

L'INTERCOMMUNALITÉ À FISCALITÉ PROPRE EN 2007

Au 1^{er} janvier 2007, on compte 2 588 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre (169 communautés d'agglomération, 14 communautés urbaines, 2 400 communautés de communes et 5 syndicats d'agglomération nouvelle), regroupant 33 414 communes, soit 54,2 millions d'habitants. Plus de 91 % des communes françaises et 86,5 % de la population¹ sont désormais membres d'un EPCI à fiscalité propre.

La généralisation de la taxe professionnelle unique (TPU) s'est poursuivie en 2006. Les EPCI à TPU regroupent, au 1^{er} janvier 2007, 41,8 millions d'habitants, soit plus des trois quarts de la population totale regroupée.

L'année 2006 a été celle de la concertation, de la définition d'orientations nouvelles et des premières démarches de rationalisation. Huit fusions d'EPCI ont été recensées en 2006.

Les groupements de communes à fiscalité propre en 2007

Au 1^{er} janvier 2007, le nombre total de groupements de communes à fiscalité propre s'élève à 2 588, ce qui correspond à 15 EPCI à fiscalité propre de plus que l'an passé. L'année 2006 a été l'année de la concertation, des orientations et des premières démarches de rationalisation engagées pour passer à une phase plus qualitative du développement de l'intercommunalité.

Ainsi, 28 EPCI se sont créés, 30 se sont transformés (3 ont changé de nature juridique, et 27 ont changé de mode de financement), 14 ont fusionné entre eux pour créer 8 nouveaux EPCI, et 7 ont été dissous au cours de l'année 2006. Parmi ces 28 créations, 26 sont des communautés de communes (CC) : 17 à fiscalité additionnelle, 9 à taxe professionnelle unique (TPU).

Le dispositif de fusion mis en place par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (LRL) porte ses premiers fruits avec 8 fusions intervenues en 2006. Six impliquent le regroupement de 2 CC et deux autres celui de CC et de syndicats sans fiscalité propre de même périmètre.

Le ralentissement du rythme de création de nouveaux EPCI (le taux de progression passe sous le seuil de 1 %) s'explique par le niveau déjà élevé de couverture du territoire national désormais atteint par des structures intercommunales. Les particularités des régions restant à couvrir interviennent aussi : il s'agit de l'Île-de-France ou de zones rurales à faible densité démographique et disposant de ressources fiscales limitées.

Malgré la poursuite du ralentissement des créations de groupements, 5 communautés d'agglomération (CA) ont vu le jour en 2006.

Compte tenu des 164 communautés d'agglomération déjà existantes, de la création ex-nihilo de 2 CA (dont 1 en Ile-de-France), et de la transformation de 2 CC à TPU et d'un syndicat d'agglomération nouvelle (SAN), le nombre total de CA est passé à 169.

Si les créations d'EPCI à fiscalité propre concernent en premier lieu des groupements à fiscalité additionnelle, le choix de la taxe professionnelle unique se fait majoritairement à l'occasion de transformations. 90 % des transformations intervenues en 2006 correspondent à des passages de la fiscalité additionnelle à la TPU. Elles portent ainsi à 1 197 le nombre de groupements percevant la taxe professionnelle unique contre 1 162 l'année précédente.

La couverture des communes augmente significativement en 2006.

Les communes appartenant à des EPCI nouvellement créés au 1^{er} janvier 2007 sont au nombre de 336.

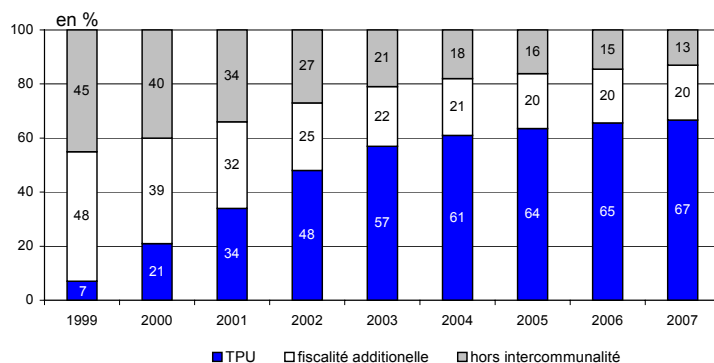
Les adhésions de communes à des EPCI préexistants en 2006 représentent 190 communes. À titre d'exemple, 160 communes ont adhéré à des communautés de communes, alors que seulement 33 se sont retirées de groupements existants. Quant aux communautés d'agglomération créées avant 2006, elles ont enregistré 36 adhésions de communes (correspondant à 17 communes isolées en 2006 et 19 communes appartenant à des CC en 2006) et aucun retrait de communes.

La taille moyenne des EPCI à fiscalité propre, toutes catégories juridiques confondues, a sensiblement augmenté de 1999 à 2007 passant de 11 à près de 13 communes.

Répartition des EPCI à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2007

Type d'EPCI	Nombre d'EPCI	Nombre de communes regroupées	Population en millions d'habitants
CU	14	358	6,2
CA	169	2 946	21,2
CC	2 400	30 081	26,5
SAN	5	29	0,3
Total	2 588	33 414	54,2
dont à TPU	1 197	15 833	41,8

Répartition de la population selon la fiscalité de l'EPCI d'appartenance de 1999 à 2007 (France entière)



¹ Dans tout le document, la population correspond à la population totale au recensement de 1999 corrigée des recensements complémentaires, le cas échéant.

La taxe professionnelle unique

La généralisation de la taxe professionnelle unique (TPU) se poursuit.

Depuis 1999, le nombre de groupements à TPU a été multiplié par plus de 10.

Le nombre de communes concernées par le régime fiscal de la taxe professionnelle unique progresse encore en passant de 15 145 à 15 833 en 2007.

Le nombre d'habitants concernés par ce régime fiscal particulièrement intégré ne cesse d'augmenter. Il est désormais de **41,8 millions d'habitants** (soit 67 % de la population) en augmentation de plus de 855 millions. La cohésion des EPCI l'ayant instauré et les logiques

de solidarité entre les communes membres en sont renforcées.

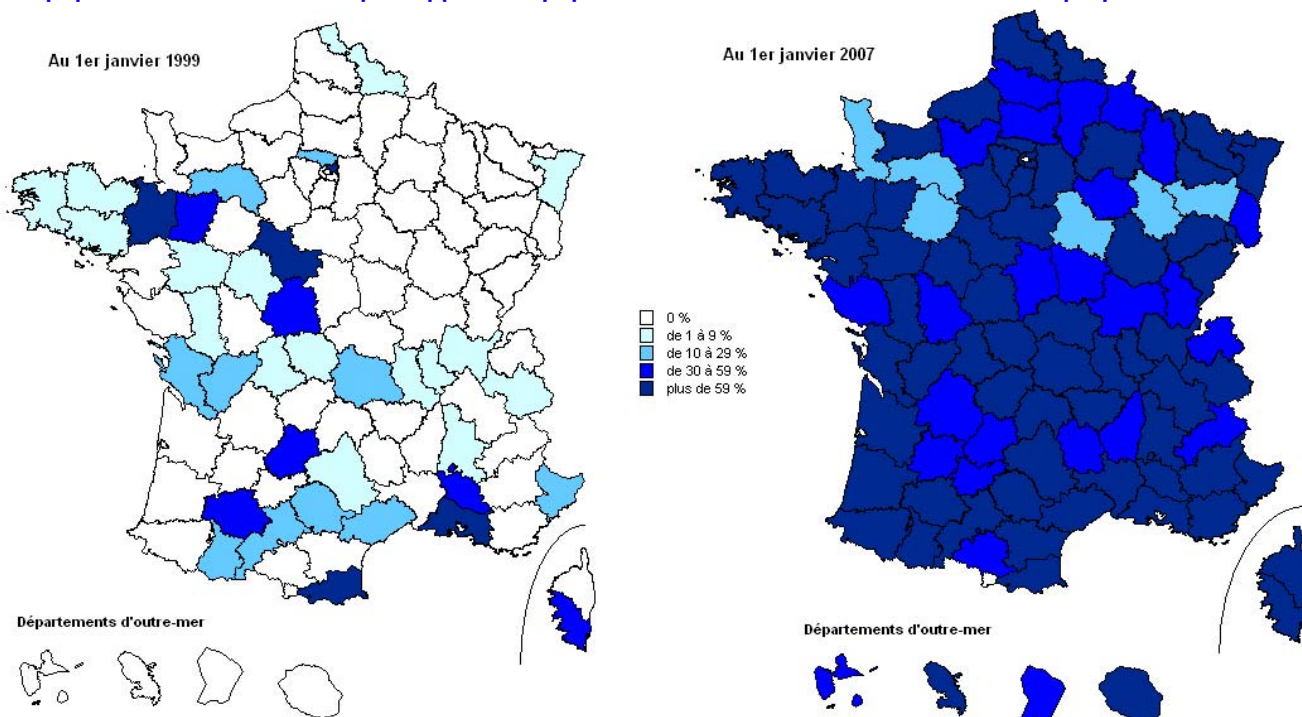
Les CA sont obligatoirement à TPU, encouragées par la loi du 12 juillet 1999. 11 CU sur 14 ont aujourd'hui opté pour le régime de la TPU.

Par ailleurs, le nombre de communautés de communes à TPU a plus que quadruplé entre 2000 et 2007 en passant de 236 à 1 013. 27 nouveaux EPCI ont opté pour la TPU en 2006, portant leur nombre à **1 197 regroupant plus des trois quarts de la population en intercommunalité**. Cette tendance confirme les progrès de l'intégration fiscale associée à l'intercommunalité.

La TPU depuis 1999

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Nombre de groupements	111	306	511	745	934	1 028	1 103	1 162	1 197
Nombre de communes	1 058	3 289	5 728	9 161	11 958	13 362	14 404	15 145	15 833
Population totale regroupée	4 248 627	13 160 490	20 714 339	29 689 634	35 364 452	37 753 421	39 461 624	40 918 530	41 769 617

Part de la population des EPCI à TPU par rapport à la population de l'ensemble des EPCI à fiscalité propre



La répartition de l'intercommunalité au 1^{er} janvier 2007

	Moyenne		Médiane		les minima* par nature juridique		les maxima* par nature juridique	
	population totale	nb de communes	population totale	nb de communes	le plus petit EPCI en population totale	le plus petit EPCI en nb de communes	le plus grand EPCI en population totale	le plus grand EPCI en nb de communes
CU	446 516	26	243 129	20	53 298	5	1 217 583	85
CA	125 288	17	89 276	15	29 468	2	613 126	59
CC	11 032	13	7 568	11	172	2	167 548	128
SAN	63 792	6	89 392	6	15 645	4	98 814	8

* Pour les CU, les CA et les CC, le plus petit (grand) EPCI en population totale et le plus petit (grand) EPCI en nombre de communes ne sont pas les mêmes EPCI. Pour les syndicats d'agglomération nouvelle (SAN), il s'agit du même EPCI.

Intercommunalité : les premières démarches de rationalisation

L'année 2005 avait permis de dresser un bilan et des constats à l'égard de l'intercommunalité. L'année 2006 a été celle de la définition d'orientations nouvelles et des premières démarches de rationalisation.

Les préfets ont ainsi été engagés à concrétiser les orientations des schémas départementaux définis en 2006, en privilégiant les projets opérationnels articulés autour de plusieurs axes :

- favoriser les groupements d'EPCI déjà existants en recourant de manière accrue au dispositif de fusion,
- réduire significativement le nombre des syndicats de services redondants ou obsolètes,
- faire disparaître les enclaves en incitant les maires des communes isolées à adhérer à une intercommunalité.

L'intercommunalité en milieu urbain

L'INSEE a élaboré, en métropole seulement, un zonage fondé non seulement sur la continuité du bâti mais encore sur les flux de déplacement domicile-travail.

Il permet de distinguer les pôles urbains, les communes péri-urbaines et l'espace à dominante rurale. Le tableau ci-dessous répartit les communes appartenant à un groupement à fiscalité propre selon cette typologie.

De 1993 à 1999, l'intercommunalité s'était surtout développée dans le milieu rural. Les petites communes ont été

nombreuses à se structurer en communautés de communes. Avec la loi du 12 juillet 1999, les communes situées en milieu urbain se sont engagées à leur tour, dans les communautés d'agglomération. **Ainsi, au 1^{er} janvier 2007, les communes situées dans un pôle urbain ou péri-urbaines (ce qui constitue l'aire urbaine) sont proportionnellement plus regroupées dans un EPCI à fiscalité propre (92,3 % et 92,1 %) que les communes situées en milieu rural (90,1 %).**

Répartition par type de zonage des communes appartenant à un EPCI à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2007

Nombre de communes appartenant à :	CA	CU	CC	SAN	Total (1)	Total métropole (2)	Poids dans l'ensemble (1)/(2)	Poids dans l'ensemble au 01/01/06
pôle urbain	1 310	274	1 261	19	2 864	3 104	92,3 %	91,3 %
péri-urbain	1 433	83	12 227	9	13 752	14 934	92,1 %	90,9 %
espace à dominante rurale	168	1	16 541	1	16 711	18 545	90,1 %	88,5 %
Total	2 911	358	30 029	29	33 327	36 583	91,1 %	89,7 %

En créant un nouveau type de groupement, la communauté d'agglomération, un des objectifs de la loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale du 12 juillet 1999 était de favoriser la mise en commun des produits de la taxe professionnelle en milieu urbain.

Une aire urbaine² de plus de 50 000 habitants contenant une ville-centre d'au moins 15 000 habitants caractérise le milieu urbain. La loi a pour objectif de favoriser sa structuration en communauté d'agglomération (CA) ou en communauté urbaine (CU) pour celles de plus de 500 000 habitants.

Au 1^{er} janvier 2007, plus de 72,7 % de la population des aires urbaines de plus de 50 000 habitants (hors Paris) se trouve dans une commune appartenant à une CA ou une CU.

Au total, sur les 141 aires urbaines remplissant les conditions démographiques pour pouvoir être transformées en CA ou en CU, 121 abritent déjà cette forme d'intercommunalité (au 1^{er} janvier 2007, on compte la création de la CA du Grand Dax). Parmi elles, 70 aires ont un taux de couverture supérieur à 75 %.

Restent encore 19 aires urbaines (hors Paris) de plus de 50 000 habitants dont la commune centre n'appartient pas à une CA.

Population en milieu urbain couverte par une CA ou une CU

	Au 1 ^{er} janvier 2000			Au 1 ^{er} janvier 2007		
	Population couverte par une CA ou une CU	Population totale	Taux de pop. couverte par une CA ou une CU	Population couverte par une CA ou une CU	Population totale	Taux de pop. couverte par une CA ou une CU
Aires urbaines de plus de 50 000 hab. (hors Paris)	9 987 235	29 493 996	34,0 %	21 854 119	29 925 943	72,7 %

Les communes n'appartenant pas à un EPCI à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2007

Au 1^{er} janvier 2007, 3 269 communes ne sont pas regroupées au sein d'un EPCI à fiscalité propre, ce qui représente 6,3 millions d'habitants (hors Paris).

Deux régions ont respectivement 51 % et 31 % de leurs communes qui ne sont pas couvertes par l'intercommunalité :

* La Corse, avec 183 communes isolées, parmi lesquelles 96 % sont en zone de montagne ;

* L'Île-de-France, avec 398 communes non encore regroupées, ce qui peut s'expliquer par la difficulté de définir des périmètres pertinents en petite couronne, compte tenu de la densité du foncier bâti et du fait de la préexistence de grands syndicats en charge des principaux services publics locaux (eau, assainissement, ordures ménagères...).

Les régions Haute-Normandie et Nord-Pas-de-Calais ont désormais atteint un taux de couverture de leurs communes très élevé avec moins de 1 % des communes non couvertes par l'intercommunalité à fiscalité propre.

72 % des communes isolées sont de petite taille et comptent moins de 700 habitants : elles représentent moins de 7 % de la population non regroupée au 1^{er} janvier 2007.

A l'opposé, 2,4 % des communes non regroupées ont entre 20 000 et 100 000 habitants, et elles représentent 38 % de la population des communes isolées. Parmi les 79 communes de cette catégorie, 63 se situent en Ile-de-France.

Répartition démographique des communes n'appartenant pas à un EPCI à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2007

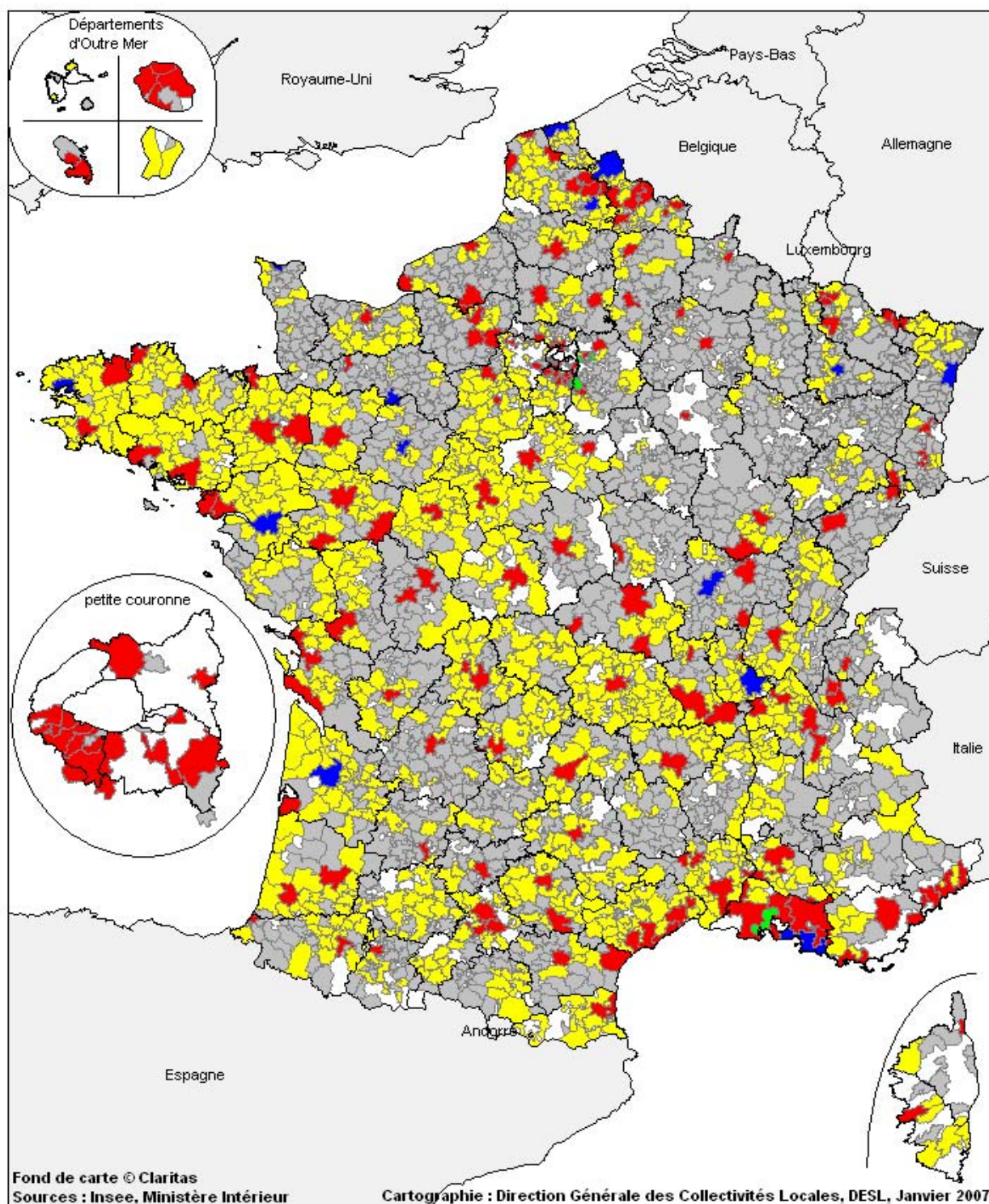
Communes	Communes isolées		France entière		en % de la même catégorie	
	nombre de communes	population totale	nombre de communes	population totale	nombre de communes	population totale
de moins de 700 habitants	2 342	581 585	24 688	6 922 334	9,5%	8,4%
de 700 à moins de 1 000	226	189 661	3 023	2 588 973	7,5%	7,3%
de 1 000 à moins de 2 000	299	430 270	4 232	6 062 195	7,1%	7,1%
de 2 000 à moins de 5 000	198	627 959	2 832	8 985 123	7,0%	7,0%
de 5 000 à moins de 10 000	80	560 673	991	7 035 595	8,1%	8,0%
de 10 000 à moins de 20 000	44	692 211	487	6 970 245	9,0%	9,9%
de 20 000 à moins de 50 000	59	1 861 313	319	9 942 058	18,5%	18,7%
de 50 000 à moins de 100 000	20	1 374 618	74	4 980 445	27,0%	27,6%
de 100 000 à moins de 300 000	0	0	32	5 046 448	0,0%	0,0%
de plus de 300 000 habitants	1*	2 147 857*	5	4 152 430	20,0%	51,7%
Total	3 269	8 466 147	36 683	62 685 846	8,9%	13,5%

* Il s'agit de la commune de Paris.

² L'aire urbaine (définie par l'INSEE) est un ensemble d'un seul tenant et sans enclave constitué par un pôle urbain (unité urbaine offrant au moins 5 000 emplois) et une couronne périurbaine composée de communes rurales ou unités urbaines dont au moins 40 % de la population résidente possédant un emploi travaille dans le reste de l'aire.

Carte de l'intercommunalité à fiscalité propre au 1^{er} janvier 2007

2 588 EPCI (169 CA, 14 CU, 2 400 CC et 5 SAN),
33 414 communes, soit 91,1 % des communes,
54 219 699 habitants, soit 86,5 % de la population française.



- Communauté de communes à fiscalité additionnelle
- Communauté de communes à TPU (Taxe Professionnelle Unique)
- Communauté urbaine
- Communauté d'agglomération
- Syndicat d'agglomération nouvelle

Des statistiques et des cartes sur les EPCI au 1^{er} janvier 2007 sont disponibles sur le site Internet de la DGCL, rubrique « Données chiffrées ». Vous y trouverez également la composition communale des groupements à fiscalité propre.

www.dgcl.interieur.gouv.fr