



### L'INTERCOMMUNALITÉ EN 2011

Au 1<sup>er</sup> janvier 2011, le nombre d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre s'élève à 2 599 ; s'y ajoutent 11 831 syndicats de communes et 3 268 syndicats mixtes. L'intercommunalité à fiscalité propre couvre ainsi 95,5 % des communes et près de 90 % de la population. L'effectif de communes isolées s'est réduit à 1 592 (hors Paris et les départements de la petite couronne).

99,6 % des communes sont également membres d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte. Le nombre de syndicats a diminué de seulement 7,6 % en 5 ans. Dans 57 départements, les communes adhèrent en moyenne à 4 syndicats ou plus.

L'achèvement de la carte intercommunale à fiscalité propre constitue l'un des objectifs de la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010 (voir encadré p. 4). Le déploiement de l'intercommunalité à fiscalité propre, très rapide, depuis 1999 connaît une croissance plus modérée depuis la fin des années 2000. 35 041 communes rassemblant près de 59 millions d'habitants<sup>1</sup> sont membres d'un EPCI à fiscalité propre au 1<sup>er</sup> janvier 2011, ce qui représente 95,5 % des communes et 89,9 % de la population française.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2011, la France compte 2 599 EPCI à fiscalité propre dont 16 communautés urbaines (CU), 191 communautés d'agglomération (CA), 5 syndicats d'agglomération nouvelle (SAN) et 2 387 communautés de communes (CC). Plus de la moitié de la population regroupée au sein d'une intercommunalité appartient à un EPCI à fiscalité propre urbain : CU, CA, SAN. Près de 9 communes membres d'un EPCI à fiscalité propre sur 10 adhèrent à une CC.

La couverture nationale de l'intercommunalité masque un bilan départemental contrasté. L'achèvement de la carte intercommunale est d'ores et déjà effectif dans 9 départements dont

3 d'outre-mer (voir carte page 8). À l'opposé, dans 20 départements, plus de 10 % des communes ne font pas partie d'une intercommunalité.

#### Répartition des EPCI à fiscalité propre par catégorie au 1<sup>er</sup> janvier 2011

Catégorie	Nombre d'EPCI à fiscalité propre	Nombre total de communes regroupées	Population totale (en millions d'habitants)
CU	16	424	7,7
CA	191	3 290	23,4
SAN	5	29	0,3
CC	2 387	31 298	27,4
<b>Total</b>	<b>2 599</b>	<b>35 041</b>	<b>58,8</b>

Sources : DGCL, Insee

L'intercommunalité à fiscalité propre a progressé dans la majorité des départements. La Guyane, la Guadeloupe, l'Aube et les Hauts-de-Seine sont les départements qui connaissent la plus forte croissance. Le taux de couverture en nombre de communes y augmente de plus de 10 % en 2010.

### VERS UNE RATIONALISATION INTERCOMMUNALE

La réduction de l'effectif des EPCI à fiscalité propre et l'augmentation des périmètres témoignent du processus de rationalisation.

#### Un nombre d'EPCI à fiscalité propre stable

Dans le début des années 2000, le déploiement de l'intercommunalité allait de pair avec l'augmentation très importante du nombre d'EPCI à fiscalité propre. Cette tendance s'atténue sous l'effet combiné de la couverture quasi intégrale du territoire et du dispositif de fusion. Le solde entre le nombre d'EPCI à fiscalité propre au 1<sup>er</sup> janvier 2011 et celui au 1<sup>er</sup> janvier 2010 est d'ailleurs négatif : moins 12 EPCI à fiscalité propre (contre + 10 entre 2009 et 2010).

12 EPCI à fiscalité propre (dont 1 CA) se sont créés *ex nihilo* courant 2010 contre 27 EPCI à fiscalité propre en 2009.

Ces créations *ex nihilo* ont ainsi permis de regrouper 129 communes isolées au 1<sup>er</sup> janvier 2010 et 276 515 habitants.

#### Variation du nombre d'EPCI à fiscalité propre en 2010

Nombre de :	CU	CA	SAN	CC	Total
<b>EPCI créés</b>	-	12	-	25	37
par création <i>ex nihilo</i>	-	1	-	11	12
par fusion	-	2	-	12	14
par transformation	-	9	-	2	11
<b>EPCI supprimés</b>	-	2	-	47	49
par dissolution	-	-	-	5	5
par fusion	-	2	-	33	35
par transformation	-	-	-	9	9
<b>Solde créations/suppressions</b>	-	10	-	-22	-12
Nombre au 01/01/2010	16	181	5	2 409	2 611
Nombre au 01/01/2011	16	191	5	2 387	2 599

1. La population correspond à la population totale en vigueur en 2011 (millésimée 2008).

Source : DGCL

La Seine-et-Marne enregistre 2 créations *ex nihilo* de CC rassemblant un total de 31 communes. La CA, créée dans les Hauts-de-Seine, regroupe 130 575 habitants.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2011, 14 EPCI à fiscalité propre créés à la suite d'une fusion, dont 2 CA, ont remplacé 35 EPCI à fiscalité propre. Certaines de ces fusions ont permis la création d'intercommunalités très importantes à l'instar de la CC du Nord Libournais qui en rassemblant 32 communes et 66 070 habitants se place au 10<sup>e</sup> rang des CC en termes de population et de la CA Perpignan Méditerranée qui devient la 2<sup>e</sup> CA du sud-ouest après la CA Montpellier Agglomération.

Sur les 11 transformations recensées au 1<sup>er</sup> janvier 2011 (contre 13 au 1<sup>er</sup> janvier 2010), 9 ont concerné une CC évoluant en CA et 2 un syndicat de communes se transformant en CC.

### Des périmètres existants qui s'étendent

La taille moyenne des EPCI à fiscalité propre au 1<sup>er</sup> janvier 2011 augmente sensiblement. La population moyenne des intercommunalités à fiscalité propre atteint 22 623 habitants contre 20 270 en 1999. Dans le même temps, le nombre moyen de communes regroupées s'élève à 13,5 communes contre 11 en 1999. L'extension des périmètres des EPCI à fiscalité propre tient principalement aux dispositifs d'adhésion de communes et de fusion d'EPCI.

Courant 2010, 114 EPCI à fiscalité propre existant au 1<sup>er</sup> janvier 2010 ont connu des modifications relatives à leur périmètre.

18 ont enregistré un, voire plusieurs retraits de communes. L'un d'entre eux a tout de même vu son périmètre augmenté suite à l'adhésion de 3 communes. Le périmètre a donc été réduit pour 17 EPCI à fiscalité propre.

97 EPCI à fiscalité propre ont connu une extension de leur périmètre (en nombre de communes) grâce à l'adhésion de 168 communes rassemblant près de 308 000 habitants.

Par la suite, 3 des 114 EPCI à fiscalité propre, dont le périmètre a évolué, ont fusionné et 3 se sont transformés en CA.

Cette augmentation du périmètre des EPCI à fiscalité propre existant traduit une rationalisation de la carte intercommunale.

Ce sont les EPCI à fiscalité propre les plus intégrés qui ont majoritairement enregistré une extension de leur périmètre : 12,5 % des CU et 7,3 % des CA. Les extensions les plus

importantes ont été enregistrées par la CU du Grand Toulouse avec 12 communes rassemblant 38 103 habitants et la CA le Grand Narbonne avec 11 communes et 17 729 habitants supplémentaires. Seulement 3,4 % des CC sont concernées par une augmentation de périmètre.

L'extension des périmètres des 97 EPCI à fiscalité propre résulte principalement de la poursuite de l'achèvement de la carte intercommunale. 74 des 97 intercommunalités à fiscalité propre doivent exclusivement leur extension à l'adhésion de commune(s) isolée(s). Pour 3 l'adhésion de communes isolées est combinée à l'adhésion de communes à la suite d'une dissolution (2) voire d'un retrait (1). Par ailleurs, dans 20 EPCI à fiscalité propre, l'augmentation du périmètre résulte uniquement de l'adhésion de communes s'étant retirées d'un autre EPCI à fiscalité propre (16), de communes issues d'un EPCI à fiscalité propre dissous (3) voire des 2 procédures combinées (1).

### Extension des EPCI à fiscalité propre

Catégorie	Nombre d'EPCI à fiscalité propre	Gain moyen en nombre	
		de communes	d'habitants
CU	2	6,5	20 654
CA	14	2,6	13 583
CC	81	1,5	943
<b>Total</b>	<b>97</b>	<b>1,7</b>	<b>3 173</b>

Sources : DGCL, Insee

Les fusions d'EPCI participent également aux processus d'extension et de rationalisation de la carte intercommunale. D'autant qu'elles s'accompagnent, à l'instar de la CC Bresse Revermont et de la CA Perpignan Méditerranée, d'adhésion de communes avec respectivement 6 et 2 communes. En moyenne, les EPCI à fiscalité propre créés à la suite d'une fusion regroupent, depuis la création de ce dispositif, plus de 2 fois plus d'habitants que la moyenne des EPCI au 1<sup>er</sup> janvier 2011.

La rationalisation est également synonyme de meilleure intégration. 12 des 21 retraits s'effectuent au profit d'un EPCI à fiscalité propre plus intégré : 1 commune adhère à 1 CU, 3 à 3 CA et 8 à 7 CC à compétences élargies. 2 exceptions : 1 commune s'est retirée d'une CA pour adhérer à une CC et 1 autre s'est retirée d'une CC à compétence élargie pour adhérer à une CC à fiscalité additionnelle.

## VERS PLUS DE COHÉRENCE DANS LES PÉRIMÈTRES

La taille des communautés est un élément dans l'appréciation de la cohérence des périmètres. À l'inverse des intercommunalités urbaines, aucun seuil n'est fixé pour la création des communautés de communes. Il en résulte des disparités notables.

### 646 CC de moins de 5 000 habitants

Les CC regroupent en moyenne 13,1 communes et 11 481 habitants. Dans 28 départements, parmi les plus ruraux, la taille des CC en nombre de communes et d'habitants est

inférieure à la taille moyenne. 21 d'entre elles sont constituées de 2 communes. Une CC sur 2 regroupe moins de 8 000 habitants. Et 27 % des CC rassemblent moins de 5 000 habitants soit 646 au 1<sup>er</sup> janvier 2011. Ce chiffre, en réduction constante depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, était de 668 au 1<sup>er</sup> janvier 2010.

386 des 646 CC de moins de 5 000 habitants ne comprennent pas sur leur territoire de zone de montagne. Trois d'entre elles regroupent 2 communes (2 en Ardèche et 1 en Haute-Vienne). Les départements de la Marne, de l'Orne et de la

## Taille des EPCI à fiscalité propre au 1<sup>er</sup> janvier 2011

Catégorie	Moyenne en		Médiane en		Maximum en		Minimum en	
	nombre de communes	nombre d'habitants	nombre de communes	nombre d'habitants	nombre de communes	nombre d'habitants	nombre de communes	nombre d'habitants
CU	26,5	480 419	22	369 132	85	1 289 216	5	51 210
CA	17,2	122 403	15	90 501	71	495 230	2	28 996
SAN	5,8	65 402	6	86 838	8	99 594	4	16 100
CC	13,1	11 481	11	8 079	128	171 727	2	198

Sources : DGCL, Insee

Dordogne dont l'émission communal est relativement important comptent respectivement 35, 25 et 24 de ces CC soit près de 22 % d'entre elles.

Parmi les 2 387 CC, 18 répondent aux conditions de taille fixées pour la création de CA.

Parmi les 191 CA, 4 rassemblent moins de 50 000 habitants dont 3, créées à la suite d'une transformation de CC fin 2010, comprennent le chef-lieu de département. Une seule CA remplit début 2011 la condition de taille exigée pour se transformer en CU : la CA Rouen-Elbeuf-Austreberthe.

Peuvent se transformer en métropole (EPCI à fiscalité propre créé par la loi du 16 décembre 2010), outre les CU de Bordeaux, Lille, Lyon et Strasbourg instituées par la loi n° 66-1069 du 31 décembre 1966, les CU de Marseille, Toulouse, Nantes et Nice.

Si la majorité des EPCI à fiscalité propre semblent rassembler un nombre suffisant d'habitants aux fins d'exercer les compétences qui leur ont été déléguées et d'assurer la viabilité du projet commun de développement et d'aménagement qu'ils conduisent, ils ne répondent néanmoins pas tous à l'exigence de cohérence des périmètres.

### Des périmètres liés à d'autres espaces de vie

La cohérence spatiale des périmètres des EPCI à fiscalité propre peut également être appréciée au regard notamment du périmètre des unités urbaines<sup>1</sup>, des bassins de vie<sup>1</sup> et des schémas de cohérence territoriale (SCoT)<sup>1</sup>.

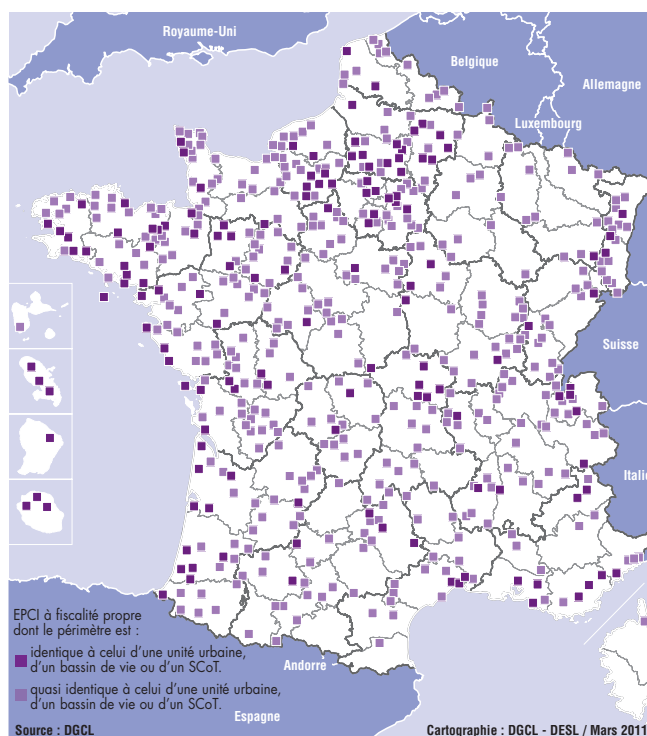
Outre les 2 582 intercommunalités métropolitaines couvertes intégralement par un bassin de vie, 1 209 sont totalement couvertes par au moins un SCoT et 107 par une voire plusieurs unités urbaines. 54 EPCI à fiscalité propre sont couverts intégralement par ces 3 territoires.

L'adéquation des périmètres des intercommunalités à fiscalité propre avec ces territoires est assez fréquente. 143 EPCI à fiscalité propre ont d'ores et déjà un périmètre strictement identique à l'un d'entre eux : 109 à un SCoT, 34 à un bassin de vie, 5 à une unité urbaine. Parmi eux, 3 sont identiques à la fois à un bassin de vie et à un SCoT et 2 à un bassin de vie et à une unité urbaine. Ces intercommunalités

se situent principalement dans les départements de l'Oise, du Morbihan, de l'Aisne, de l'Eure, du Finistère.

409 autres EPCI à fiscalité propre se rapprochent fortement<sup>2</sup> du périmètre de l'un de ces territoires. 350 sont quasi identiques à un bassin de vie, 35 à un SCoT et 18 à une unité urbaine.

### Adéquation des EPCI à fiscalité propre avec les unités urbaines, les bassins de vie et les SCoT



### 158 EPCI à fiscalité propre discontinus

Un territoire cohérent s'appuie sur le principe de continuité territoriale se traduisant par un périmètre d'un seul tenant et sans enclave. On recense néanmoins 158 EPCI à fiscalité propre discontinus au 1<sup>er</sup> janvier 2011 dont 108 disjoints en 2 voire 4 parties, 46 avec 1 à 3 enclaves et 4 simultanément disjoints et avec enclave.

65 départements comprennent au moins 1 EPCI à fiscalité propre discontinu. Les EPCI à fiscalité propre discontinus sont relativement présents dans les départements comportant de nombreuses communes de taille réduite : 9 dans la Marne, 7 dans l'Aisne, 6 dans les Ardennes, 6 dans l'Eure et le Nord et 5 dans la Sarthe, la Seine-et-Marne et le Haut-Rhin. Et 25 % des intercommunalités discontinues sont en zone de montagne.

1. Sur les zonages des unités urbaines et des bassins de vie, consulter le site de l'Insee : [www.insee.fr](http://www.insee.fr) ou le site de l'Observatoire des territoires : [www.territoires.gouv.fr/observatoire-des-territoires](http://www.territoires.gouv.fr/observatoire-des-territoires)

2. Un EPCI à fiscalité propre est considéré comme quasi identique dès lors qu'il remplit les 3 conditions suivantes : l'intersection des 2 périmètres doit représenter au moins 75 % du territoire de l'EPCI à fiscalité propre et de celui du zonage étudié et la différence entre le nombre de communes de l'EPCI à fiscalité propre et le nombre de communes du territoire étudié ne doit pas excéder 5.

## DES COMMUNES ISOLÉES DE PETITE TAILLE

Au 1<sup>er</sup> janvier 2011, 1 639 communes rassemblant 6,6 millions d'habitants n'adhèrent pas à un EPCI à fiscalité propre

Les communes isolées au 1<sup>er</sup> janvier 2011 sont globalement de petite taille. Plus de la moitié (55,6 %) compte moins de 500 habitants et 88,2 % comptent moins de 3 500 habitants. Cependant 96 communes isolées ont au moins 10 000 habitants : parmi elles 40 sont situées dans les départements de la « petite couronne ».

Les communes isolées doivent à terme, à l'exception de celles des départements de Paris et de la « petite couronne »,

adhérer à un EPCI à fiscalité propre. Les blocs de communes isolées, constitués d'au moins 2 communes contiguës, constituent 1 206 communes isolées contiguës.

332 communes isolées situées à la confluence de plusieurs EPCI à fiscalité propre ont le choix de leur adhésion. 45 communes isolées jouxtant un seul et unique EPCI à fiscalité propre peuvent rejoindre le périmètre d'un seul EPCI à fiscalité propre existant. Ces communes sont dans la majorité des cas des communes enclavées. 9 communes isolées sont des îles mono-communales.

### Poids des communes isolées au 1<sup>er</sup> janvier 2011

Taille des communes	Communes isolées		France		% de la même strate de taille	
	nombre de communes	population totale en milliers d'hab.	nombre de communes	population totale en milliers d'hab.	nombre de communes	population totale en milliers d'hab.
moins de 500 habitants	912	188,5	19 970	4 553,5	4,6 %	4,1 %
500 à moins de 3 500 habitants	534	661,7	13 749	17 025,1	3,9 %	3,9 %
3 500 à moins de 10 000 habitants	97	544,8	1 996	11 268,6	4,9 %	4,8 %
10 000 à moins de 50 000 habitants	80	1 945,9	838	16 974,5	9,5 %	11,5 %
plus de 50 000 habitants	16	3 256,0	127	15 572,3	12,6 %	20,9 %
<b>Total</b>	<b>1 639</b>	<b>6 596,9</b>	<b>36 680</b>	<b>65 394,0</b>	<b>4,5 %</b>	<b>10,1 %</b>

Sources : DGCL, Insee

### LA LOI N°2010-1563 DU 16 DÉCEMBRE 2010 ET SES CONSÉQUENCES SUR L'INTERCOMMUNALITÉ

La loi n°2010-1563 de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010 comporte de nombreuses dispositions visant à renforcer l'intercommunalité.

La loi, pour favoriser la coopération entre les territoires urbains, crée un nouveau type d'EPCI à fiscalité propre, la métropole, et un nouveau type de groupement le pôle métropolitain.

Peuvent obtenir le statut de **métropole** les EPCI qui forment, à la date de sa création, un ensemble de plus de 500 000 habitants et les communautés urbaines instituées par l'article 3 de la loi n° 66-1069 du 31 décembre 1966 relative aux communautés urbaines. En disposant de certaines compétences départementales et régionales, notamment en matière économique, la métropole constitue la structure intercommunale la plus intégrée.

Le **pôle métropolitain** regroupe des EPCI à fiscalité propre formant un ensemble de plus de 300 000 habitants, dont l'un comporte plus de 150 000 habitants, en vue de mener des projets de développement économique, d'infrastructure de transport... Il est soumis aux règles applicables aux syndicats mixtes.

Le décret n° 2011-122 du 28 janvier 2011 précise la composition et le fonctionnement de la Commission départementale de la coopération intercommunale (CDCI).

L'année 2011 sera consacrée à la fois au renouvellement des CDCI, et à la réalisation des schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI), qui devront être achevés au plus tard au 31 décembre 2011. Ces schémas ont pour objectif d'achever la carte intercommunale par le rattachement des dernières communes isolées à des EPCI à fiscalité propre, de rationaliser le périmètre des EPCI à fiscalité propre existants et de simplifier l'organisation par la suppression des syndicats devenus obsolètes.

## LES SYNDICATS, UNE COUVERTURE QUASI GÉNÉRALE

La quasi totalité des communes françaises (99,6 %) est membre d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte au 1<sup>er</sup> janvier 2011. 162 communes n'adhèrent pas directement à un syndicat : parmi elles 27 et 26 communes sont situées respectivement dans le Doubs et la Meurthe-et-Moselle. Ces 162 communes sont en revanche toutes membres d'un EPCI à fiscalité propre.

34 981 communes adhèrent à l'un des syndicats de communes. 33 019 communes sont membres d'un syndicat intercommunal à vocation unique (SIVU) et 14 385 d'un syndicat intercommunal à vocation multiple (SIVOM). 24 501 sont

membres à la fois d'un syndicat de communes et d'un syndicat mixte.

Les syndicats mixtes, quelque soit leur nature juridique, fédèrent 26 038 communes et 5 141 groupements. 20 373 communes et 3 753 groupements adhèrent à l'un des syndicats mixtes fermés. Composés également de 913 personnes morales de droit public (Département, Région, Chambres de commerce et d'industrie, d'agriculture, de métiers ...), les syndicats mixtes ouverts rassemblent 13 441 communes et 2 677 groupements.

Les communautés peuvent dans certains cas se substituer à



## Composition des syndicats\*

Catégorie	Nombre de communes membres	Nombre de groupements membres			Nombre de personnes morales de droit public
		directement	dans le cadre de la représentation-substitution	Total	
Syndicats de communes	34 981	-	-	-	-
Syndicats mixtes fermés	20 373	3 421	805	3 753	-
Syndicats mixtes ouverts	13 441	2 602	119	2 677	913
<b>Total</b>	<b>36 518</b>	<b>4 879</b>	<b>860</b>	<b>5 141</b>	<b>913</b>

Source : ASPIC

\* Une commune, un groupement et une personne morale de droit public est considéré(e) comme membre, chacun en ce qui le concerne, d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte fermé ou ouvert dès lors que l'un d'entre eux adhère au moins une fois à l'un des syndicats. L'analyse porte sur les 11 826 syndicats de communes et 3 263 syndicats mixtes dont le périmètre est connu. ASPIC, Accès des Services Publics aux Informations sur les Collectivités, est un système d'information dédié aux préfetures consacré notamment aux intercommunalités.

tout ou partie de leurs communes membres et représenter celles-ci au sein du syndicat pour l'exercice de certaines compétences. Il s'agit du mécanisme de représentation-substitution : 860 EPCI sont dans ce cas de figure.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2011, 1 commune adhère en moyenne à 4,2 syndicats : 2,9 syndicats de communes et 1,3 syndicat mixte. Mais les situations sont diverses : 14 310 communes françaises (39 %) adhèrent à 5 syndicats ou plus ; 182 sont membres de plus de 10 syndicats. 1 commune adhère à 15 syndicats.

Dans 12 départements, on compte moins de 3 adhésions par commune, mais il existe 3 départements dans lesquels les communes sont membres en moyenne de 7 syndicats.

Ni la population communale ni le fait d'appartenir à un EPCI à fiscalité propre ne semblent avoir d'incidence sur le nombre d'adhésions à un syndicat. Des communes de taille variée ou adhérant à un EPCI à fiscalité propre

très intégré par exemple sont susceptibles d'adhérer à un nombre considérable de syndicats.

### Nombre moyen de syndicats auxquels adhère une commune

Catégorie	Nombre de syndicats auxquels adhère une commune
SIVU	2,4
SIVOM	0,5
<b>Syndicats de communes</b>	<b>2,9</b>
Syndicats mixtes fermés	0,8
Syndicats mixtes ouverts	0,5
<b>Syndicats mixtes</b>	<b>1,3</b>
<b>Total</b>	<b>4,2</b>

Source : ASPIC

\* L'analyse porte sur les 11 826 syndicats de communes et 3 263 syndicats mixtes dont le périmètre est connu.

## UNE RÉPARTITION DÉPARTEMENTALE DES SYNDICATS DIFFÉRENCIÉE

Au 1<sup>er</sup> janvier 2011, on dénombre 15 099 syndicats ce qui porte l'effectif de groupements de collectivités territoriales à 17 698. Les syndicats de communes, au nombre de 11 831 dont 1 358 SIVOM, constituent la catégorie la plus importante. Ils représentent ainsi près de 78 % des syndicats et 67 % des groupements de collectivités territoriales. Le nombre de syndicats mixtes s'élève quant à lui à 3 268 dont 2 271 syndicats mixtes fermés et 997 syndicats mixtes ouverts.

Le déploiement rapide de l'intercommunalité à fiscalité propre s'est certes traduit par une diminution du nombre de syndicats mais à un rythme plus modéré.

Quand le nombre d'EPCI à fiscalité propre progresse à un rythme annuel moyen de 3,7 % entre 1999 et 2011, celui des syndicats faiblit dans le même temps de 1,7 %. La modéra-

tion de ce rythme de diminution s'explique par la croissance du nombre de syndicats mixtes (+ 7 %) dont la création *ad hoc* se justifie notamment dans le cas des territoires de projet (SCoT, parcs naturels régionaux...).

Un département regroupe en moyenne 151 syndicats. L'effectif de syndicats excède 200 dans 25 départements, voire 300 dans 3 d'entre eux.

À l'exception des départements franciliens, c'est dans les départements peu denses et peu peuplés que les syndicats sont les moins nombreux. C'est le cas notamment des départements de montagne. Il en est de même pour les départements du Sud, où les communes plus étendues sont moins nombreuses. À l'opposé, les départements comptant un grand nombre de communes rassemblent un nombre élevé de syndicats. Ces considérations n'expliquent cependant pas

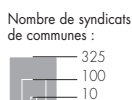
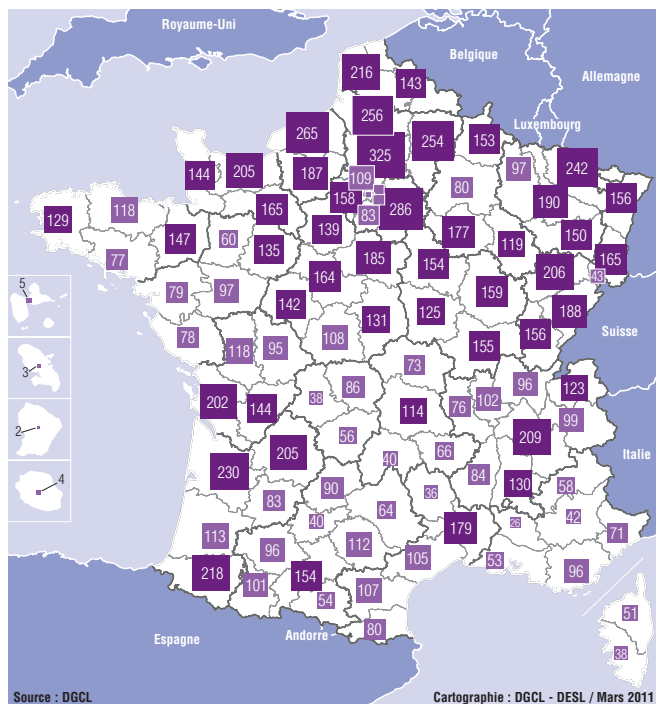
### Groupements de collectivités territoriales de 1999 à 2011

Catégorie	1999	2000	2002	2004	2006	2007	2008	2009	2010	2011
EPCI à fiscalité propre	1 678	1 845	2 174	2 461	2 573	2 588	2 583	2 601	2 611	2 599
Syndicats de communes	17 050	n.d.	n.d.	n.d.	13 649	13 650	13 389	12 624	12 184	11 831
Syndicats mixtes	1 454	n.d.	n.d.	n.d.	2 687	2 749	2 921	3 064	3 194	3 268
<b>Total</b>	<b>20 182</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>18 909</b>	<b>18 987</b>	<b>18 893</b>	<b>18 289</b>	<b>17 989</b>	<b>17 698</b>

n.d. : non disponible

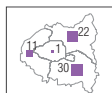
Source : ASPIC

## Nombre de syndicats de communes par département

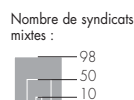
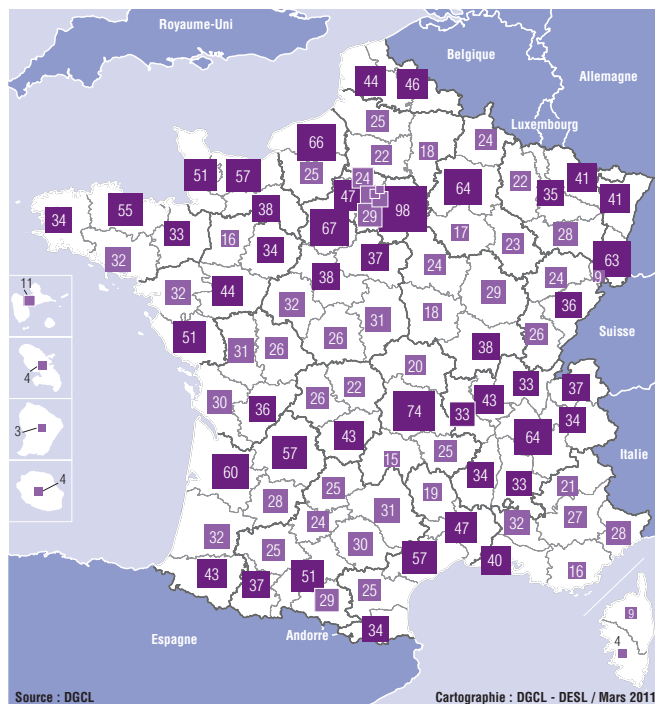


Département dont le nombre de syndicats de communes est :

- supérieur à la moyenne nationale
- inférieur à la moyenne nationale

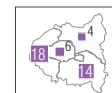


## Nombre de syndicats mixtes par département



Département dont le nombre de syndicats mixtes est :

- supérieur à la moyenne nationale
- inférieur à la moyenne nationale



la totalité de ces différences. Le ratio entre le nombre de syndicats et le nombre de communes est en effet très variable d'un département à l'autre. Un département compte en

moyenne 50 syndicats pour 100 communes. 15 départements enregistrent moins de 30 syndicats pour 100 communes et 15 autres plus de 60 pour 100 communes.

## DES SYNDICATS AUX FORMES PLURIELLES

Au 1<sup>er</sup> janvier 2011, un syndicat de communes fédère en moyenne près de 9 communes et près de 14 300 habitants soit davantage d'habitants que les CC sur un territoire moins vaste. La taille d'un syndicat de communes est fonction de son objet : un syndicat à vocation multiple (SIVOM) rassemble davantage de communes et habitants qu'un syndicat à vocation unique (SIVU).

Dans les 15 départements, où la taille moyenne des syndicats de communes (en nombre de communes et d'habitants) est supérieure à la moyenne nationale, le nombre de syndicats est peu élevé. Les départements enregistrant une taille moyenne de syndicat inférieure à la moyenne nationale, au nombre de 35, sont caractérisés par une forte ruralité.

Les syndicats mixtes prennent des formes multiples en raison de la nature juridique de leurs membres. Outre le fait que les syndicats mixtes ouverts soient composés de personnes

morales de droit public, ils exercent leurs compétences sur un territoire plus étendu que celui des syndicats mixtes fermés. En effet, un syndicat mixte ouvert est composé en moyenne de 18,2 communes regroupant près de 48 600 habitants et de 3,5 groupements en plus de 2 personnes morales de droit public contre respectivement 13,5 communes regroupant près de 33 800 habitants et 3 groupements pour un syndicat mixte fermé. 615 syndicats mixtes ouverts, composés exclusivement de communes, d'EPCI, de départements et de régions, peuvent être qualifiés de restreints : ils représentent 62 % des syndicats mixtes ouverts. Dans 249 cas, ils sont exclusivement composés de collectivités territoriales dont 25 uniquement de départements ou de régions. 383 syndicats mixtes fermés regroupent exclusivement des EPCI à fiscalité propre.

La superposition de syndicats de communes et de syndicats

### Taille moyenne des syndicats

Catégorie	Adhésions de communes		Nombre moyen de groupements membres			Nombre moyen de personnes morales de droit public
	nombre moyen de communes membres	population moyenne des communes membres	Total	dont les EPCI à fiscalité propre	dont les groupements dans le cadre d'une représentation-substitution	
SIVU	8,4	13 456	-	-	-	-
SIVOM	13,0	20 657	-	-	-	-
Syndicats mixtes fermés	13,5	33 783	3,0	2,3	0,6	-
Syndicats mixtes ouverts	18,4	48 584	3,5	2,1	0,1	2,0

mixtes dont la taille aussi bien que la nature juridique de leurs membres (en ce qui concerne les syndicats mixtes) est variée peut faire coexister des groupements dont le périmètre est identique. Cet état de fait est inhérent à la souplesse laissée dans la détermination du périmètre lors de la création.

Il apparaît que des « doublons » existent en termes de périmètre d'abord entre groupements de même nature juridique, puis entre syndicats et EPCI à fiscalité propre. 292 syndicats de communes ont un périmètre en tout point identique à celui d'un autre syndicat de communes. Et 72 syndicats dont 50 syndicats de communes sont strictement identiques au périmètre d'un EPCI à fiscalité propre. Au total, c'est donc 364 syndicats qui peuvent être qualifiés de « doublons ».

8 départements concentrent plus d'1/4 de ces « doublons ». Deux départements comptent chacun plus de 15 de ces situations. Le périmètre d'un EPCI à fiscalité propre peut couvrir tout ou partie du territoire d'un syndicat de communes ou d'un syndicat mixte. Sur les 15 099 syndicats, 5 522 syndicats de communes et 646 syndicats mixtes ont un périmètre totalement inclus dans celui d'un EPCI à fiscalité propre soit respectivement 46,7 % des syndicats de communes et 19,8 % des syndicats mixtes. Ces derniers sont principalement concentrés dans la moitié nord de la France et près du littoral atlantique.

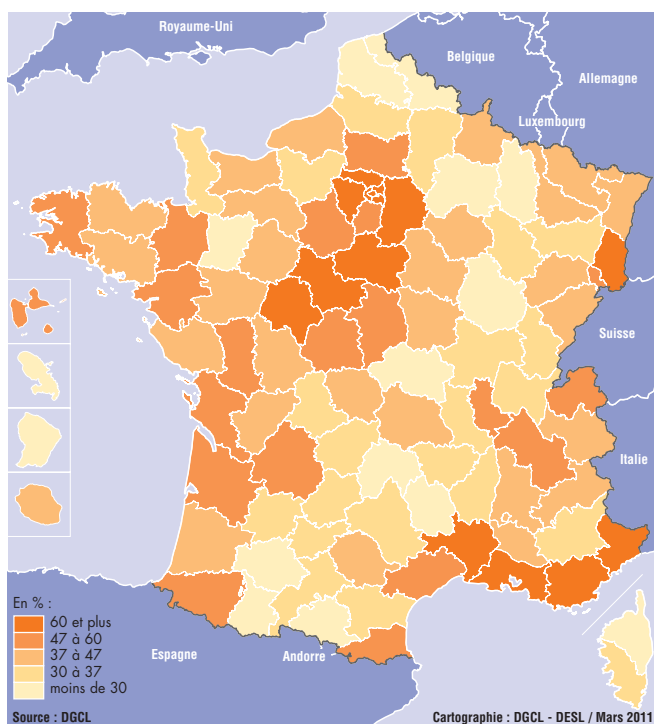
## DES SYNDICATS SPÉCIALISÉS

Les syndicats de communes et les syndicats mixtes n'ont pas, à l'inverse des EPCI à fiscalité propre, de compétences obligatoires ou optionnelles. Le nombre de compétences transférées est de fait très variable.

Le nombre moyen de compétences déléguées est équivalent pour les syndicats de communes et les syndicats mixtes, avec respectivement 1,7 et 1,8 compétences. En revanche au sein des syndicats de communes, on observe un décalage important entre les SIVU et les SIVOM : sont déléguées en moyenne 1,4 compétence aux SIVU contre 3,6 aux SIVOM.

Les syndicats de communes et les syndicats mixtes peuvent être considérés comme des groupements de collectivités territoriales spécialisés. La majorité d'entre eux exercent une seule compétence : 65,4 % des syndicats de communes et

## Ratio entre le nombre de syndicats et le nombre de communes



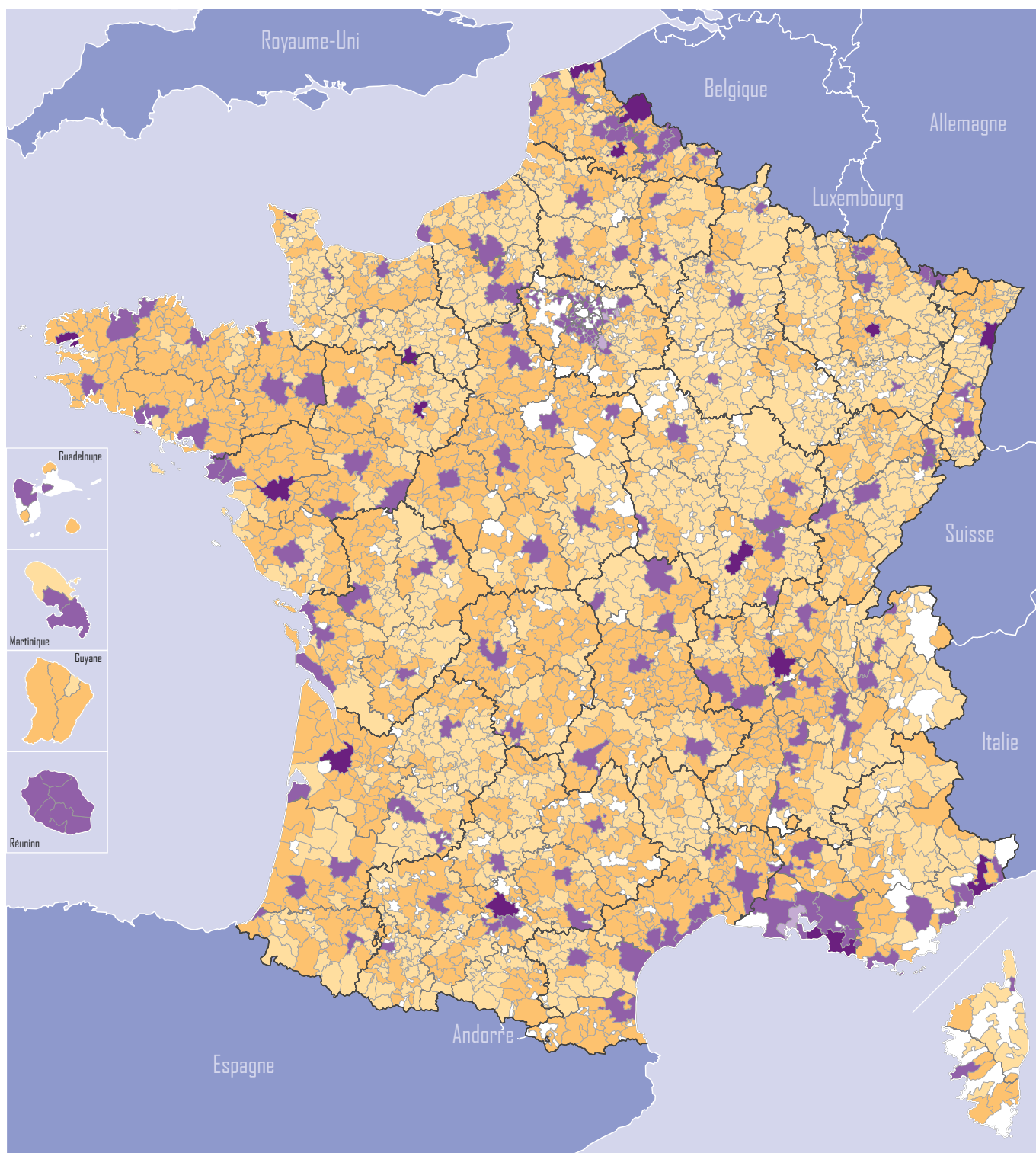
58,3 % des syndicats mixtes. 84 % des syndicats de communes et 82 % des syndicats mixtes exercent moins de 3 compétences. En revanche, 42 syndicats de communes et 13 syndicats mixtes exercent 10 compétences ou plus.

Les principales compétences transférées aux syndicats de communes relèvent de l'eau et du domaine scolaire, celles transférées aux syndicats mixtes des domaines relatifs aux déchets et à l'eau. La compétence « électricité » (production, distribution) vient en 6<sup>e</sup> position pour les syndicats de communes. Les syndicats à la carte, qui exercent des compétences pour le compte des seuls membres ayant procédé à un transfert à leur profit, sont au nombre de 821 dont 529 syndicats de communes. Ces syndicats exercent davantage de compétences : 3,5 en moyenne.

## Compétences les plus transférées

Catégorie	Rang 1	Rang 2	Rang 3	Rang 4	Rang 5
SIVU	Eau (Traitement, Adduction, Distribution)	Établissements scolaires	Activités périscolaires	Transports scolaires	Assainissement collectif
SIVOM	Assainissement collectif	Eau (Traitement, Adduction, Distribution)	Création, aménagement, entretien de la voirie	Activités périscolaires	Établissements scolaires
<b>Syndicats de communes</b>	<b>Eau (Traitement, Adduction, Distribution)</b>	<b>Établissements scolaires</b>	<b>Activités périscolaires</b>	<b>Transports scolaires</b>	<b>Assainissement collectif</b>
Syndicats mixtes fermés	Traitement des déchets des ménages et déchets assimilés	Eau (Traitement, Adduction, Distribution)	Collecte des déchets des ménages et déchets assimilés	Schéma de cohérence territoriale (SCOT)	Autres actions environnementales
Syndicats mixtes ouverts	Autres actions environnementales	Tourisme	Création, aménagement, entretien et gestion de zone d'activités industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale ou touristique	Action de développement économique (soutien des activités industrielles, commerciales ou de l'emploi, soutien des activités agricoles et forestières...)	Hydraulique
<b>Syndicats mixtes</b>	<b>Traitement des déchets des ménages et déchets assimilés</b>	<b>Autres actions environnementales</b>	<b>Collecte des déchets des ménages et déchets assimilés</b>	<b>Eau (Traitement, Adduction, Distribution)</b>	<b>Hydraulique</b>

# L'INTERCOMMUNALITÉ À FISCALITÉ PROPRE AU 1<sup>er</sup> JANVIER 2011



**Communauté urbaine**  
 Nombre : 16  
 Nombre de communes : 424  
 Population totale regroupée : 7 686 710

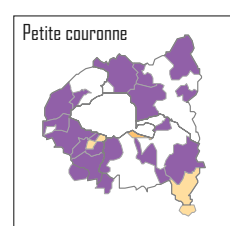
**Communauté d'agglomération**  
 Nombre : 191  
 Nombre de communes : 3 290  
 Population totale regroupée : 23 379 003

**Syndicat d'agglomération nouvelle**  
 Nombre : 5  
 Nombre de communes : 29  
 Population totale regroupée : 327 012

**Communauté de communes à fiscalité propre unique**  
 Nombre : 1 111  
 Nombre de communes : 14 502  
 Population totale regroupée : 16 531 462

**Communauté de communes à fiscalité additionnelle**  
 Nombre : 1 276  
 Nombre de communes : 16 796  
 Population totale regroupée : 10 872 872

**Commune hors intercommunalité à fiscalité propre**  
 Nombre : 1 639  
 Population totale non regroupée : 6 586 929



Sources : Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration - DGCL / Insee (Population totale en vigueur en 2011 - millésimée 2008)  
 © IGN - 2009 / Tous droits réservés

Cartographie : Direction générale des collectivités locales - DGCL / Février 2011  
 Composition : DGCL / DPGD  
 Impression mars 2011. Imprimerie Moderne de l'Est