

2002 : L'INTERCOMMUNALITÉ SE RENFORCE ET SE SIMPLIFIE

Au 1^{er} janvier 2002, les trois-quarts des communes sont membres de l'une des 2 174 structures de coopération intercommunale à fiscalité propre. Dans ces communes, vivent 45 millions d'habitants, soit également les trois-quarts de la population. Les 120 communautés d'agglomération et les 14 communautés urbaines regroupent à elles seules près de 22 millions d'habitants. Elles couvrent 50 % de la population des aires urbaines qui constituaient la cible de la loi du 12 juillet 1999 sur l'intercommunalité ; ce pourcentage est de 65 % hors Ile-de-France. Simultanément, les communautés de communes continuent à se renforcer et constituent désormais la structure de base de la coopération intercommunale.

En effet, le 31 décembre 2001 était la date limite fixée pour la transformation des districts et des communautés de villes. Ces dernières s'étaient déjà transformées avant 2001 ; les districts ont également disparu au profit des communautés de communes ou d'agglomération. Le paysage de l'intercommunalité s'en trouve ainsi simplifié. Enfin, on note la progression toujours aussi vive de la taxe professionnelle unique, outil de solidarité fiscale relancé par la loi de juillet 1999, qui a été adoptée par 743 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Ces établissements abritent près de 30 millions d'habitants, soit la moitié de la population de la France : c'est une multiplication par sept en trois ans.

OBJECTIFS DE LA LOI DU 12 JUILLET 1999 RELATIVE AU RENFORCEMENT ET À LA SIMPLIFICATION DE LA COOPÉRATION INTERCOMMUNALE

- Développer la solidarité financière par la mise en commun des produits de la taxe professionnelle, plus particulièrement en milieu urbain par le biais des communautés d'agglomération dans les aires urbaines de plus de 50 000 habitants et des communautés urbaines pour les aires de plus de 500 000 habitants.
- Assurer un développement des zones urbaines par l'exercice obligatoire de compétences adaptées : développement économique, équilibre social de l'habitat et politique de la ville
- Simplification du paysage intercommunal autour de 3 formes au 1^{er} janvier 2002 : la communauté urbaine, la communauté d'agglomération en milieu urbain et la communauté de communes adaptée au milieu rural

La TPU et la DGF constituent les principales ressources financières des CU, CA et CC (ou fiscalité additionnelle pour les CC).

Les EPCI à fiscalité propre largement implantés sur le territoire

Tous les départements, hormis Paris et les Hauts-de-Seine, comptent désormais un EPCI à fiscalité propre.

Parmi les 100 départements, 5 sont en totalité ou en quasi-totalité couverts par des groupements à fiscalité propre (Martinique, Réunion, Finistère, Ile-et-Vilaine et Maine-et-Loire). Dans 80 autres départements, plus de la moitié de la population est regroupée en EPCI. Seulement 15 départements ont

moins d'un habitant sur deux en intercommunalité.

24 des 26 chefs-lieux de région sont aujourd'hui intégrés dans des structures intercommunales à fiscalité propre. Parmi ces 24 villes, 22 ont choisi de s'organiser en CA ou CU. Sur les 86 départements couvrant les 141 aires urbaines de plus de 50 000 habitants, cibles des structures intercommunales de type urbain, 73 comptent au moins une CA ou une CU.

Près des trois-quarts des communes sont engagées dans une coopération intercommunale

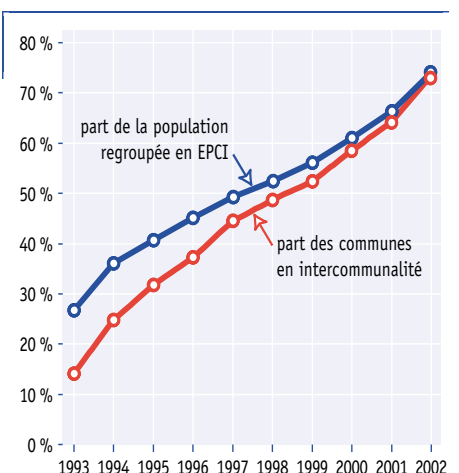
De 1999 à 2002, la population couverte par une structure intercommunale à fiscalité propre est passée de 34 à 45 millions d'habitants. Aujourd'hui, près de trois personnes sur quatre vivent dans un EPCI à fiscalité propre.

Même constat pour les communes qui sont maintenant 26 845 sur 36 679 à s'être structurées autour de 2 174 EPCI, soit également trois communes sur quatre. C'est 40 % de plus qu'en 1999.

Les structures intercommunales rassemblant les communes autour de projets ont été, en 1992, dynamisées et renforcées par la loi d'orientation relative à l'administration territoriale de la République ;

celle-ci a créé notamment la communauté de communes, bien adaptée au milieu rural. Sept ans plus tard, la loi du 12 juillet 1999 a créé les communautés d'agglomération et simplifié le paysage intercommunal, pour ne laisser subsister à terme que trois types de structures : les communautés urbaines (CU), les communautés d'agglomération (CA) et les communautés de communes (CC). Les communautés de villes et les districts ont dû se transformer avant le 31 décembre 2001. Quant aux syndicats d'agglomération nouvelle, ils devraient disparaître une fois les opérations d'aménagement et d'équipement achevées. ▶▶▶

ÉVOLUTION DE LA POPULATION ET DES COMMUNES DES EPCI À FISCALITÉ PROPRE



▶▶▶ De 1993 à 1999, l'intercommunalité s'est surtout développée dans le milieu rural. Les petites communes ont été nombreuses à se structurer en communautés de communes. Cela leur a permis de mener à bien la réalisation de projets par le jeu de la solidarité financière et fiscale entre les membres d'une même communauté. La part des communes regroupées en EPCI passe durant cette période de

14 % à 52 % dont 41 % sont imputables aux seules communautés de communes.

Depuis 1999, les communes situées en milieu urbain s'engagent à leur tour dans une coopération plus solidaire : les CA leur permettent, en mutualisant leurs ressources, de faire face au développement des agglomérations grâce à l'exercice de compétences adaptées à leur caractère urbain.

Ainsi, au 1^{er} janvier 2002, les communes et leurs habitants se sont massivement regroupés autour des communautés urbaines (10 % de la population), des communautés d'agglomération (26 % de la population) et des communautés de communes (36% de la population). Les huit syndicats d'agglomération nouvelle subsistants rassemblent 1% de la population.

GROUPEMENTS À FISCALITÉ PROPRE AU 1^{ER} JANVIER 2002

	CU		CA	CC		SAN	Total
	avec TPU	sans TPU		avec TPU	sans TPU		
Nombre de groupements	10	4	120	605	1 427	8	2 174
Nombre de communes	266	87	1 996	6 817	17 632	47	26 845
Population (en millions d'habitants)	4,682	1,520	15,924	8,392	13,868	0,649	45,035
Taille moyenne (en milliers d'habitants)	468,2	380,0	132,7	13,9	9,7	81,1	20,7

CU : communauté urbaine. CA : communauté d'agglomération. CC : communauté de communes. SAN : syndicat d'agglomération nouvelle. TPU : taxe professionnelle unique.

Trente communautés d'agglomération s'ajoutent aux 90 existantes au 1^{er} janvier 2001 : 11 se sont créées *ex-nihilo*, 7 par transformation de communautés de communes et 12 ont fait suite à un district. Les 120 communautés d'agglomération rassemblent maintenant 16 millions d'habitants, en augmentation de 40 % par rapport à 2001. Les communautés de communes, au nombre de 2 032, proviennent pour

près de 200 d'entre elles de créations *ex-nihilo*. Malgré une taille moyenne sensiblement inférieure à celle des autres EPCI (moins de 11 000 habitants), elles réunissent avec 22 millions d'habitants près de la moitié de la population vivant en intercommunalité. Les communautés urbaines sont toujours au nombre de 14 : Nice et Toulon dont les aires urbaines remplissaient les conditions démographiques

nécessaires pour la création d'une communauté urbaine, ont préféré s'organiser en communautés d'agglomération.

Le paysage intercommunal est maintenant simplifié. Toutes les catégories de communes trouvent désormais dans les outils intercommunaux, les instruments adaptés à leur environnement, qu'il se situe en milieu urbain ou en milieu rural.

Les CA et CU couvrent 50 % de la population des aires urbaines⁽¹⁾ de plus de 50 000 habitants

En 2002, la moitié de la population des aires urbaines de plus de 50 000 habitants se trouve dans une commune appartenant à une CA ou à une CU. Cette proportion monte à 65 % si l'on écarte l'aire urbaine de Paris. Elle était de 24 % au 1^{er} janvier 2000 et de 41 % au 1^{er} janvier 2001. Au total, sur les 141 aires remplissant les conditions démographiques pour pouvoir être transformées en CA ou en CU, 102 abritent déjà cette forme d'intercommunalité. Parmi elles, 58 aires ont un taux de couverture par une CA ou une CU supérieur à 75 %.

Plusieurs pôles urbains, qui étaient jusqu'alors dépourvus de toute forme d'intercommunalité à fiscalité propre, se sont organisés en communautés d'agglomération : Nice, Toulon, Nîmes, Antibes, Béziers sont les plus peuplées.

Dans d'autres périmètres urbains, d'importantes CA se sont formées à partir d'EPCI existants : Montpellier, Orléans, Caen, Béthune et Metz en particulier.

Sur les 30 CA nouvellement créées, 13 le sont dans des départements bordant la Méditerranée. En particulier, deux CA se sont constituées en Corse,

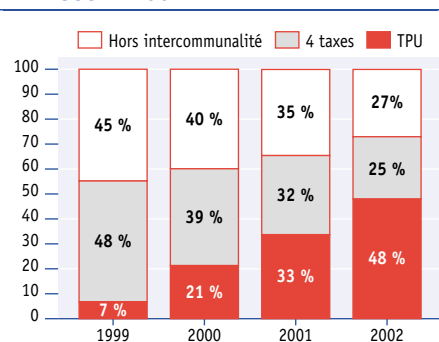
à Ajaccio et à Bastia.

À la Réunion, deux nouvelles CA viennent s'ajouter à celle de Saint-Denis. En région Île-de-France, le nombre de CA passe de 9 à 12.

Restent quelques aires urbaines (hors Paris) dont la commune centre n'appartient pas à une CA : Reims, Limoges, Valence, Bourges, Colmar, Blois...

(1) Aire urbaine : ensemble de communes 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 urbaine. (définition Insee).

RÉPARTITION DE LA POPULATION FRANCE ENTIÈRE SELON LA FISCALITÉ DU GROUPEMENT D'APPARTENANCE DE 1999 À 2002



Près de la moitié de la population vit sous le régime fiscal de la TPU

Depuis la loi du 12 juillet 1999, le régime de la taxe professionnelle unique (TPU) connaît un essor incontestable : en trois ans, la population concernée par la TPU a été multipliée par sept, passant de 4,2 millions d'habitants en 1999 à 29,6 millions en 2002. L'augmentation en un an est de 60 % pour le nombre de communes et de 43 % pour la population concernée.

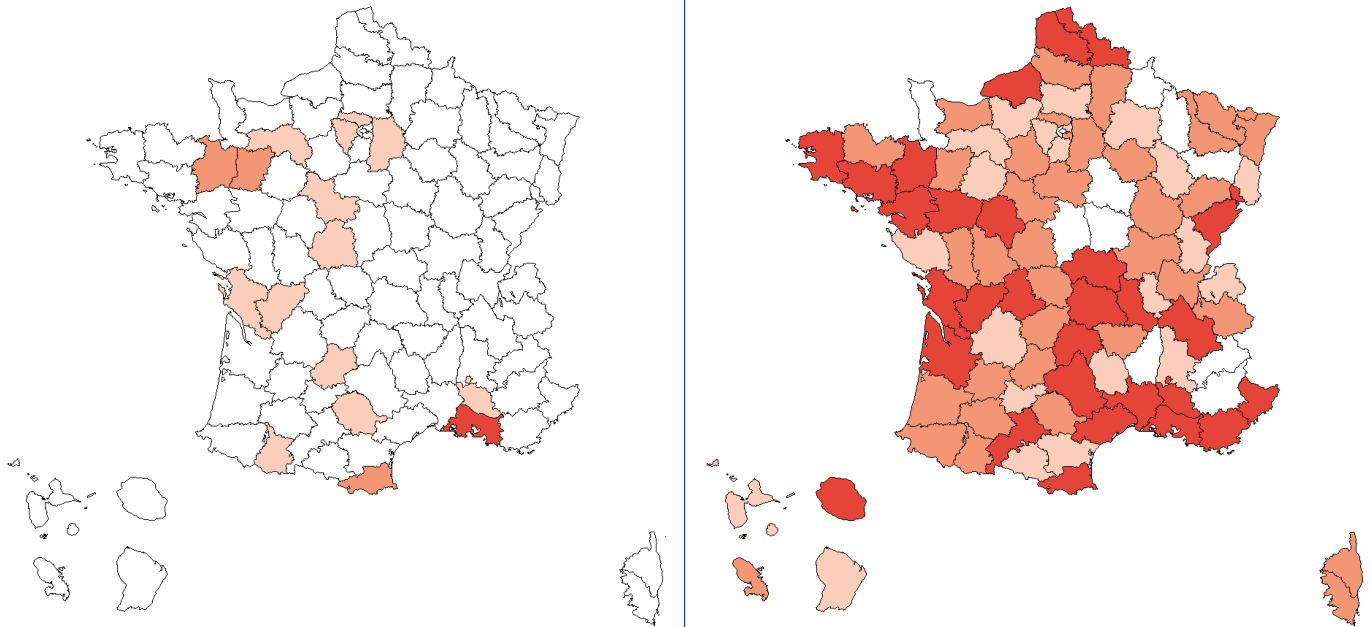
Ce régime de fiscalité enregistre un développement particulièrement net en milieu urbain : 60 % de la population des aires urbaines de plus de 50 000 habitants en 2002 sont concernés, soit un doublement en un an.

Trois nouvelles communautés urbaines (Lille, Strasbourg et Le Creusot-Monceau-les-Mines) ont adopté ce régime.

Part de la population départementale regroupée dans un EPCI à TPU

au 01/01/1999

au 01/01/2002



□ moins de 10 % ◻ de 10 à 30 % ◻ de 30 à 60 % ◻ plus de 60 %

La TPU enregistre également des progrès sensibles dans les communautés de communes, puisque 605 d'entre elles ont choisi cette option,

soit moitié plus qu'un an auparavant.

Au total, la TPU devient le régime fiscal majoritairement choisi par les

élus intercommunaux, puisque deux habitants des EPCI sur trois vivent dans un groupement ayant retenu cette option.

LES CHIFFRES DE L'INTERCOMMUNALITÉ À TPU DEPUIS LE 1^{ER} JANVIER 1993

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002			
Nombre de groupements à TPU	18	40	48	55	78	92	109	303	515	743			
										10 CU	120 CA	605 CC	8 SAN
Nombre de communes regroupées	179	389	475	548	754	869	1 046	3 264	5 768	9 126			
										266	1 996	6 817	47
Population regroupée (en millions d'habitants)	2,1	2,7	3,0	3,1	3,6	3,8	4,2	13,1	20,7	29,6			
										4,7	15,9	8,4	0,6

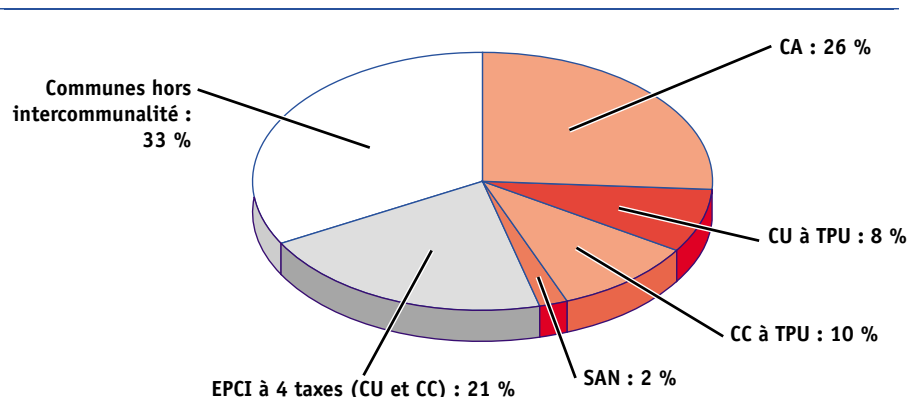
CA : communauté d'agglomération. CU : communauté urbaine. CC : communauté de communes. SAN : syndicat d'agglomération nouvelle

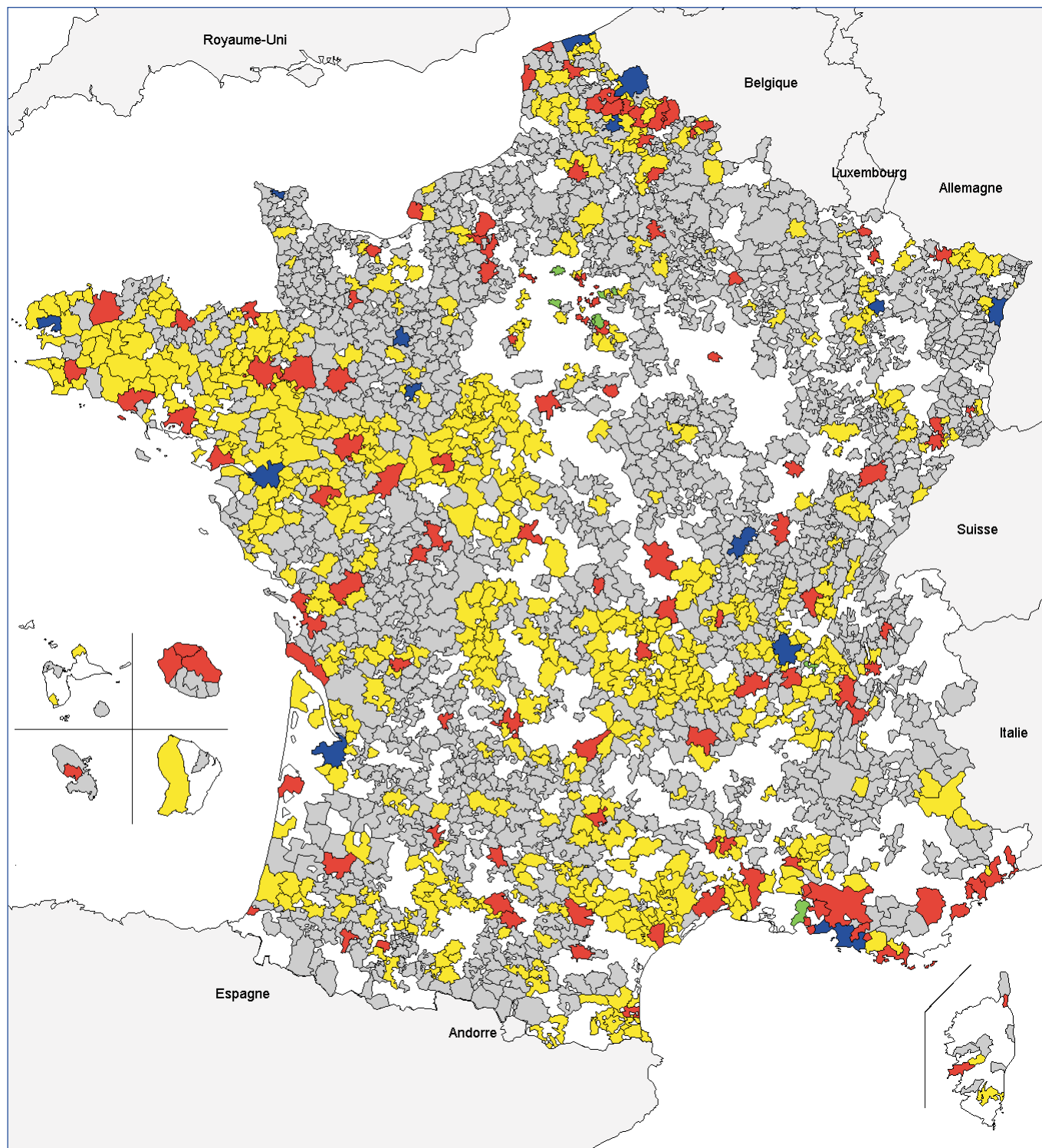
La TPU, principale ressource fiscale des groupements

Les bases de taxe professionnelle des EPCI à TPU concentrent 46 % du total des bases de TP du secteur communal. Elles n'en représentaient que 7 % en 1999, leur poids relatif a donc été multiplié par six en trois ans.

À elles seules, les communautés d'agglomération en représentent 26 %, contre 20 % en 2001, et les communautés urbaines 8 %, contre 4 % en 2001.

RÉPARTITION DES BASES COMMUNALES DE TAXE PROFESSIONNELLE 2002 EN FONCTION DE L'APPARTENANCE À UN EPCI





- Communautés d'agglomération
- Communautés urbaines
- Communautés de communes à TPU
- Communautés de communes à fiscalité additionnelle
- Syndicats d'agglomération nouvelle

Cartographie : Direction générale des collectivités locales, février 2002.

Source : ministère de l'Intérieur.

Des statistiques et des cartes sur les EPCI sont disponibles sur le site internet de la DGCL, rubrique « Données chiffrées ». Vous y trouverez notamment la composition communale des groupements à fiscalité propre au 1er janvier 2002 ainsi que des informations financières relatives à l'exercice 2000.

www.dgcl.interieur.gouv.fr