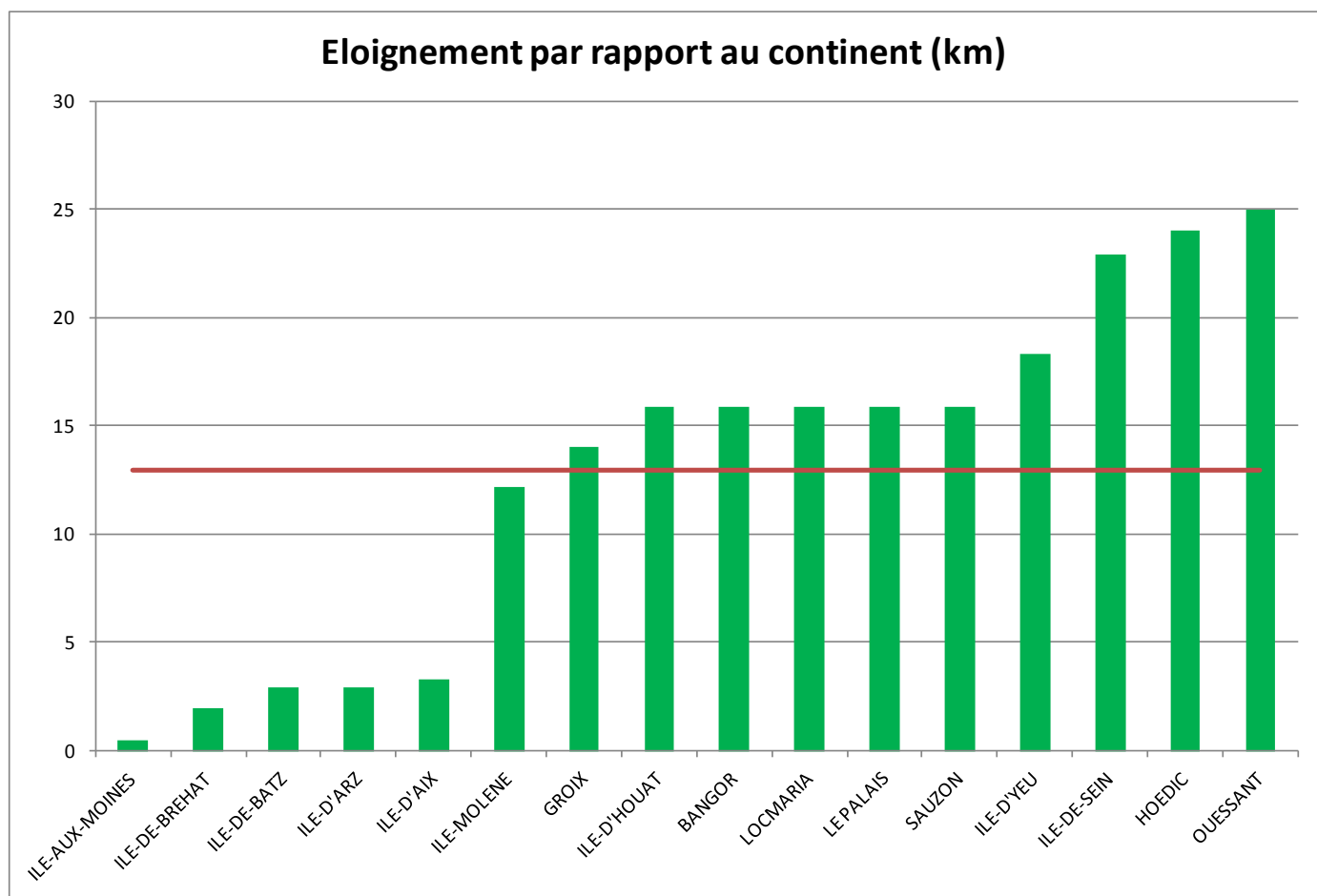
Quatre communes demeurent isolées, en général parce que leur éloignement du continent rend inefficace la solution intercommunale (Sein, Ouessant, Yeu).

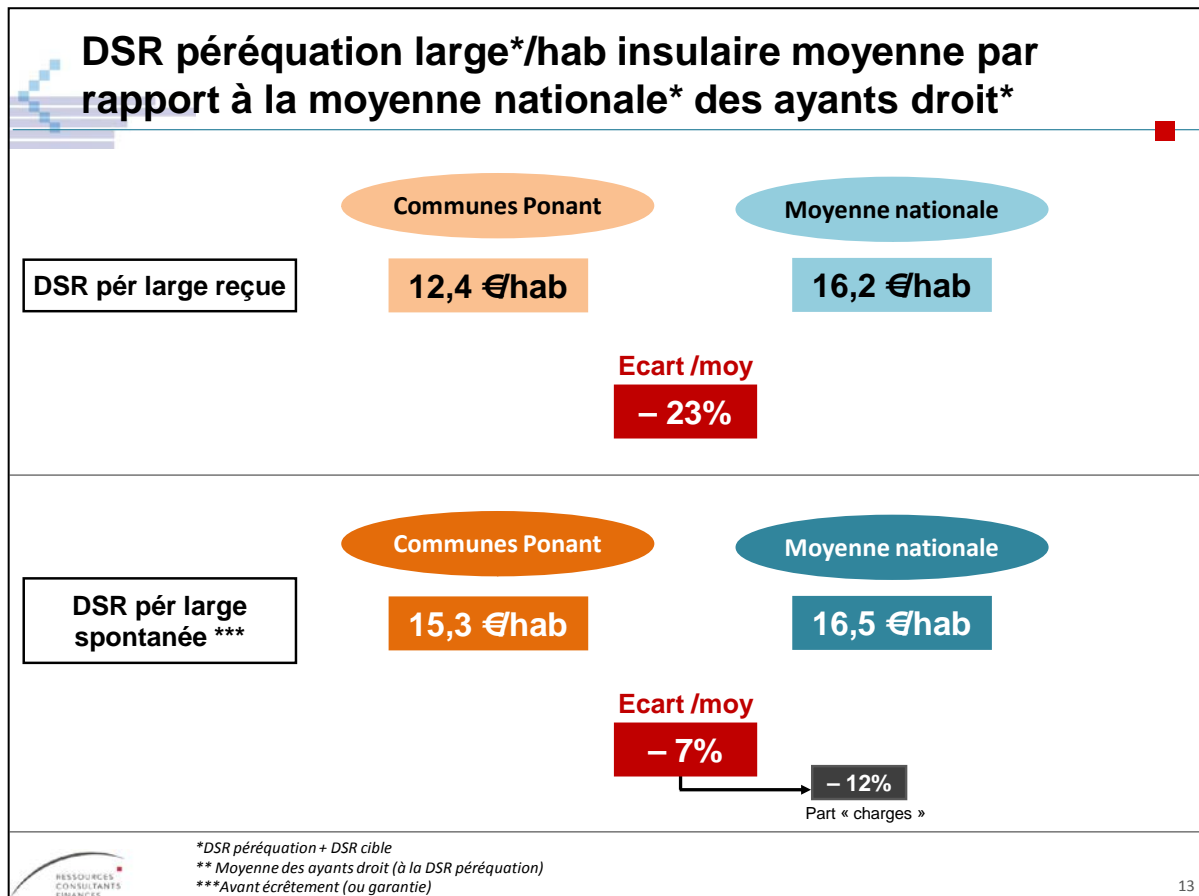
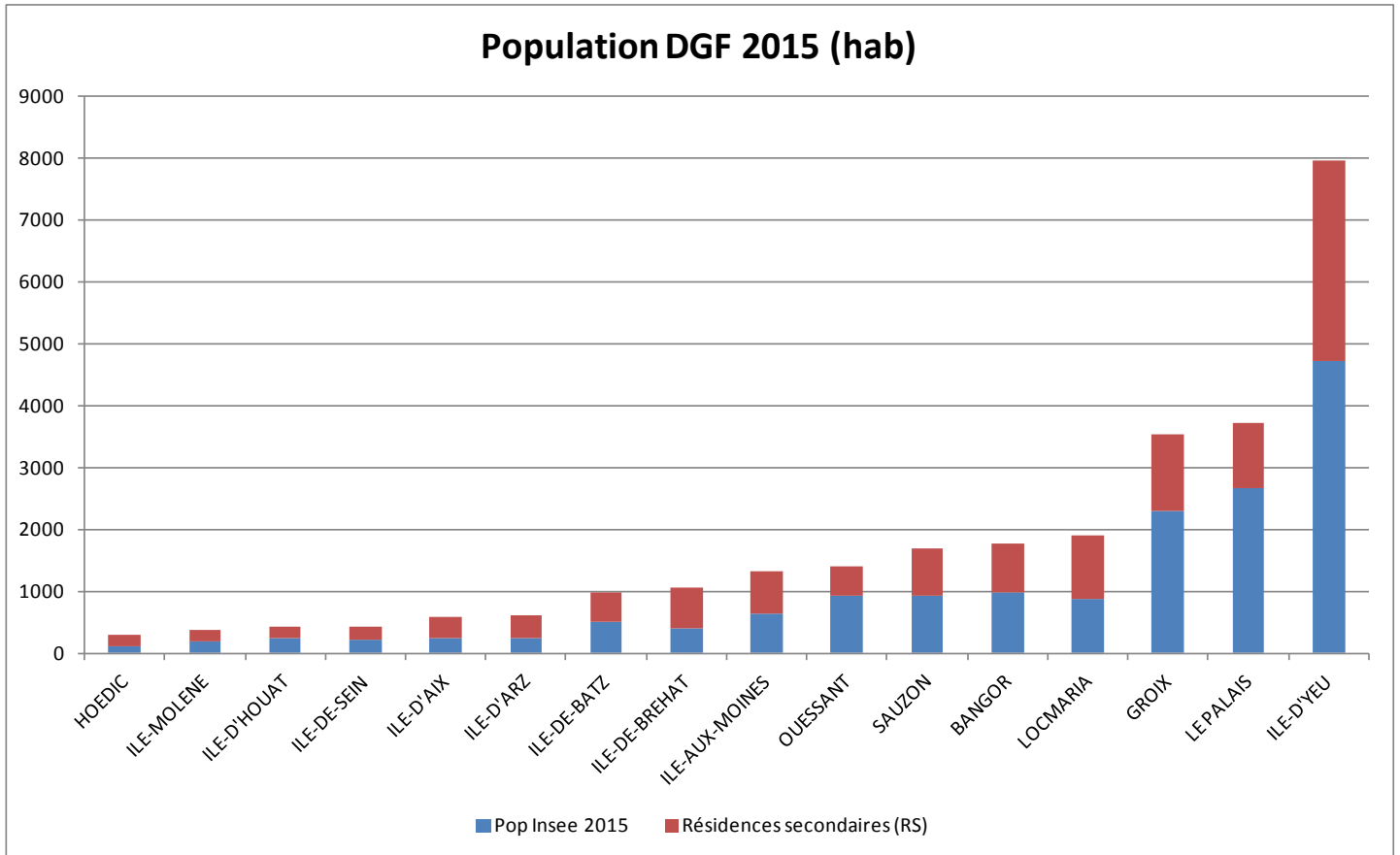
Huit communes sont rattachées à un EPCI continental (ceux de Rochefort, Vannes, Lorient, Auray, Iroise).

Quatre communes forment une communauté de communes insulaire, celle de Belle-Ile, à laquelle de nombreuses compétences ont été transférées par les communes de Bangor, Le Palais, Locmaria, et Sauzon.

### **Caractéristiques des communes insulaires**

Communes	Département	Intercommunalité	Pop Insee 2015	Rés secondaires (RS)	Pop DGF 2015	Superficie (ha)	Eloignement / continent (kms)
ILE-DAIX	Charente maritime	Communauté d'agglomération Rochefort Océan	247	327	574	119	3,3
ILE-DE-BREHAT	Côte-d'Armor	Aucune	411	659	1 070	309	2,0
ILE-DE-BATZ	Finistère	Communauté de communes du Pays Léonard	520	453	973	305	2,9
ILE-DE-SEIN	Finistère	Aucune	208	228	436	60	22,9
ILE-MOLENE	Finistère	Communauté de communes du Pays d'Iroise	189	177	366	75	12,2
OUESSANT	Finistère	Aucune	916	477	1 393	1 558	25,0
GROIX	Morbihan	Communauté d'agglomération de Lorient	2 296	1 226	3 522	1 482	14,0
HOEDIC	Morbihan	Auray Quiberon Terre Atlantique	124	180	304	208	24,0
ILE-D'HOUAT	Morbihan	Auray Quiberon Terre Atlantique	257	177	434	291	15,9
ILE-AUX-MOINES	Morbihan	Vannes agglo-Golfe du Morbihan	630	694	1 324	320	0,5
ILE-D'ARZ	Morbihan	Vannes agglo-Golfe du Morbihan	250	369	619	330	2,9
BANGOR	Morbihan	Communauté de communes de Belle-Île (4 communes)	980	796	1 776	2 554	15,9
LOCMARIA	Morbihan		863	1 030	1 893	2 055	15,9
LE PALAIS	Morbihan		2 653	1 073	3 726	1 743	15,9
SAUZON	Morbihan		938	758	1 696	2 211	15,9
ILE-D'YEU	Vendée	Aucune	4 726	3 243	7 969	2 332	18,3
<b>TOTAL</b>	<b>France</b>	<b>12</b>	<b>16 208</b>	<b>11 867</b>	<b>28 075</b>	<b>15 952</b>	<b>207,5</b>
<b>Moyenne</b>			<b>1 013</b>	<b>742</b>	<b>1 755</b>	<b>997</b>	<b>13,0</b>





## LE SURCÔUT INSULAIRE TOTAL MINIMUM D'ENSEMBLE (FONCTIONNEMENT + INVESTISSEMENT)

Pour l'ensemble des îles du Ponant, le surcoût insulaire minimum de fonctionnement, estimé à 1,7 M€ par an, s'ajoute au surcoût insulaire d'investissement, évalué à 2,4 M€ par an, pour donner à titre indicatif une évaluation du surcoût total annuel, qu'engendre la discontinuité territoriale, d'au moins **4,1 M€**.

Ce montant minimum traduit le surcoût insulaire supporté, en investissement, au titre des frais d'installation de chantier et, en fonctionnement, au titre des approvisionnements de marchandises, des déplacements des élus ou des agents, des écoles, de la gestion des déchets, ainsi que de services spécifiques tels que les deux aérodromes, les transports intérieurs, un abattoir et la collecte du lait à Belle-Ile. Ce montant de charges spécifiques aux îles s'explique principalement par l'existence, due à la discontinuité territoriale, d'un surcoût d'installation de chantier majorant, en moyenne, de **38 %** les devis des opérations d'équipement menées dans les communes insulaires.

### Surcoût insulaire minimum d'ensemble (16 communes)

	M€
Surcoût insulaire minimum de fonctionnement d'ensemble	1,7
Surcoût insulaire d'investissement d'ensemble	2,4
Surcoût insulaire minimum total d'ensemble	4,1

- ■□■□■ -