

Au 1^{er} janvier 2009, la France compte 2.601 communautés
soit 34 164 communes (plus de 92,9 % des communes) regroupant 56,4 millions d'habitants (89,3 %).

La couverture des communes progresse encore...

Au 1^{er} janvier 2009, l'intercommunalité à fiscalité propre compte **2.601** communautés, soit un solde positif de **18** communautés par rapport à l'an dernier.

Dans le détail, **27** communautés se sont créées ex nihilo (25 communautés de communes et 2 communautés d'agglomération), 15 EPCI ont fusionné et donné naissance à 6 nouveaux groupements, enfin, 3 communautés de communes se sont transformées en communautés d'agglomération et deux communautés d'agglomération en communautés urbaines.

Au total, **572** communes ont rejoint l'intercommunalité à fiscalité propre en 2009 portant le nombre d'habitants vivant sur un territoire intercommunalisé à 56,4 millions (soit 89,3% de la population française). Le nombre de création enregistré cette année reste faible même si contrairement à l'année précédente, le solde des fusions et des créations se traduit par une augmentation nette de 18 communautés

... mais à un rythme lent

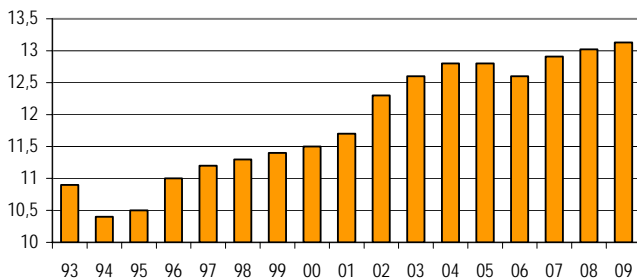
Avec plus de 56 millions d'habitants et plus de 9 communes sur 10, la couverture intercommunale est aujourd'hui presque achevée. Pour autant, compte tenu du faible rythme de créations et de la lente intégration des communes isolées, en l'absence de mesure incitative ou d'obligations, la couverture totale prendrait plusieurs années. En effet, il reste plus de 2 600 communes non intercommunalisées soit, au rythme actuel, plus de 5 années pour que la couverture complète soit atteinte. L'annonce de mesures plus coercitives pourrait cependant contribuer à précipiter le mouvement.

Après plusieurs années d'évolutions des territoires intercommunaux, les communes isolées sont aujourd'hui très marginales. Les territoires non intercommunalisés correspondent maintenant très majoritairement à des secteurs assez vastes structurés en pays et/ou en syndicats. On note des enclaves dans les massifs montagneux des Alpes et des Pyrénées, en Provence-Alpes-Côte d'azur, en région Centre, au sud de Champagne-Ardenne. Par ailleurs, deux régions l'Île-de-France et la Corse, sont encore particulièrement en retard.

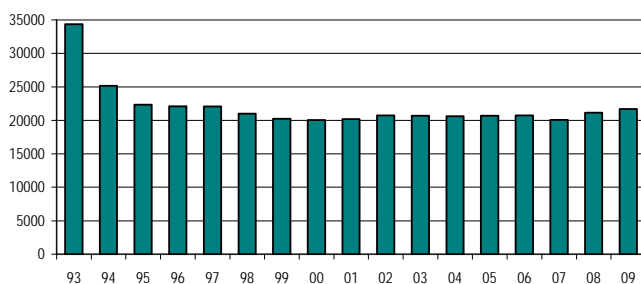
La lente progression de la taille moyenne des communautés

Évolution de la taille moyenne des EPCI...

... en nombre de communes



... en nombre d'habitants (population RGP 1999)



Population intercommunalisée

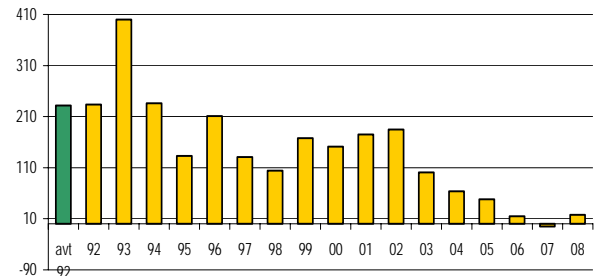
(en millions)

1999	2009
34,0	56,4

Communes adhérentes à une communauté

1999	2009
19 140	34 164
soit 52,2%	Soit 93%

Nombre annuel de créations depuis 1992



Les communes non intercommunalisées



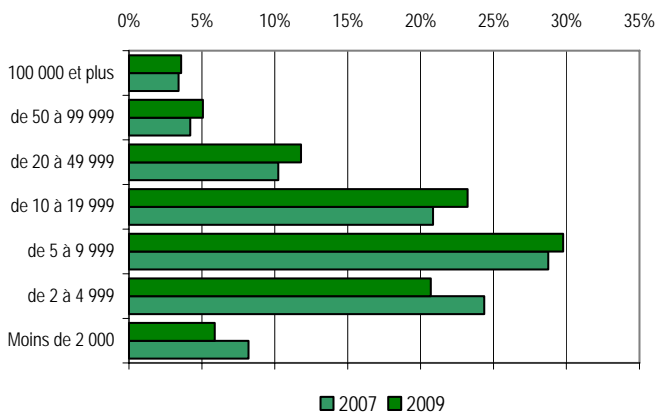
La communauté moyenne de 2009 compte un peu plus de 13 communes pour 21 700 habitants.

Depuis, 1993 les communautés ont enregistré une hausse lente mais régulière du nombre de communes adhérentes. Ce mouvement tient principalement à l'intégration de communes isolées et dans une moindre mesure aux fusions dont le nombre reste limité. Il en résulte que le nombre de communes associées est aujourd'hui de plus de 13 contre 10 au début des années 90. Cette évolution se traduit par l'écart grandissant entre l'échelle communautaire et celle des cantons qui avait pu dans un premier temps servir de trame à l'émergence des territoires intercommunaux.

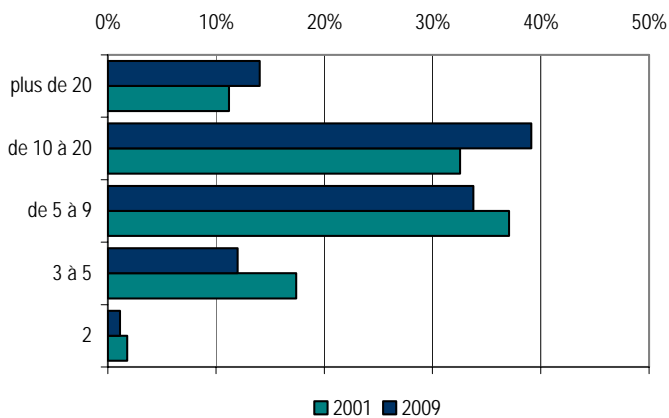
L'évolution en nombre d'habitants reste plus timide. En effet, depuis le début des années 90, la taille moyenne des communautés a beaucoup baissé à la suite de l'entrée massive dans le mouvement de territoires ruraux peu denses. Ce mouvement n'a pas été compensé par le développement en milieu urbain qui a surtout résulté de changements de statuts de communautés préexistantes. Avec près de 21 700 habitants, la communauté de 2009 compte toutefois 650 habitants de plus que celle de l'an 2000, année au cours de laquelle la taille moyenne était la plus faible : proche de 20 000 habitants.

Vers une rationalisation des territoires

Evolution de la répartition des EPCI par poids démographique



Evolution de la répartition des EPCI par nombre de communes adhérentes



Intercommunalité urbaine : un bon cru 2009

Plus de la moitié de la population intercommunale vit sur le territoire d'une communauté ayant un statut strictement urbain (communautés d'agglomération et urbaines, SAN). Cette part prépondérante découle en grande partie du récent développement des communautés d'agglomération qui comptent plus de 21,3 millions d'habitants soit en moyenne 119 000 habitants. Les 16 communautés urbaines regroupent 7,6 millions d'habitants, soit en moyenne 475 000 habitants.

Bien que les évolutions soient désormais modestes, l'année 2009 s'ouvre avec un événement concernant l'intercommunalité urbaine puisque deux nouvelles communautés urbaines ont vu le jour par transformation de communautés d'agglomération sur les agglomérations de Nice et Toulouse. La dernière création de communauté urbaine remontait à 2001. L'année a connu aussi la création de cinq communautés d'agglomération : deux créations ex-nihilo, toutes deux ne comptant que deux communes (Guadeloupe et Ile-de-France). Les trois autres résultent de la transformation de communautés de communes.

L'intercommunalité de statut urbain compte désormais 195 communautés ce qui est nettement supérieur à l'objectif de la Loi Chevènement. Cela résulte principalement de certaines formes d'émiettement de l'intercommunalité urbaine avec la coexistence de plusieurs communautés d'agglomération sur un même pôle urbain, situation particulièrement exacerbée en Ile-de-France qui compte à elle seule 37 communautés d'agglomérations ou SAN.

Le débat sur les territoires intercommunaux vient d'être relancé par le rapport Balladur qui aborde de nouveau la question de la pertinence des territoires intercommunaux ; question soulevée en leur temps par la Cour des Comptes ou le Sénat.

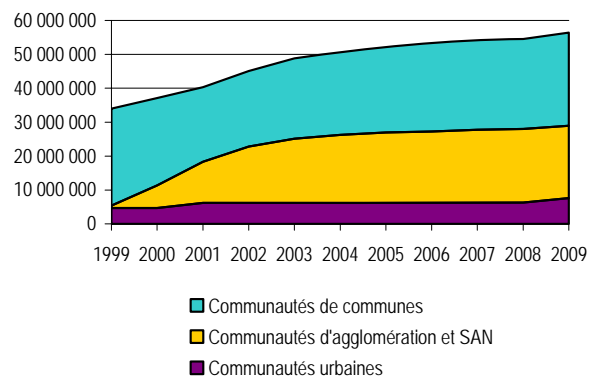
Depuis 2001, date de début de la mandature qui s'est achevée en 2008, les territoires intercommunaux ont toutefois enregistré des évolutions sensibles qui prouvent la capacité des communautés à rationaliser progressivement les territoires.

La part des communautés comptant moins de 5 000 habitants tend à diminuer : près du tiers en 2001, un peu plus du quart aujourd'hui. Ces structures se localisent surtout dans les secteurs ruraux de faible densité dans lesquels même le nombre important de communes adhérentes ne permet pas de regrouper une population dépassant le seuil de 5 000 habitants en particulier dans les secteurs où le maillage des bourgs est très lâche. A l'inverse, les communes comptant plus de 5 000 habitants ont vu leur part se renforcer en particulier pour celles comptant de 10 à 20 000 habitants.

De même, le nombre de communautés comptant moins de 5 communes s'est nettement réduit : 19% en 2001, 13% aujourd'hui. On ne compte plus qu'une trentaine de communautés-duo, phénomène qui est fortement concentré sur l'Ile-de-France où l'explosion du nombre de communautés d'agglomération au cours des dernières années s'est aussi accompagnée d'une augmentation des communautés ne regroupant que deux communes.

Ces mouvements résultent surtout de la disparition des communes isolées car les fusions restent rares ; moins de 30 au cours de la mandature. Elles ont concerné dans la majorité des cas deux communautés fusionnant, parfois avec un syndicat. A noter le cas exceptionnel enregistré cette année avec la fusion de 5 communautés iséroises et l'extension à 11 communes isolées ayant donné lieu à une communauté comptant plus de 100 000 habitants : la Communauté de communes du Grésivaudan.

Evolution de la population intercommunale



Statuts juridiques

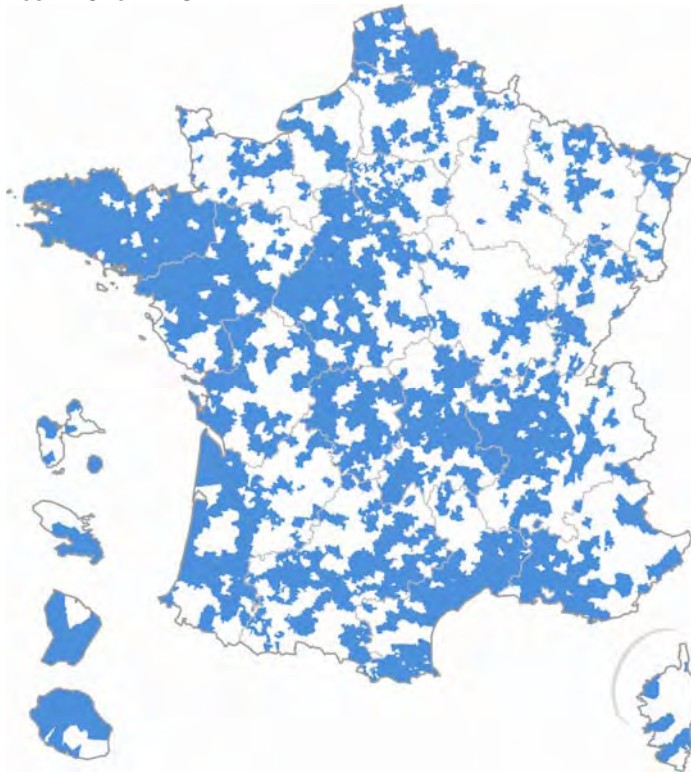
	1992	2001	2005	2009
Districts	214	171		
C.U.	9	14	14	16
SAN	9	8	6	5
C.A.		90	162	174
EPCI statuts urbains			182	195

Les communautés : une échelle à vocation généraliste

Le mouvement d'extension des champs de compétences des communautés se poursuit. Au-delà des compétences obligatoires, trois champs concernent désormais plus des 2/3 des communautés : politique du logement, collecte et traitement des OM, protection et mise en valeur de l'environnement.

Mais surtout, on note une forte progression de tous les champs (à l'exception des transports) avec des hausses marquées pour des champs jusqu'alors moins investis : équipements, action sociale, par exemple. Cette évolution ne signifie pas systématiquement un désinvestissement complet de l'échelle communale car dans le même temps, l'exercice partagé de compétences se généralise avec des couplages type stratégie / mise en œuvre, échelle intercommunale / échelle de proximité... Elle se traduit par une forte augmentation des capacités techniques des communautés avec notamment une progression sensible des effectifs intercommunaux (+68% entre 2001 et 2004).

Les EPCI en TPU



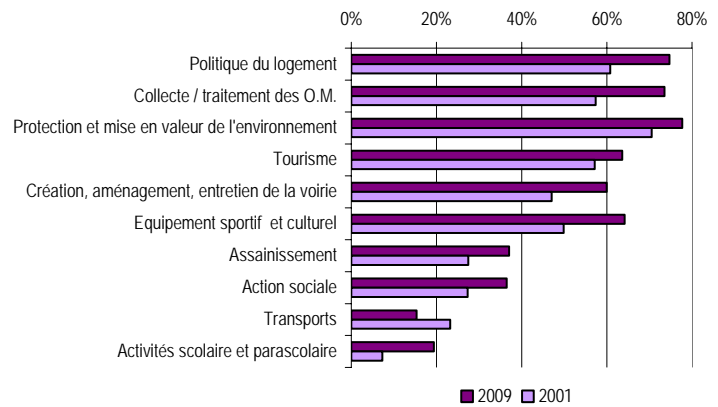
L'intercommunalité demain ?

Les conclusions les plus consensuelles du Rapport Balladur consacrent l'intercommunalité comme un échelon de l'administration des territoires de demain et rejoignent des propositions formulées par l'AdCF depuis plusieurs années. Il est vrai que l'intercommunalité s'est peu à peu imposée comme un acteur majeur de définition et de mise en œuvre des politiques locales. Ce rôle premier appelle d'une part à promouvoir des mesures permettant d'achever la couverture territoriale et d'autre part à poursuivre les ajustements concernant la cohérence des territoires. Des évolutions se réalisent petit à petit, elles pourraient être davantage accompagnées. L'achèvement de la carte intercommunale et le rôle majeur des communautés ouvrent légitimement le débat sur la représentation démocratique de leurs instances délibérantes, une relation plus directe entre administrés et élus communautaires doit se mettre en place. Des questions plus spécifiques se posent concernant les espaces urbains. En effet, si la loi de renforcement et de simplification de la coopération intercommunale de 1999 a permis une structuration plus intégrée et plus systématique des pôles urbains, il en a résulté parfois un certain émiettement intercommunal qui ne s'avère pas toujours adapté à l'échelle des dynamiques qui traversent l'espace urbain. Les propositions du comité de réforme des collectivités locales concernant les métropoles visent opportunément cette problématique de l'intercommunalité urbaine sans pour autant proposer des rapports suffisamment équilibrés entre communes et communautés.



Les compétences statutaires

(hors Aménagement et Développement économique)

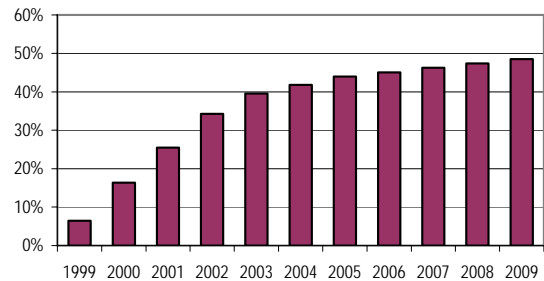


Les régimes fiscaux : la TPU marque le pas

Après la forte augmentation enregistrée par le régime de la Taxe Professionnelle Unique depuis sa mise en place, sa progression marque le pas depuis plusieurs années. Elle continue certes de progresser mais à un rythme relativement lent. Les réformes successives entreprises conduisant à l'annonce de la suppression de la taxe professionnelle par le Président de la République début 2009 ont sans doute contribué à une certaine défiance de la part des communautés, et à une réticence à adosser leurs ressources sur cet impôt.

En 2009, ce sont 48,5% des communautés qui ont opté pour ce régime fiscal soit 1 261 communautés dont 1069 communautés de communes pour lesquelles ce régime n'est pas obligatoire. De forts contrastes de répartition demeurent avec des effets de concentration spatiale : grand Ouest, Nord, Centre, littoral méditerranéen, Rhône-Alpes.

Évolution de la part des EPCI en TPU



Assemblée des communautés de France

191, rue de Saint-Honoré 75001 Paris
T/ 01 55 04 89 00 – F/ 01 55 04 89 01 -
www.intercommunalites.com
adcf@adcf.asso.fr