

Intercommunalités

Une nouvelle organisation du territoire

En 2018, les communes du Centre France sont regroupées au sein de 83 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Ce nombre a fortement diminué depuis 2010 sous l'effet de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe). Les intercommunalités sont de taille très variable. Une partie d'entre elles sont regroupées dans des schémas de cohérence territoriale (SCoT) dont le nombre est en forte augmentation.

Sylvain Juliachs, Sandra Bouvet, Insee

Suite aux lois dites « de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles » (loi « MAPTAM » du 27 janvier 2014) et de « nouvelle organisation territoriale de la République » (loi « NOTRe » du 7 août 2015), le paysage de l'intercommunalité a considérablement évolué au cours des dernières années. Après concertation, les préfets ont arrêté les nouveaux schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI). Aujourd'hui la totalité des communes du Centre France, comme presque partout en France, font partie d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI, *définitions*).

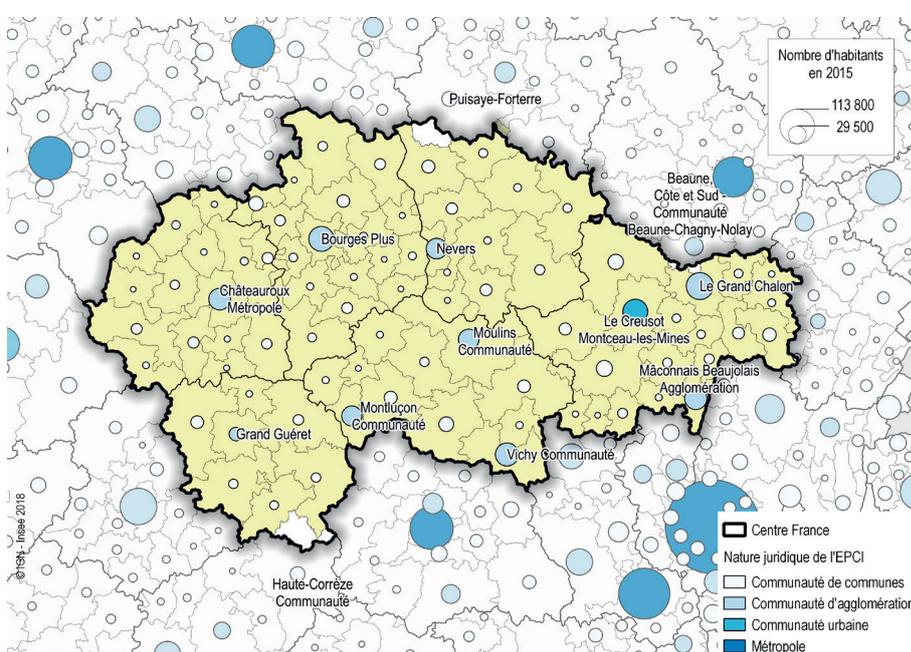
Des EPCI moins peuplés que la moyenne nationale

Début 2018, les 1 984 communes du Centre France font partie de 83 EPCI (*figure 1*). En moyenne, ces intercommunalités, que leur territoire soit en partie ou totalement en Centre France, sont composées de 26 communes et abritent 22 600 habitants. La taille des intercommunalités est très variable. La plus importante, la communauté d'agglomération du Grand Chalon, compte près de 114 000 habitants et s'étend sur 51 communes, toutes situées en Centre France. La moins peuplée est la communauté de communes de Cœur de Brenne, avec 4 900 habitants et 11 communes.

Les différents types d'EPCI (métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération, communautés de communes) reflètent le degré de métropolisation des territoires. Les 72 communautés de communes couvrent les territoires plus ruraux. Elles sont donc plus petites et moins peuplées que les autres types d'intercommunalité. Celles du Centre France sont composées en moyenne de 23 communes et peuplées de 13 800 habitants. Elles sont plus petites

1 Des intercommunalités de taille très variable

Population en 2015 des intercommunalités selon leur contour au 1^{er} janvier 2018



Sources : DGCL, Insee, Recensement de la population 2015

que la moyenne française (26 communes et 22 500 habitants). Comme elles concernent les communes les plus rurales, elles concentrent 85 % des communes mais seulement 56 % de la population.

À l'inverse, les dix communautés d'agglomération et la communauté urbaine Creusot Montceau concernent les territoires plus denses du Centre France. Elles sont en moyenne composées de 32 communes et regroupent 74 300 habitants. Elles sont nettement moins peuplées que la moyenne française (123 900 habitants), alors que leur nombre moyen de communes est proche (33 communes au plan national). Ceci traduit la faible présence de grandes villes sur le territoire.

Le niveau d'intégration des EPCI à fiscalité propre, c'est-à-dire le volume

des compétences exercées au nom des communes membres, est hétérogène d'un établissement à l'autre. Il se mesure par le coefficient d'intégration fiscale (*définitions*), qui varie en Centre France de 4,1 % pour la communauté de communes Portes du Berry entre Loire et Val d'Aubois, à 59 % pour la communauté de communes du Val de Cher et celle du Pays d'Issoudun.

Un nombre d'EPCI en forte diminution

Le nombre d'EPCI dont le territoire est intégralement en Centre France est passé de 140 au 1^{er} janvier 2013 à 80 au 1^{er} janvier 2018, soit une baisse de 43 % (*figure 2*). Cette dernière est un peu plus faible qu'au niveau national (-49 %). Elle est une des conséquences de la mise en œuvre de la loi NOTRe. En effet, la loi

fixant notamment un seuil minimum de population à 15 000 habitants (avec des exceptions pour les territoires les moins denses), un grand nombre d'EPCI ont dû fusionner pour l'atteindre. En Centre France, cette baisse ne concerne que les communautés de communes, le nombre de communautés d'agglomération restant stable sur cette période.

Près de 70 % du Centre France sont couverts par un SCoT

Les schémas de cohérence territoriale (SCoT) sont des outils de conception et de mise en œuvre d'une planification stratégique intercommunale (*définitions*). Ils servent de cadre de référence pour les politiques sectorielles, notamment celles concernant l'environnement, l'organisation de l'espace, l'habitat ou la mobilité. Au 1^{er} janvier 2018, le Centre France comporte 22 SCoT (approuvés, en élaboration ou en cours de révision, *figure 3*) qui couvrent 69 % de la superficie du territoire, soit 10 points de moins que la moyenne métropolitaine. Cette part est de seulement 13 % pour la Creuse, alors qu'elle est de 91 % en Saône-et-Loire. La Creuse fait partie des cinq départements français les moins couverts.

Depuis 2010, l'emprise des SCoT a fortement progressé puisqu'à cette date ils ne couvraient que 26 % du territoire. Début 2018, neuf SCoT sont d'ailleurs en cours d'élaboration en Centre France.

Début 2018, les SCoT concentrent toutefois 80 % de la population du Centre France, contre 94 % pour l'ensemble de la France métropolitaine.

Le SCoT de l'Agglomération Berruyère est le plus peuplé (150 300 habitants), celui du Pays de Lapalisse est le plus petit (8 500 habitants). ■

Pour en savoir plus

- « La nouvelle carte de l'intercommunalité en Auvergne-Rhône-Alpes », *Insee Flash Auvergne-Rhône-Alpes* n° 28, octobre 2017
- « La nouvelle géographie communale et intercommunale du département de la Saône-et-Loire », *Insee Bourgogne-Franche-Comté* n° 30, octobre 2017
- « La nouvelle géographie communale et intercommunale du département de la Nièvre », *Insee Bourgogne-Franche-Comté* n° 29, avril 2017

2 Huit EPCI sur dix sont des communautés de communes

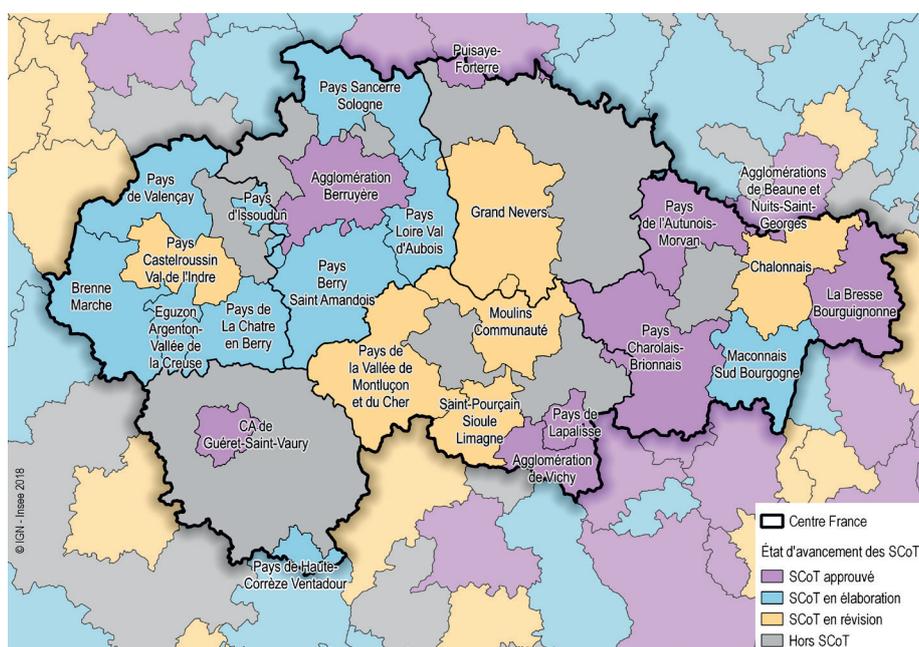
Répartition de la population du Centre France selon le type d'établissement public de coopération intercommunale (EPCI)

Catégorie d'EPCI	Nombre d'EPCI	Population 2015	Part de la population (en%)
Communauté d'agglomération	10	674 800	38,3
Communauté de communes	72	991 900	56,3
Communauté urbaine	1	95 600	5,4
Total	83	1 762 300	100

Sources : DGCL, 01/01/2018, Insee Recensement de la population 2015

3 De nombreux SCoT sont en cours d'élaboration à l'ouest du territoire

Périmètre et état d'avancement des SCoT fin 2017



Source : DGALN – SUDOCUH au 31 décembre 2017

Définitions

Un **établissement public de coopération intercommunale (EPCI)** à fiscalité propre est un groupement de communes disposant du droit de prélever l'impôt. Il exerce des compétences obligatoires, prévues par la loi, et des compétences facultatives confiées par les communes.

Désormais, les EPCI à fiscalité propre peuvent être de quatre formes : communauté de communes, communauté d'agglomération, communauté urbaine et métropole, par ordre croissant de taille et de nombre de compétences exercées. Les seuils de population minimale pour la création d'un EPCI sont fixés par la loi, ils dépendent de la catégorie d'EPCI et du statut des communes qui le composent.

Le **coefficient d'intégration fiscale (CIF)** est défini comme étant le rapport entre le produit fiscal levé par l'EPCI sur une année et le produit fiscal levé par le secteur communal, sur le territoire de l'EPCI, pour cette même année. Le CIF constitue de ce fait un indicateur de la part de la fiscalité exercée au niveau de l'EPCI, sur le territoire des communes qui le composent.

Le **schéma de cohérence territoriale (SCoT)** est l'outil de conception et de mise en œuvre d'une planification intercommunale. Créé en 2010 par la loi Engagement National pour l'Environnement (ENE), il détermine un projet de territoire qui met en cohérence les politiques dans des domaines divers dont l'environnement fait partie. Il a notamment pour principe la préservation de l'environnement et la gestion économe des sols.