

Dans le Grand Est, une majorité de communautés de communes rurales avec près de neuf logements sur dix sous-occupés

Insee Analyses Grand Est • n° 155 • Janvier 2023



Le Grand Est compte 149 EPCI, en moyenne moins peuplés et moins denses que ceux de France de province. Dans la région, deux EPCI sur trois sont à dominante rurale, mais la majorité de la population vit dans un EPCI à dominante urbaine. Les EPCI urbains sont en moyenne quatre fois plus peuplés et cinq fois plus denses. La population y est stable entre 2014 et 2019, alors qu'elle diminue dans les EPCI ruraux.

Dans ces derniers, les logements sont plus grands et le phénomène de sous-occupation est beaucoup plus répandu que dans les EPCI urbains : près de neuf logements sur dix sont sous-occupés dans les EPCI ruraux. De plus, la taille des logements et l'ancienneté du parc rendent celui-ci potentiellement plus énergivore que celui des EPCI urbains.

Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre ► **définition** sont des groupements de communes ayant pour objet l'élaboration de « projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité ». Ils exercent à la place des communes membres des compétences obligatoires et d'autres optionnelles (telles que l'aménagement de l'espace pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire ou des actions de développement économique...), ainsi que des compétences supplémentaires qui sont parfois déléguées par les communes.

149 EPCI dans le Grand Est en 2021

En 2021, le Grand Est est découpé en 149 EPCI. En 2019, un EPCI est composé en moyenne d'une population de 37 300 habitants répartie sur 386 km², soit une densité de 140 hab/km². Les EPCI du Grand Est sont en moyenne moins peuplés, moins étendus et moins denses que les EPCI de France de province, mais rassemblent plus de communes (34 contre 28).

La loi du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe) rend obligatoire le rattachement des communes à un EPCI, et impose un seuil minimal de 5 000 habitants lors de sa création. Les ensembles ainsi créés sont moins nombreux qu'auparavant, mais plus grands (en 2015, le Grand Est comptait 249 EPCI).

Les communautés de communes prédominent

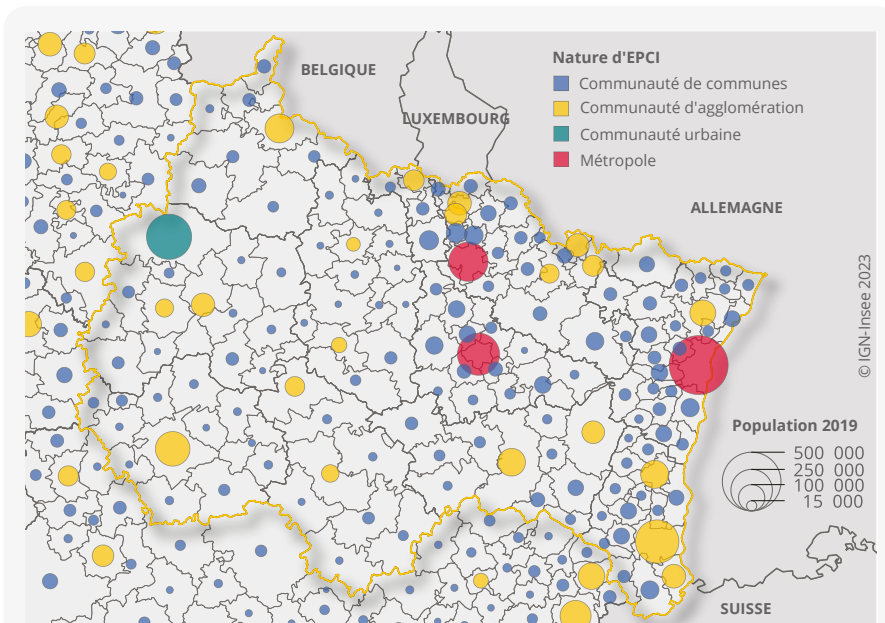
Les EPCI peuvent être de quatre natures différentes ► **définition**, en fonction du nombre d'habitants et de la présence d'un chef-lieu (de département ou d'ancienne région) dans leur composition à la date de création ► **figure 1**.

En 2019, dans le Grand Est, 125 EPCI sont des communautés de communes,

et 20 EPCI sont des communautés d'agglomération. La région compte aussi une communauté urbaine, celle du Grand Reims et trois métropoles : l'Eurométropole de Strasbourg, la métropole du Grand Nancy et l'Eurométropole de Metz.

Si quatre communes sur cinq de la région sont regroupées dans les communautés de communes, moins de la moitié de la population vit dans un EPCI de cette

► 1. Nature et population des EPCI du Grand Est en 2019



Lecture : en 2019, la communauté urbaine du Grand Reims compte 296 200 habitants.
Champ : établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) au 1^{er} janvier 2021, Grand Est.
Source : Insee, recensement de la population 2019.

nature. À l'inverse, les trois métropoles et la communauté urbaine réunissent près d'un habitant sur quatre du Grand Est, dans 5 % des communes.

En France de province, la part de la population vivant dans une communauté de communes est plus faible (39 %), au profit des métropoles et des communautés urbaines, dans lesquelles 28 % de la population réside. Les communautés de communes regroupent en moyenne davantage de communes que les autres EPCI, notamment du fait du seuil de population imposé lors de la création. Elles sont aussi moins peuplées et moins denses, et elles s'étendent sur de plus vastes territoires (plus de 50 km entre les communes les plus éloignées). Ces EPCI sont légèrement plus peuplés en France de province (21 300 habitants en moyenne contre 20 200 dans la région). Ils sont aussi moins denses (73 hab/km² contre 91 hab/km²) et plus étendus.

Les EPCI ruraux sont davantage touchés par la déprise démographique

La plus grande partie des EPCI du Grand Est sont ruraux ► **encadré** : ils sont moins peuplés et surtout moins denses que les EPCI urbains ► **définition** (58 contre 304 habitants au km² en moyenne). La majorité des EPCI ruraux ► **définition** de la région ne sont pas périurbains. Ils sont alors en moyenne moins denses et moins peuplés que les autres EPCI ruraux, et ces écarts sont similaires en France de province.

Entre 2013 et 2019, leur population diminue de 0,3 % par an en moyenne ; les deux tiers de ces EPCI perdent des habitants sur cette période. La déprise démographique est la plus marquée dans les EPCI ruraux autonomes, tandis que la population est stable dans les EPCI ruraux périurbains. Ainsi, le nombre d'habitants recule dans la plupart des EPCI ruraux autonomes, contre à peine plus de la moitié dans les EPCI ruraux périurbains.

En France de province, où la tendance démographique des EPCI ruraux est plus favorable (+ 0,2 % par an en moyenne),

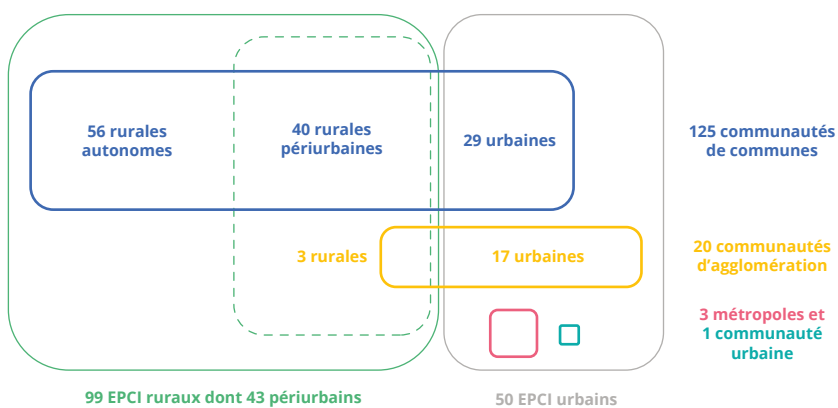
► Encadré - Les EPCI ruraux et les EPCI urbains

Un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) est dit rural si plus de la moitié de sa population vit dans une commune rurale. Le cas échéant, il est dit urbain. Parmi les EPCI ruraux, on distingue les EPCI périurbains et les EPCI autonomes.

Dans le Grand Est, deux EPCI sur trois sont ruraux, soit un peu moins qu'en France de province, où trois EPCI sur quatre le sont. De même, 77 % des communautés de communes de la région sont rurales, en majorité autonomes.

Les autres EPCI sont tous urbains, à l'exception de trois communautés d'agglomération (CA) qui sont rurales périurbaines : la CA de Saint-Dizier, Der et Blaise, celle de Sarreguemines Confluences, et celle de Saint-Dié-des-Vosges. Pour les deux premières, la part de la population vivant dans une commune urbaine reste relativement proche de la moitié (respectivement 46 % et 45 %), alors qu'elle est plus faible pour la CA de Saint-Dié-des-Vosges (38 %). Cet EPCI, situé en zone de montagne, est surtout constitué de petites communes rurales, peu denses et peu peuplées, mais nombreuses (74), et la commune siège (Saint-Dié-des-Vosges) compte un peu moins de 20 000 habitants. Les conditions pour en faire une communauté d'agglomération sont ainsi réunies.

► Nombre d'EPCI selon la nature et le caractère rural ou urbain, dans le Grand Est en 2019



Lecture : en 2019 dans le Grand Est, 29 communautés de communes sont urbaines, 40 rurales périurbaines et 56 rurales autonomes.

Champ : établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) au 1^{er} janvier 2021.

Source : Insee, recensement de la population 2019, grille de densité communale 2020.

la population baisse moins dans les EPCI autonomes, et elle augmente même dans les EPCI périurbains (- 0,2 % et + 0,3 % par an).

Les deux tiers des habitants du Grand Est vivent dans un EPCI urbain

Les EPCI urbains concentrent les deux tiers de la population régionale, dans 28 % des communes du Grand Est ► **figure 2**. Ils sont en moyenne quatre fois plus peuplés et cinq fois plus denses que les EPCI ruraux. Ils s'avèrent toutefois un peu moins étendus et comptent moins

de communes. En France de province, les EPCI urbains sont en moyenne plus peuplés et plus denses que dans la région.

La majorité des EPCI urbains du Grand Est sont des communautés de communes. Pour autant, seul un habitant sur quatre d'un EPCI urbain vit dans une communauté de communes. À l'inverse, les communautés d'agglomération, qui ne représentent qu'un tiers des EPCI à dominante urbaine regroupent 40 % de leur population.

La population des EPCI urbains du Grand Est est en moyenne stable entre 2013 et 2019, alors qu'elle augmente dans ceux de France de province (+ 0,4 % par an en

► 2. Caractérisation des EPCI ruraux et urbains dans le Grand Est en 2019

	Nombre d'EPCI	Répartition de la population (en %)	Répartition des communes (en %)	Surface moyenne des EPCI (en km ²)	Nombre d'habitants moyen des EPCI en 2019	Densité de population moyenne des EPCI en 2019 (en hab/km ²)	Moyenne de l'évolution annuelle de la population dans les EPCI entre 2013 et 2019 (en %)
EPCI ruraux	99	33	72	421	18 300	58	- 0,3
dont EPCI ruraux autonomes	56	15	42	447	15 300	46	- 0,5
dont EPCI ruraux périurbains	43	17	30	387	22 200	73	- 0,1
EPCI urbains	50	67	28	316	74 900	304	0,0
Grand Est	149	100	100	386	37 300	140	- 0,2
France de province	1 179	100	100	451	44 800	122	0,1

Lecture : en 2019, les 50 EPCI urbains du Grand Est regroupent 67 % des habitants de la région et 28 % des communes. Chacun d'entre eux accueille en moyenne 74 900 habitants sur 316 km², pour une densité moyenne de 304 hab/km². La population y est stable entre 2013 et 2019 : + 0,0 % par an en moyenne.

Champ : établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) au 1^{er} janvier 2021.

Source : Insee, recensement de la population 2019.

moyenne). Néanmoins, 42 % des EPCI urbains de la région perdent des habitants. Cette part est deux fois plus importante qu'en France de province.

Les quatre grands pôles de la région concentrent un tiers de la population des EPCI urbains

L'Eurométropole de Strasbourg, la métropole du Grand Nancy, l'Eurométropole de Metz et la communauté urbaine du Grand Reims concentrent 34 % des habitants des EPCI urbains, et 23 % de la population régionale.

Elles sont bien plus peuplées que les autres EPCI (plus de 200 000 habitants chacun), et aussi plus denses, à des degrés divers : entre 207 hab/km² pour la communauté urbaine du Grand Reims et 1 812 hab/km² pour la métropole du Grand Nancy.

Entre 2013 et 2019, ces quatre grands pôles gagnent tous des habitants (+ 0,8 % par an pour l'Eurométropole de Strasbourg, et + 0,2 % à + 0,3 % par an pour les trois autres).

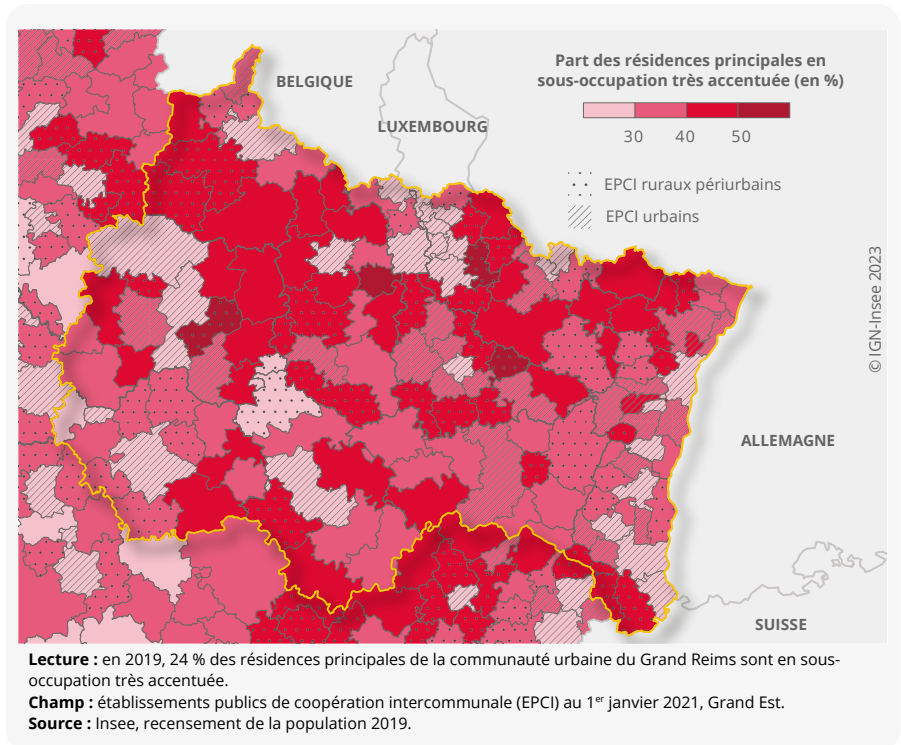
Dans les EPCI ruraux, des logements plus grands et très souvent sous-occupés

Dans le Grand Est, comme en France de province, la majorité des résidences principales sont sous-occupées ► **définition**, c'est-à-dire que le nombre de pièces du logement est supérieur au nombre de pièces nécessaires au ménage qui l'occupe. Ce phénomène est plus marqué dans la région : en 2019, 76 % des résidences principales sont concernées, contre 69 % en France de province. En particulier, 29 % des résidences principales sont en sous-occupation très accentuée (au moins 3 pièces de plus), contre 23 % en France de province.

Le phénomène de sous-occupation est particulièrement prononcé dans les EPCI ruraux du Grand Est ► **figure 3**, dans lesquels 87 % des résidences principales sont sous-occupées. Dans ces EPCI, deux résidences sur cinq sont même en sous-occupation très accentuée.

La composition du parc de logements de ces EPCI peut expliquer ces constats. En effet, les maisons représentent près de quatre résidences sur cinq dans les EPCI ruraux. Les grands logements sont ainsi majoritaires dans les EPCI ruraux : près de quatre résidences principales sur cinq ont au moins 4 pièces, contre seulement trois sur cinq dans les EPCI urbains. Les très grands logements (6 pièces ou plus) y sont particulièrement surreprésentés (28 % contre 16 % dans les EPCI urbains).

► 3. Répartition des résidences principales en sous-occupation très accentuée en fonction du caractère rural ou urbain des EPCI dans le Grand Est



Les personnes vivant en couple sans enfant et les personnes seules sont plus âgées dans les EPCI ruraux que dans les EPCI urbains. Dans les EPCI ruraux, 74 % des personnes vivant en couple sans enfant et 65 % des personnes vivant seules ont 55 ans ou plus, contre respectivement 68 % et 52 % dans les EPCI urbains. Il peut s'agir de personnes d'un certain âge n'ayant pas changé de domicile après le départ de leurs enfants ou la perte de leur conjoint : elles sont donc plus susceptibles de sous-occuper un logement prévu pour accueillir plus de personnes.

Dans les quatre grands pôles, une résidence principale sur dix est suroccupée

À l'inverse, le phénomène de suroccupation est beaucoup moins fréquent dans le Grand Est : 6 % des résidences principales sont concernées, moins qu'en France de province (9 %). La suroccupation est un phénomène plus urbain que rural. Ainsi, dans la région, 8 % des résidences principales des EPCI urbains sont suroccupées, contre 2 % de celles des EPCI ruraux. Les espaces les plus denses (les métropoles et la communauté urbaine) sont davantage concernés : plus d'une résidence principale sur dix y est suroccupée.

Dans les EPCI urbains, on trouve davantage de petits logements : 17 % d'entre eux ont deux pièces maximum,

contre 7 % dans les EPCI ruraux, et plus de la moitié des logements sont des appartements.

La part des familles monoparentales et des jeunes vivant seuls (en lien avec la plus forte concentration des établissements d'enseignement supérieur dans ces EPCI) y est un peu plus importante. Ces ménages ont plus souvent de faibles revenus, et dans les centres urbains, où les prix de l'immobilier peuvent être élevés, ils sont plus souvent susceptibles de vivre dans de petits logements. La suroccupation est donc plus fréquente.

Un parc de logements potentiellement plus énergivores dans les EPCI ruraux

Dans les EPCI ruraux du Grand Est, le parc de logements combine plusieurs facteurs qui le rendent potentiellement plus énergivore que celui des EPCI urbains.

Les très grands logements y sont plus fréquents, d'où une facture énergétique plus importante pour les ménages qui les occupent : la moitié des résidences principales font plus de 100 m², contre trois sur dix dans les EPCI urbains.

La part des logements en sous-occupation y est très élevée : le volume à chauffer est plus important, alors qu'une partie plus ou moins conséquente de ce volume n'est peut-être pas utilisée.

Dans la région, près de trois logements sur quatre ont été construits avant 1990. Or les premières réglementations thermiques datant de 1974, une grande partie de ces logements, en particulier les plus anciens, ne sont pas très bien isolés et peuvent se révéler plus consommateurs en énergie.

Dans les EPCI ruraux, le fioul est le mode de chauffage pour un quart des résidences principales, contre un dixième dans les EPCI urbains ► **figure 4** ; son prix, indexé sur celui du pétrole, est très volatil. Le chauffage au gaz de ville ou de réseau, combustible relativement économique, malgré les hausses ces dernières années, y est deux fois moins courant que dans les EPCI urbains. Ceci étant, les autres combustibles (géothermie, bois...) sont beaucoup plus fréquemment utilisés dans les EPCI ruraux (trois résidences principales sur dix contre une sur dix dans les EPCI urbains). Or, ces modes de chauffage, bien que souvent chers à l'achat, se révèlent plus rentables à l'usage. Le chauffage électrique, qui s'avère une énergie coûteuse sur le long terme, est autant répandu dans les EPCI ruraux et urbains, à hauteur d'une résidence principale sur cinq. ●

Lola Lercari, Sylvain Moreau (Insee)



Retrouvez plus de données en téléchargement sur www.insee.fr

► Sources

Les résultats sont issus des exploitations principales et complémentaires des **recensements de la population** de 2013 et 2019.

► Pour en savoir plus

- **Brutel C.**, « Des communautés de communes rurales aux métropoles urbaines : la grande diversité des EPCI à fiscalité propre en France », *Insee Focus* n° 286, janvier 2022.
- **Sebbane L.**, « Stabilité du nombre de communes et d'EPCI à fiscalité propre en 2021 et ralentissement de la baisse du nombre de syndicats », *Bulletin d'information statistiques* n° 163, mars 2022, DGCL.
- **Lercari L., Villaume S.**, « Le nouveau zonage en aires d'attraction des villes : une grille de lecture de la géographie des ménages », *Insee Analyse Grand Est* n° 123, décembre 2020.
- **Beck S., De Bellefont M-P., Forest J., Gerardin M., Levy D.**, « La grille communale de densité à 7 niveaux », *Documents de travail* n° 2022/18.
- « Répartition géographique du nombre de logements », in « Les conditions de logements en France - Édition 2017 », *Insee Références*, février 2017.

► 4. Répartition des résidences principales selon le mode de chauffage et le caractère urbain ou rural des EPCI dans le Grand Est en 2019

en %

	Chauffage urbain	Gaz de ville, de réseau ou en bouteille	Fioul (mazout)	Électricité	Autre
Rural autonome	0	22	26	20	32
Rural périurbain	1	28	24	21	26
Urbain	6	53	10	22	9
Ensemble	4	44	15	21	15

Lecture : en 2019 dans le Grand Est, 53 % des résidences principales des EPCI urbains sont chauffées au gaz de ville, de réseau ou en bouteille.

Champ : établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) au 1^{er} janvier 2021.

Source : Insee, recensement de la population 2019, grille de densité communale 2020.

► Définitions

Les **établissements publics de coopération intercommunale** (EPCI) à fiscalité propre sont des groupements de communes ayant pour objet l'élaboration de « projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité ». Ils regroupent l'ensemble des communes françaises (à l'exception des îles de Bréhat, de Sein, d'Yeu et d'Ouessant) dans des métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération ou communautés de communes.

Les EPCI à fiscalité propre sont soumis à des règles communes, homogènes et comparables à celles de collectivités locales. Les **métropoles** ont été créées par la loi du 16 décembre 2010 et leur statut a été remanié par la loi du 27 janvier 2014. Elles concernent des territoires de plus de 400 000 habitants. Bien qu'elle soit une collectivité territoriale, la métropole de Lyon est ici prise en compte, car elle en exerce les compétences. Les **communautés urbaines** créées par la loi du 24 février 1996 sont constituées lors de leur création d'un ensemble de plus de 250 000 habitants. Les **communautés d'agglomération** créées par la loi du 12 juillet 1999 doivent former, lors de leur création, un ensemble de plus de 50 000 habitants, autour d'une ou plusieurs communes centres de 15 000 habitants. Ce seuil n'est toutefois pas exigé lorsque la communauté d'agglomération comprend le chef-lieu du département ou la commune la plus importante du département. Les **communautés de communes** ont été créées par la loi du 6 février 1992.

La **grille communale de densité** permet de classer les communes en fonction du nombre d'habitants et de la répartition de ces habitants sur leur territoire. Plus la population est concentrée et nombreuse, plus la commune est considérée comme dense.

Une **commune rurale** est une commune peu dense au sens de la grille communale de densité à trois niveaux. La densité de population ne permet pas d'appréhender toutes les dimensions de l'espace rural. En y associant des critères de degré d'influence d'un pôle d'emploi, deux catégories d'espaces ruraux se dessinent : le rural périurbain et le rural autonome.

Dans cette étude un EPCI à fiscalité propre est qualifié **d'urbain** si plus de 50 % de sa population réside dans une ou plusieurs communes urbaines au sens de la grille de densité de population. Les EPCI non urbains sont ruraux. Parmi les EPCI ruraux, on distingue ceux dénommés **ruraux périurbains** si plus de 50 % de leur population rurale réside dans des communes rurales périurbaines. Dans le cas contraire, l'EPCI est qualifié de **rural autonome**.

La **sous-occupation des logements** est mesurée en rapportant la composition du ménage au nombre de pièces du logement. Un logement est sous-occupé lorsqu'il a au moins une pièce de plus que la norme d'« occupation normale », fondée sur une pièce de séjour pour le ménage, une pièce pour chaque personne de référence de chaque famille occupant le logement, une pièce pour les personnes hors famille non célibataires ou les célibataires de 19 ans ou plus, et pour les célibataires de moins de 19 ans, une pièce pour deux enfants s'ils sont de même sexe ou ont moins de 7 ans et une pièce par enfant sinon. Il est dit suroccupé s'il lui manque au moins une pièce par rapport à cette norme.

