



BANQUE des
TERRITOIRES



Le
MOUVEMENT
ASSOCIATIF



Affectation des enveloppes budgétaires 2020

Communication à destination des pilotes régionaux DIRECCTE/ Banque des Territoires

1 Le contexte

Depuis 2017, l'Etat et la Banque de Territoires – groupe Caisse des Dépôts ont engagé au niveau national une réflexion sur les modalités de détermination des enveloppes financières déconcentrées en région pour le financement du DLA. En effet, très certainement pour des raisons historiques, un manque de lisibilité dans les critères d'affectation a été observé, certaines régions parfois comparables en typologie et en taille étant dotées de moyens financiers très différents sans qu'aucune explication historique n'ait été trouvée. Cet état de fait a également participé à brouiller la lisibilité des financements locaux complémentaires.

Dans le cadre du chantier DLA2020, le comité stratégique national a donc affirmé sa volonté de disposer de **critères transparents pour la répartition des enveloppes financières** de l'Etat et de la Banque des Territoires – groupe Caisse des Dépôts, dans une logique d'équité territoriale et sans que les contributions locales ne soient prises en compte. Ce parti pris permet d'assurer une réelle plus-value financière aux territoires dans lesquels les collectivités territoriales de référence font le choix politique de soutenir le dispositif.

Les nouvelles clés de répartition pouvant potentiellement entraîner une variation importante du montant des enveloppes allouées jusqu'à présent, il a été jugé préférable de mettre en œuvre cette nouvelle méthodologie à l'occasion du nouveau conventionnement (2020 – 2022).

2 Etapes de la démarche mise en place

Sur une impulsion partagée des pilotes nationaux et dans la continuité du chantier de rénovation DLA 2020, la réflexion sur les critères de répartition des enveloppes financières a été menée de façon participative et co-construite. L'objectif était de disposer **d'enveloppes financières cibles au niveau régional** pour le lancement du nouvel appel à projets.

Le travail a été réalisé entre mai et fin juillet 2019, selon les grandes étapes suivantes :

- ✓ **Mai 2019** : formalisation des premières pistes de réflexion et premiers échanges avec l'Avise et d'autres acteurs (DARES, DJEPVA, ONESS- CNCRESS) ;
- ✓ **25 juin 2019** : groupe de travail ad hoc avec un large panel d'acteurs : pilotes nationaux dans leur ensemble, représentants des pilotes locaux actuels (Banque des Territoires – groupe Caisse des Dépôts, DIRECCTE, Mouvement associatif), représentants des opérateurs (DLAD et DLAR), CGET, DJEPVA, DARES → **consensus sur les critères à retenir a priori pour déterminer les enveloppes** ;
- ✓ **Juillet 2019** : Construction de l'outil par l'Avise, avec consultation des participants au groupe de travail du 25 juin sur le poids à accorder à chaque critère. Travail de synthèse et **mise en place d'un outil cohérent** ;
- ✓ **24 juillet 2019** : restitution de l'outil auprès des pilotes nationaux et **détermination des critères et pondérations définitives visant à avoir une estimation des enveloppes cibles à affecter en région dès janvier 2020**.

3 Eléments de méthode

La détermination des critères de répartition des enveloppes financières et la construction de l'outil d'aide à la décision se sont faits dans le respect des principes suivants :

- ✓ **L'historique de financement n'est pas pris en compte**, de façon à ne pas reproduire des déséquilibres que l'on ne puisse justifier ;
- ✓ Le raisonnement s'effectue pour **le territoire métropolitain uniquement**, les territoires ultra marins disposant de spécificités qui rendent difficilement applicables les critères (notamment manque de données au niveau local). La Corse sera elle aussi traitée de manière spécifique ;
- ✓ S'agissant d'une démarche d'appui à la déconcentration, les **montants ont été déterminés au niveau régional**. La répartition de l'enveloppe entre les différents opérateurs (DLA D et R) au sein d'une même région relève de la responsabilité des comités stratégiques régionaux. Des indications permettant d'éclairer leurs décisions sont transmises.
- ✓ Les simulations ont été faites sur la base de l'hypothèse d'une reconduction des budget 2019 Etat et Banque des Territoires en 2020.

Les critères retenus par le groupe de travail du 25 juin sont récapitulés dans le tableau suivant :

Critère	Indicateurs	Commentaires
Démographie	Population	<i>Prise en compte d'un effet taille</i>
Géographie	Nombre départements (+1)	<i>Prise en compte du nombre d'opérateurs. Mesure de la distance par rapport au centre de décision</i>
	Densité population	
	Superficie (km²)	
	Part de voirie montagne	<i>Prise en compte de la topographie des territoires</i>
Fragilité	Part de ZRR sur le territoire	
	Part de la population en QPV	
	Taux de chômage 2018	
ESS	Associations employeuses	
	Part de l'emploi associatif	<i>En raison d'un écart trop faible entre les régions, cet indicateur a été écarté pour la détermination de l'enveloppe régionale. Il reste néanmoins très pertinent au niveau départemental</i>

L'approche méthodologique mise en place pour simuler des scénarii sur la base des critères ci-dessus repose sur un raisonnement en deux temps :

- ✓ **Temps 1** : une allocation est déterminée pour chaque région **en proportion de son poids sur le territoire métropolitain**. Les indicateurs retenus pour déterminer cette allocation sont les suivants : la population, le nombre de départements et le nombre d'associations employeuses.
- ✓ **Temps 2** : **Cette allocation fait ensuite l'objet d'un ajustement** en fonction des autres indicateurs. On utilise pour cela une méthode de scoring consistant à classer les régions les unes par rapport aux autres, le montant de la modulation étant dépendant du score de la région sur l'ensemble des critères restants. Afin d'éviter les effets de bords, la variation autour de l'allocation de base est limitée à +/- 15%.

Pour chacun de ces deux temps, l'outil permet de simuler des scénarii de pondération différenciés entre les critères. Au total, le poids de chaque critère dans le scénario retenu est le suivant :

	Pondération
Démographie	10
Géographie	35
Fragilité	15
ESS	40
Total	100

4 Résultats – enveloppes cibles proposées par région

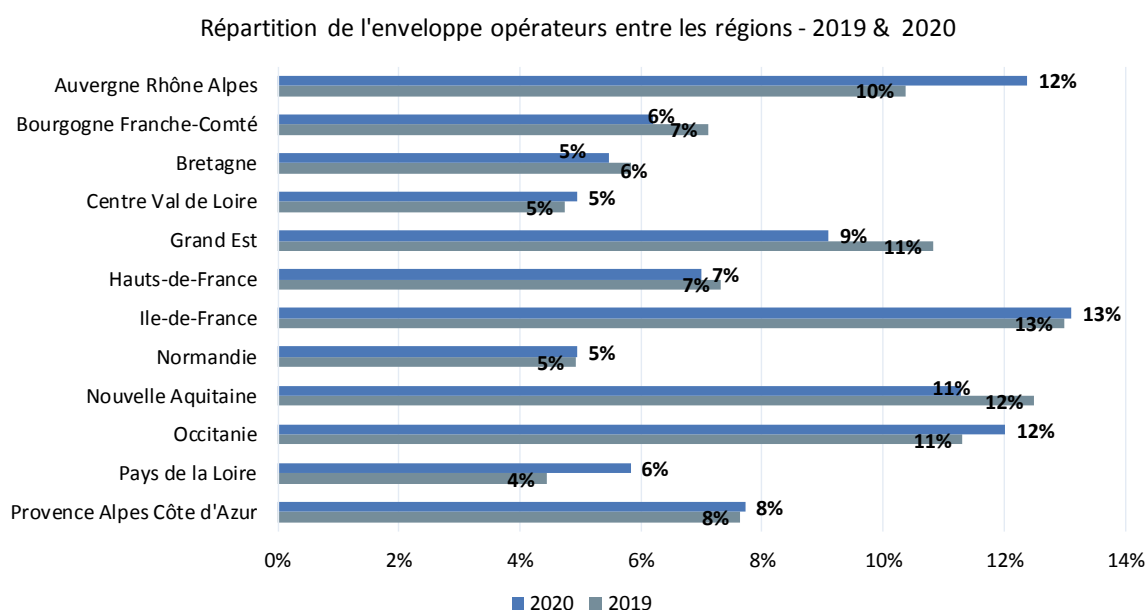
L'application de ces pondérations a permis de déterminer une **enveloppe globale** à affecter à chaque région. Comme cela avait été anticipé, des rééquilibrages sont apparus nécessaires (Etape 2), certaines

régions étant systématiquement favorisées quel que soit le scénario retenu, d'autres systématiquement défavorisées

La simulation de scénarii n'étant qu'un **outil d'aide à la décision** dont les résultats n'ont pas vocation à être appliqués stricto sensu, des arbitrages politiques ont été réalisés afin de garantir un socle de moyens cohérent dans chaque région. Les arbitrages ont reposé sur deux critères :

- ✓ D'une part s'assurer que dans chaque région, le budget disponible par association employeuse (au sens bénéficiaire du dispositif DLA et pas opératrice DLA) soit le plus proche possible de la moyenne nationale (garantir une égalité d'accès au dispositif pour les cibles quel que soit le territoire) ;
- ✓ Et d'autre part s'assurer que les moyens alloués permettent le financement à minima d'un ETP « opérationnel » par opérateur.

Le graphique suivant présente, pour 2019 et 2020, le poids de chaque région dans l'enveloppe financière nationale.



Note de lecture : en 2019, les financements accordés par l'Etat et la Banque des Territoires- groupe Caisse des Dépôts à la région PACA représentent 8% de l'enveloppe nationale. Le scénario de simulation retenu pour les enveloppes 2020 n'amène pas de changement de cette part relative.

Le rééquilibrage est ainsi favorable (si l'on prend les écarts les plus significatifs) pour les régions Auvergne-Rhône Alpes, Centre Val- de- Loire, Occitanie et Pays de la Loire et défavorable pour la Bourgogne - Franche – Comté, la Bretagne, le Grand Est et la Nouvelle Aquitaine. Le poids des autres régions dans l'enveloppe nationale reste plutôt stable entre 2019 et 2020.

Les enveloppes cibles déterminées à l'issue des arbitrages ainsi que les budgets d'accompagnement par association sont présentés dans le tableau suivant.

Région	2019			Critères bruts	Scénario retenu	Budget par association employeuse 2019	Budget par association employeuse 2020
	Etat	BdT	Somme	Cumulé Etat/BdT	Montant cumulé Etat/BdT		
Auvergne Rhône Alpes	910 000	521 766	1 431 766	1 804 510	1 700 000	68	81
Bourgogne Franche-Comté	570 000	413 250	983 250	819 076	850 000	145	125
Bretagne	500 000	304 500	804 500	639 138	750 000	87	81
Centre Val de Loire	380 000	274 930	654 930	687 660	680 000	103	107
Grand Est	950 000	545 292	1 495 292	1 238 530	1 250 000	131	110
Hauts-de-France	672 000	339 352	1 011 352	957 165	960 000	90	86
Ile-de-France	1 250 000	544 000	1 794 000	1 846 505	1 800 000	66	66
Normandie	450 000	230 000	680 000	676 187	680 000	92	92
Nouvelle Aquitaine	1 080 000	646 500	1 726 500	1 541 920	1 550 000	113	101
Occitanie	960 000	603 215	1 563 215	1 734 556	1 650 000	98	103
Pays de la Loire	350 000	262 500	612 500	806 399	800 000	55	72
Provence Alpes Côte d'Azur	700 000	355 625	1 055 625	1 061 285	1 060 000	87	88
Total Métropole	8 772 000	5 040 930	13 812 930	13 812 930	13 730 000	89	89

Note de lecture pour les colonnes budget par association employeuse : les régions apparaissant en violet sont celles situées en dessous de la moyenne nationale de 89€ par association employeuse, celles en bleu sont situées au-dessus de la moyenne. Ainsi, en 2019, avec un budget par association employeuse de 55€, la région Pays de la Loire est la plus éloignée de la moyenne nationale.

Les arbitrages qui ont généré des variations de budget ont été réalisés de manière à ce que :

- ✓ Les régions défavorisées gardent un niveau de budget par association employeuse autour de la moyenne,
- ✓ Les gains des régions favorisées n'amènent pas de budget par association employeuse démesuré.

Les montants présentés dans la colonne scénario retenu doivent bien être interprétés comme un ordre de grandeur des montants qui seront disponibles pour la région, l'exercice consistant à décider une répartition de l'enveloppe nationale à l'instant T sur la base d'une enveloppe identique à 2019. Ils comprennent les financements Etat et Banque des Territoires- groupe Caisse des Dépôts, et couvrent les deux enveloppes subvention de fonctionnement et prestations de conseil des opérateurs DLA en région.

5 Pistes de réflexion pour le découpage des enveloppes régionales entre départements

Les pilotes régionaux ont demandé à avoir une déclinaison infrarégionale des critères nationaux pour aider à la décision de répartition de leurs enveloppes locales. En raison des contraintes de délais très serrés et au vu de l'approche mise en place, cette démarche n'a pu être développée (cela aurait nécessité de construire 12 outils en plus de celui mis en place). Néanmoins et afin d'aider les pilotes régionaux, voici quelques clés de lecture possibles :

- ✓ Le niveau de budget par association employeuse dans la région, présenté dans le tableau ci-dessus et le positionnement de chaque département par rapport à ce montant ;
- ✓ La subvention de fonctionnement représente au niveau national entre 55% et 60% des budgets DLA.
- ✓ Le coût d'un ETP a été estimé à 60 000€ (toutes charges comprises) en grandes masses.

Par ailleurs, comme signalé plus haut, l'indicateur de part de l'emploi associatif dans l'emploi privé est très pertinent au niveau local.

6 Profils par régions

Sont présentés ici les profils de chaque région à l'aune des critères retenus pour la répartition des enveloppes financières Etat et Banque des Territoires – groupe Caisse des Dépôts.

Le tableau suivant présente l'ensemble des données utilisées.

	Population DGF	Nombre départements (+1)	Densité population	Superficie (km²)	Part voirie montagne	Part de ZRR sur le territoire	Part de la population en QPV	Taux de chômage 2018	Associations employeuses
Auvergne Rhône Alpes	8 380 487	13	120	69 814	61%	51%	5,3%	8,1%	21 053
Bourgogne Franche-Comté	2 937 715	9	61	47 785	15%	69%	5,3%	8,2%	6 783
Bretagne	3 535 459	5	130	27 213	0%	28%	2,7%	7,9%	9 299
Centre Val de Loire	2 663 024	7	68	39 151	0%	62%	6,1%	8,8%	6 384
Grand Est	5 648 385	11	98	57 450	6%	58%	7,2%	9,2%	11 378
Hauts-de-France	6 109 681	6	192	31 807	0%	30%	11,2%	11,6%	11 222
Ile-de-France	12 270 321	9	1021	12 013	0%	4%	12,9%	8,1%	27 229
Normandie	3 512 386	6	117	29 911	0%	42%	5,8%	9,4%	7 395
Nouvelle Aquitaine	6 313 748	13	75	84 096	13%	73%	3,6%	8,8%	15 271
Occitanie	6 311 546	14	87	72 724	32%	76%	6,3%	11,0%	15 976
Pays de la Loire	3 922 830	6	122	32 086	0%	38%	4,1%	7,8%	11 071
Provence Alpes Côte d'Azur	5 530 624	7	176	31 485	29%	55%	10,3%	10,8%	12 066
France métropolitaine	67 136 206	106	124	535 536	19%	57%	8,1%	9,1%	155 126

6.1 Auvergne-Rhône-Alpes

Avec 12 départements, 12,5% de la population et 13,6% des associations employeuses, la région Auvergne Rhône Alpes est la deuxième plus importante région de France métropolitaine. Ces trois critères convergent dans le sens d'une allocation plus importante que celle octroyée jusqu'à présent, à budget équivalent.

Le territoire très étendu est marqué par un profil montagneux, avec une part de ZRR relativement importante. La part de population en QPV est relativement basse, tout comme le taux de chômage. Les modulations apportées sur l'allocation initiale sont donc limitées.

6.2 Bourgogne Franche Comté

L'allocation « de base » de la Bourgogne Franche Comté est influencée à la baisse par le faible niveau de population et le faible nombre d'associations employeuses : sur ces deux critères, la région ne représente que 4,4% de l'ensemble de la France. Le nombre de départements ne suffit pas à compenser l'effet des critères précédents.

Son territoire est très peu dense, avec une présence de montagne et une part de ZRR importante. Le taux de chômage y est relativement bas. Les critères utilisés pour la modulation jouent pour cette région pleinement leur rôle d'atténuation.

6.3 Bretagne

Avec 6% des associations employeuses, 5,3% de la population en France métropolitaine et 4 départements, la Bretagne est une région plutôt « moyenne ». Ces indicateurs vont dans le sens d'un rééquilibrage à la baisse des allocations.

Son territoire est peu étendu, assez dense et marqué par une absence de montagne. La part de territoires fragiles (QPV et ZRR) y est très faible, tout comme le taux de chômage qui est proportionnellement peu élevé. Ces critères combinés en font une région plutôt « dynamique » au regard des autres régions de France, et ne permettent pas de compenser l'effet des premiers indicateurs.

6.4 Centre Val de Loire

La région Centre Val-de-Loire regroupe 4,1% des associations employeuses en France métropolitaine, et 4% de la population et comprend 6 départements. Cela en fait une région qui se situe dans la moyenne sur la France métropolitaine.

En revanche, c'est une région peu peuplée et peu étendue. Son territoire ne comprend pas de montagnes, mais inclue beaucoup de ZRR, et dans une moindre mesure des QPV. Le taux de chômage est légèrement inférieur à la moyenne nationale. Au final, la modulation a donc joué de façon favorable sur cette région.

6.5 Grand Est

Le Grand Est regroupe 7,3% des associations employeuses en France métropolitaine, 8,4% de la population et compte 10 départements.

D'une relativement grande superficie et moyennement montagneuse, la région se situe dans les moyennes plutôt hautes concernant la part de ZRR, de population en QPV, ou encore de taux de chômage. La modulation joue donc un rôle plutôt favorable sur l'allocation de cette région.

6.6 Hauts de France

Les Hauts-de-France regroupent 7,2% des associations employeuses en France métropolitaine, et 9,1% de la population. Proportionnellement, la part d'associations employeuses est donc faible. C'est par ailleurs une région plutôt « petite » puisqu'elle ne compte que 5 départements. Ces critères combinés ont donc un effet à la baisse sur l'allocation financière.

Son territoire très étendu et très dense (2^{ème} densité de population) comprend peu de ZRR. La part de population en QPV y est très élevée, et le taux de chômage est le plus important de la France métropolitaine. L'effet combiné de ces critères amène une modulation plutôt « neutre ».

6.7 Ile de France

L'Ile-de-France regroupe est la première région sur les critères d'associations employeuses et de population (respectivement 17,6%, et 18,3% de l'ensemble France métropolitaine). Elle comprend par ailleurs 8 départements, ce qui la situe dans les régions plutôt « grandes ». Ces critères ont un effet favorable sur l'allocation financière.

Territoire régional le plus dense et ayant la plus petite superficie, la région compte très peu de ZRR, mais a la part de population en QPV la plus élevée de France. Le taux de chômage y est relativement bas. Au final, la modulation a permis pour cette région de contrôler les hausses du premier temps pour ne pas pénaliser les autres régions.

6.8 Normandie

La région Normandie regroupe 4,8% des associations employeuses en France métropolitaine, 5,2% de la population et comprend 5 départements.

Faiblement peuplée et étendue, la région a une part de ZRR et de population en QPV proche de la moyenne nationale. Le taux de chômage y est plutôt élevé.

L'effet combiné de l'ensemble des critères a conduit à un « maintien » de l'allocation sur cette région.

6.9 Nouvelle Aquitaine

La Nouvelle Aquitaine regroupe 9,8% des associations employeuses en France métropolitaine, et 9,4% de la population. C'est également l'une des plus grandes régions françaises avec 12 départements.

Région ayant la plus grande superficie de France, son territoire est marqué par une faible densité, une part de ZRR et élevée et de population en QPV faible. Le taux de chômage y est proche de moyenne nationale.

6.10 Occitanie

Plus grande région de France avec 13 départements, l'Occitanie regroupe 10,3% des associations employeuses en France métropolitaine, et 9,4% de la population. Proportionnellement, la part d'associations employeuses y est élevée. Ces critères vont dans le sens d'une allocation favorable à la région.

Territoire très étendu (2^{ème} en France) et montagneux, la région comprend la part de ZRR la plus élevée de France et une part de population en QPV plus élevée que la moyenne nationale. Le taux de chômage est le deuxième plus élevé en France métropolitaine. Pour cette région, la modulation a renforcé l'effet favorable de l'allocation déterminée en temps 1.

6.11 Pays de la Loire

La région Pays de la Loire regroupe 7,1% des associations employeuses en France métropolitaine, et 5,8% de la population. Proportionnellement, la part d'associations employeuses y est élevée. Elle est de taille plutôt moyenne avec 5 départements.

Son territoire est relativement peu étendu, et comprend une part de ZRR plus basse que la moyenne, tout comme la part de population en QPV. La région est celle ayant le plus faible taux de chômage en France. Au final, l'application des critères a fait apparaître pour cette région un déséquilibre en sa défaveur, que le travail mené a permis de rectifier partiellement.

6.12 Provence Alpes Côte d'Azur

La région Provence Alpes Côte d'Azur regroupe 7,8% des associations employeuses en France métropolitaine, et 8,2% de la population. C'est une région moyenne, elle compte 6 départements.

Son territoire est relativement peu étendu, plutôt dense et très montagneux. La part de ZRR est dans la moyenne nationale et la part de population en QPV y est élevée. Le taux de chômage est également bien au-dessus de la moyenne nationale.