

Stabilité du nombre de communes et d'EPCI à fiscalité propre en 2021 et ralentissement de la baisse du nombre de syndicats

Au 1er janvier 2022, la France métropolitaine et les départements d'outre-mer (DOM) comptent 1 254 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, soit un de plus qu'en 2021. Ces établissements regroupent la quasi-totalité des communes et de la population française.

Un tiers de la population réside ainsi dans une communauté urbaine ou dans une métropole, un tiers dans une communauté d'agglomération (CA) et un tiers dans une communauté de communes (CC).

Le nombre de communes est lui aussi relativement stable. Il s'élève à 34 955 au 1er janvier 2022, soit dix communes de moins qu'en 2021.

Le nombre de syndicats – en particulier des syndicats intercommunaux à vocation unique (SIVU) – diminue toujours mais plus lentement. Le nombre de syndicats est désormais de 8 882 début 2022 soit 2 % de moins que l'an passé.

Le nombre de communes françaises est stable depuis trois ans

Au 1er janvier 2022, la France métropolitaine et les départements d'outre-mer (DOM) comptent 34 955 communes. Le nombre de communes est stable depuis trois ans (-0,04 %), la création de communes nouvelles étant rare depuis 2019 (encadré).

La quasi-totalité des communes (34 951) se regroupe au sein d'établissements publics de coopération

intercommunale (EPCI) à fiscalité propre pour la conduite de projets locaux communs.

Seules quatre communes ne sont ni membres d'un EPCI à fiscalité propre ni de la métropole de Lyon (tableau 1). Toutes sont des îles mono-communales de France métropolitaine qui bénéficient d'une dérogation législative : l'île d'Yeu, l'île de Bréhat, l'île de Sein et l'île d'Ouessant.

Tableau 1 – Nombre de communes et d'EPCI à fiscalité propre

Au 1 ^{er} janvier	2018	2019	2020	2021	2022	Variation 2022-2021
Métropoles	21	21	21	21	21	+ 0
Communautés urbaines (CU)	11	13	14	14	14	+ 0
Communautés d'agglomération (CA)	222	223	222	223	227	+ 4
Communautés de communes (CC)	1 009	1 001	997	995	992	- 3
Nombre d'EPCI à fiscalité propre	1 263	1 258	1 254	1 253	1 254	+ 1
Métropole de Lyon	1	1	1	1	1	+ 0
Nombre de communes regroupées ^(a)	35 353	34 966	34 964	34 961	34 951	- 10
Nombre de communes isolées	4	4	4	4	4	+ 0
Nombre total de communes	35 357	34 970	34 968	34 965	34 955	-10

(a) Y compris métropole de Lyon.

Champ : France, y compris Mayotte.

Source : DGCL, Banatic. Résultats au 1^{er} janvier de chaque année

Le nombre d'EPCI à fiscalité propre reste stable

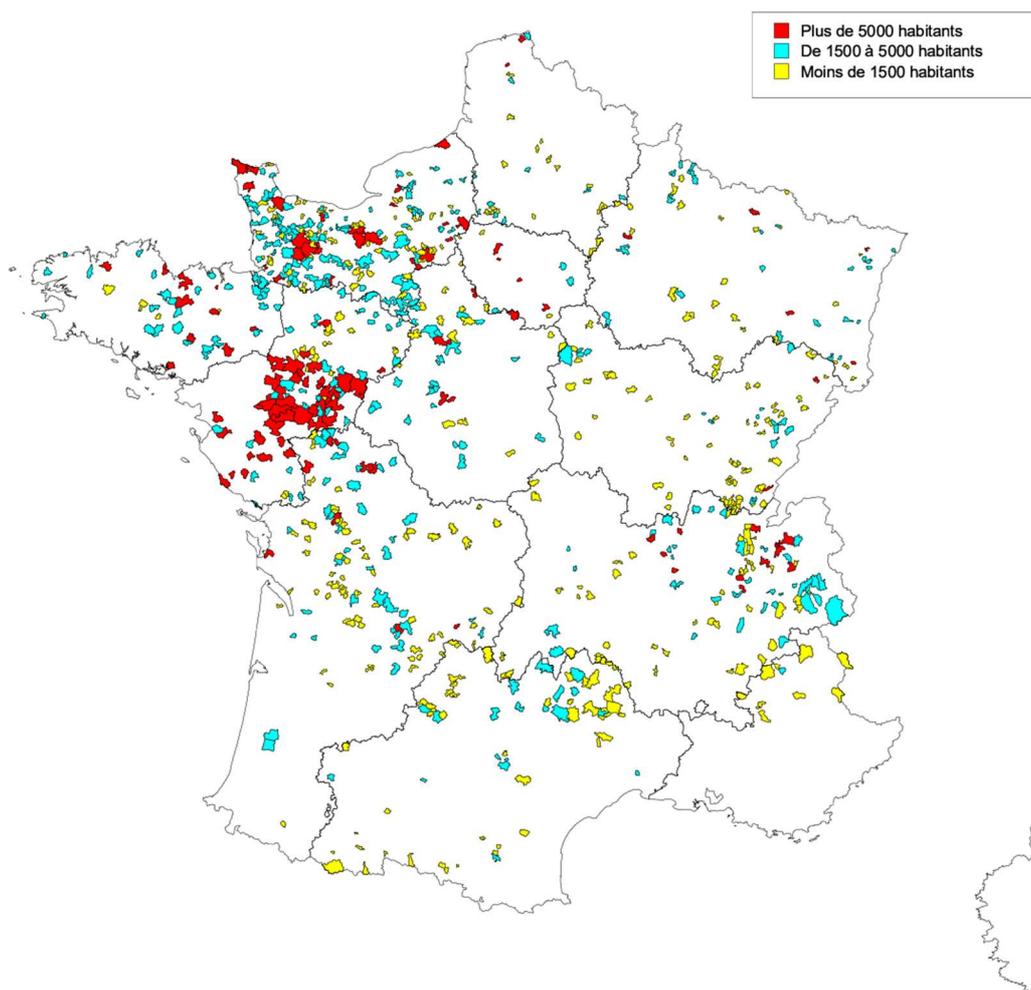
Au 1er janvier 2022, la France métropolitaine et les départements d'outre-mer (DOM) comptent 1 254 EPCI à fiscalité propre, soit un de plus qu'en 2021. Depuis la forte réduction (- 39 %) du nombre de ces structures au 1er janvier 2017, liée à la mise en œuvre des schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) prévus par la loi NOTRe, les EPCI ne connaissent que quelques changements marginaux chaque année (tableau 1 et graphique 1).

En 2022, la communauté d'agglomération (CA) d'Agen s'est étendue en fusionnant avec la communauté de communes (CC) « Porte d'Aquitaine en Pays de Serres ». On assiste pour la première fois à des scissions de communautés de communes : la communauté de communes « Centre Morbihan Communauté » se scinde en deux, tout comme la communauté de communes des Hautes Vosges. Les partages de communautés de communes ont été permis par la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

Encadré : Neuf communes nouvelles créées entre le 1^{er} janvier 2021 et le 1^{er} janvier 2022

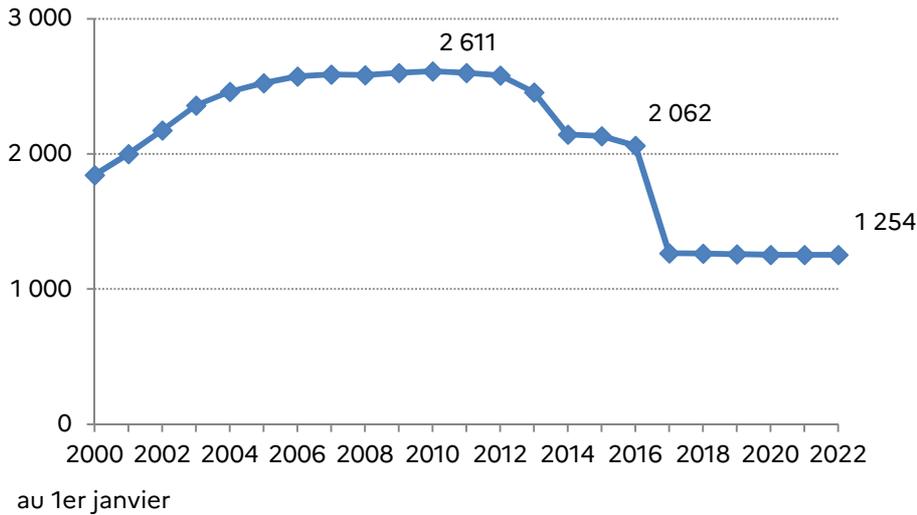
Après de nombreuses créations de communes nouvelles entre le 1^{er} janvier 2016 et le 1^{er} janvier 2019 (plus de 700 sur la période), les créations sont plus rares. Neuf communes nouvelles ont été créées au cours de l'année 2021. Une commune nouvelle en Dordogne regroupe trois communes. Les autres regroupent deux communes : une se situe dans l'Aisne, une en Charente, une en Corrèze, deux dans le Doubs, une dans la Drôme, une dans le Morbihan et une en Vendée. Le nombre total de communes en France métropolitaine et dans les DOM diminue donc de dix unités et s'établit à 34 955 communes au 1er janvier 2022.

Carte - Communes nouvelles créées depuis 2011, selon leur population ^(a)



(a) Population municipale au 1er janvier 2022
Source : DGCL, Banatic.

Graphique 1 – Nombre d’EPCI à fiscalité propre



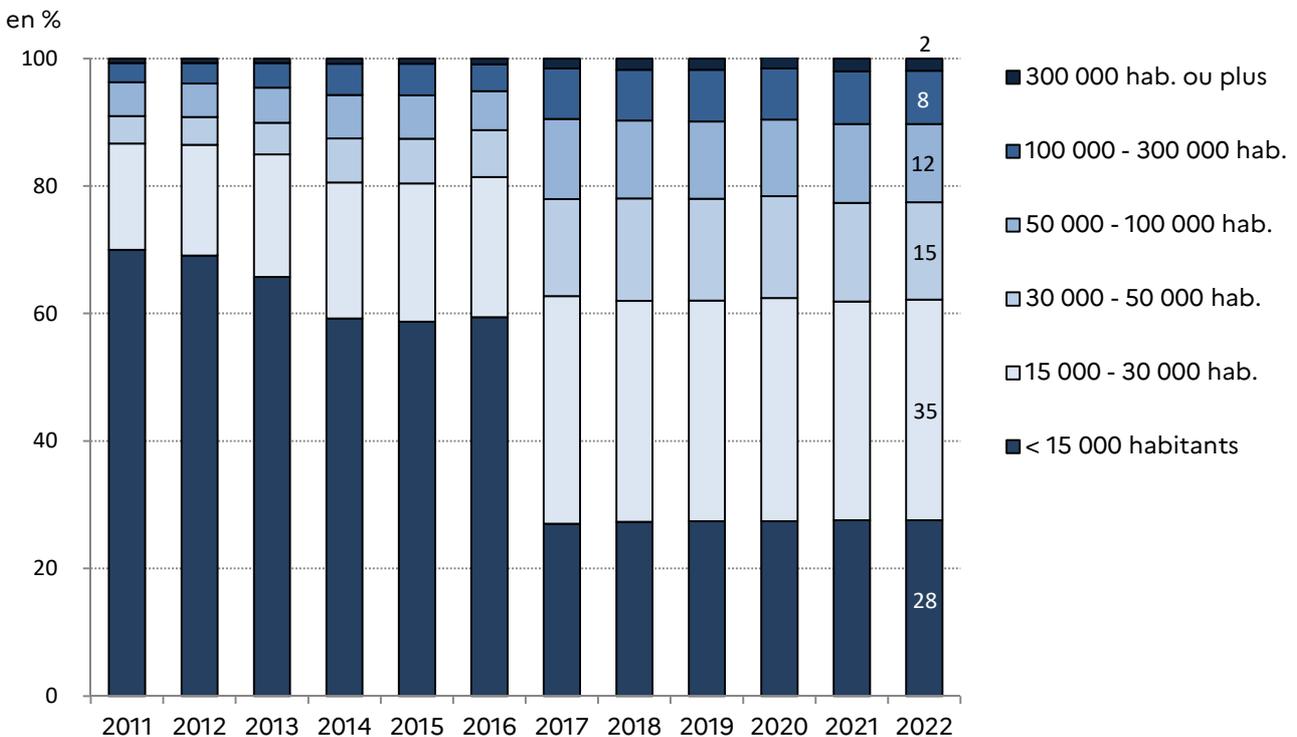
Champ : France (y compris Mayotte). Résultats au 1^{er} janvier de chaque année
 Source : DGCL, Banatic.

Stabilité de la taille des EPCI à fiscalité propre

La répartition du nombre d’EPCI à fiscalité propre selon leur taille (en termes de nombre d’habitants) est également très stable depuis 2017 (graphique 2). En 2022, 28 % des EPCI regroupent moins de 15 000 habitants et 35 % des EPCI regroupent entre 15 000 et 30 000 habitants.

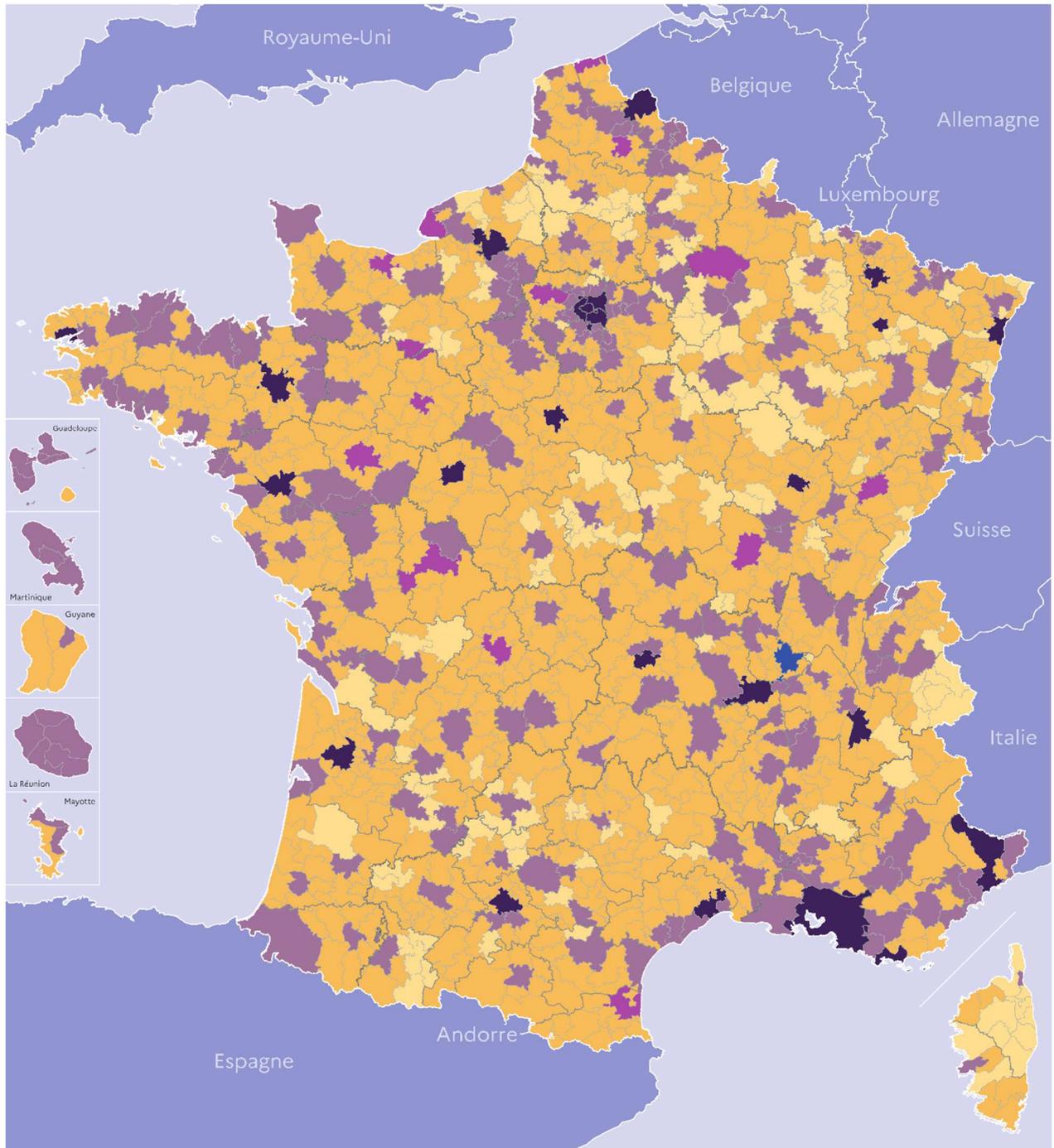
Les EPCI de plus de 100 000 habitants restent peu nombreux (10 % des EPCI à fiscalité propre en 2022). Avant 2017, les EPCI à fiscalité propre de moins de 15 000 habitants étaient majoritaires. Les nombreuses fusions entre 2010 et 2017 expliquent la diminution du nombre d’établissements regroupant le moins d’habitants.

Graphique 2 – Répartition des EPCI à fiscalité propre selon leur population



Champ : France (y compris Mayotte).
 Source : DGCL, Banatic. Résultats au 1^{er} janvier de chaque année

Carte 1 – L'intercommunalité à fiscalité propre au 1er janvier 2022



LES DIFFERENTS TYPES DE GROUPEMENTS A FISCALITE PROPRE

<p>Métropoles</p> <p>Nombre : 21 Nombre de communes : 911 Population totale regroupée : 18 273 350</p>	<p>Communautés urbaines</p> <p>Nombre : 14 Nombre de communes : 658 Population totale regroupée : 3 138 765</p>	<p>Communautés d'agglomération</p> <p>Nombre : 227 Nombre de communes : 7 526 Population totale regroupée : 23 777 483</p>	<p>Métropole de Lyon</p> <p>Nombre : 1 Nombre de communes : 59 Population totale regroupée : 1 428 062</p>
<p>Communautés de communes à fiscalité professionnelle unique</p> <p>Nombre : 823 Nombre de communes : 21 096 Population totale regroupée : 19 327 282</p>	<p>Communautés de communes à fiscalité additionnelle</p> <p>Nombre : 169 Nombre de communes : 4 701 Population totale regroupée : 2 540 691</p>	<p>Communes isolées</p> <p>Nombre de communes : 4 Population totale regroupée : 6 460</p>	

Sources : Direction Générale des Collectivités Locales - Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales
 Insee (Population totale en vigueur en 2022 - millésimée 2019)
 © IGN - 2021 / Tous droits réservés

Cartographie : DGCL - DESL / Janvier 2022

Un tiers de la population réside dans une métropole ou dans une communauté urbaine

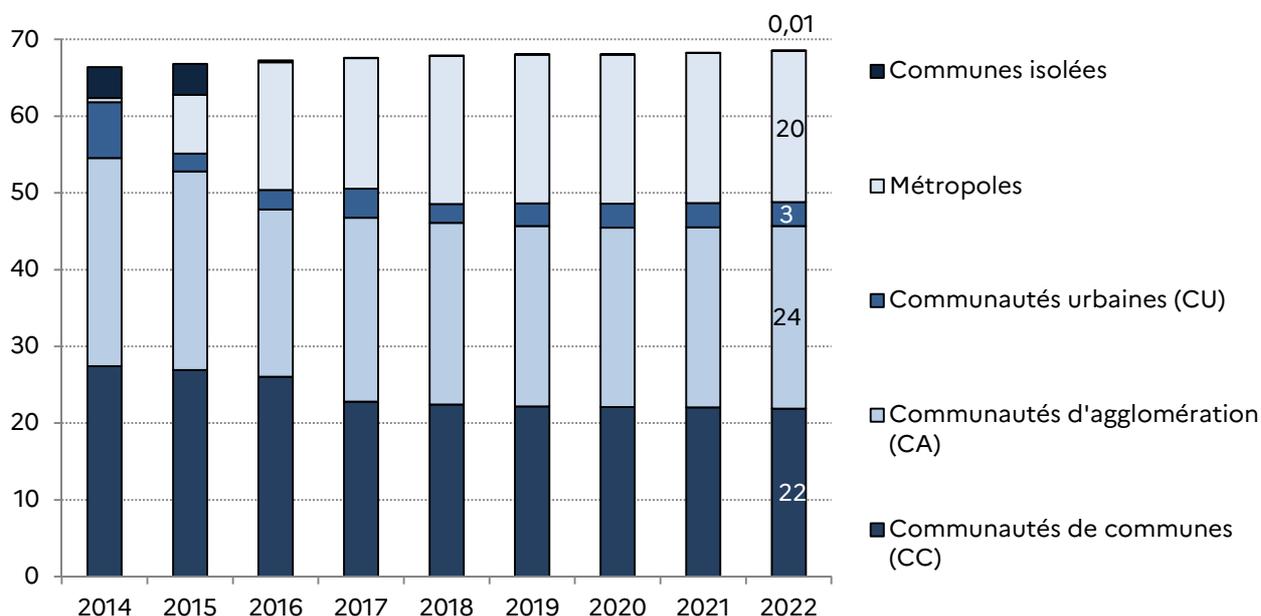
Depuis cinq ans, la répartition de la population selon la catégorie d'EPCI à fiscalité propre est relativement stable (graphique 3). La population est divisée en trois tiers entre les 992 communautés de communes, les 227 communautés d'agglomération et les 36 métropoles et communautés urbaines (en incluant la métropole de Lyon).

La part de la population regroupée par les communautés de communes recule lentement en cinq ans (-1,8 point). Ce mouvement s'explique à la fois par la baisse du nombre de communautés de communes, du nombre moyen de communes qui les composent et de leur population moyenne.

A l'inverse, la population regroupée par les métropoles et communautés urbaines a progressé de 2,5 points en cinq ans.

Graphique 3 – Répartition de la population selon le type d'EPCI à fiscalité propre de regroupement

En millions d'habitants



Champ : France (y compris Mayotte).

Source : DGCL, Banatic. Résultats au 1^{er} janvier de chaque année

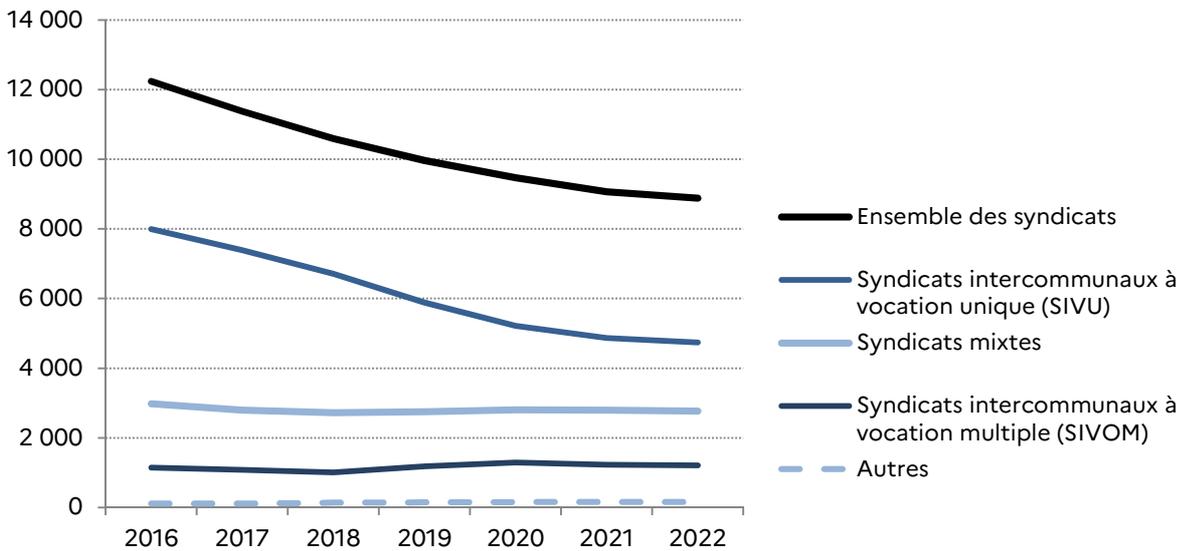
La baisse du nombre de syndicats se poursuit à un rythme plus modéré

Alors que le nombre d'EPCI à fiscalité propre et de communes stagne, le nombre de syndicats poursuit sa baisse. Cette baisse, qui a atteint -7 % en 2017 et 2018, ralentit depuis. Après un recul de -4,2 % entre début 2020 et début 2021, le nombre de syndicats recule de -2 % entre janvier 2021 et janvier 2022 (graphique 4). Il est désormais de 8 882 début 2022, contre 9 065 en janvier 2021, soit 183 syndicats de moins. La baisse a concerné l'ensemble des syndicats intercommunaux (à vocation multiple : SIVOM, et à vocation unique : SIVU).

Comme chaque année, ce sont les SIVU qui constituent la plus grande part de la baisse du nombre total de syndicats : 73 % de la baisse est due aux SIVU.

Au 1^{er} janvier 2022, les SIVU restent majoritaires malgré leur recul. Ils représentent 53 % des syndicats en 2022 (contre 65 % en 2017). Les syndicats mixtes représentent 31 % des syndicats et les SIVOM 14 %. Enfin, les autres syndicats (établissements publics territoriaux (EPT), pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR) et pôles métropolitains) représentent 2 % de l'ensemble des syndicats.

Graphique 4 – Nombre de syndicats



Champ : France (y compris Mayotte). Résultats au 1^{er} janvier de chaque année
Source : DGCL, Banatic.

Le nombre moyen de communes membres de syndicats diminue toujours

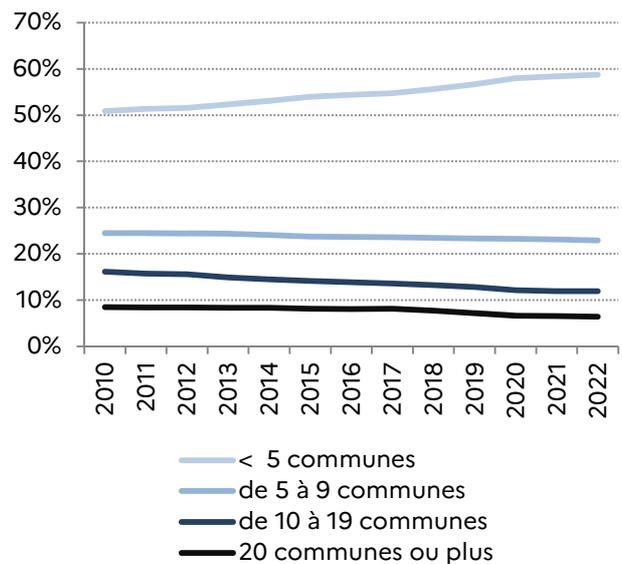
Le nombre moyen de communes membres d'un syndicat intercommunal (SIVU et SIVOM) diminue régulièrement depuis cinq ans. Il est de 7,9 communes début 2022, contre 9,2 début 2017. La majorité de ces syndicats (59 %) ont moins de cinq communes membres et cette proportion augmente régulièrement (graphique 5). Près d'un quart (23 %) a entre 5 et 9 communes membres, 12 % entre 10 à 19 et 6 % en ont 20 ou plus.

Ces proportions sont différentes de celles des années 2010, quand les syndicats étaient plus nombreux. De fait, le nombre de syndicats intercommunaux de dix communes membres et plus a fortement chuté entre 2010 et 2022 (- 63 %) alors que les petits syndicats ayant moins de cinq communes membres ont reculé de 43 %. Les syndicats chargés de la construction, l'aménagement, l'entretien et du fonctionnement des équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire, dont 7 sur 10 ont moins de cinq membres, ont particulièrement résisté à la baisse (-19 %).

Le nombre de syndicats par département est lié au nombre de communes et à leur population

Les syndicats sont inégalement répartis sur le territoire. Au niveau départemental, leur nombre croît avec celui des communes. Toutefois, en tenant compte du nombre de communes, des écarts subsistent en 2022 (carte 2).

Graphique 5 - Répartition des syndicats intercommunaux selon le nombre de leurs communes membres



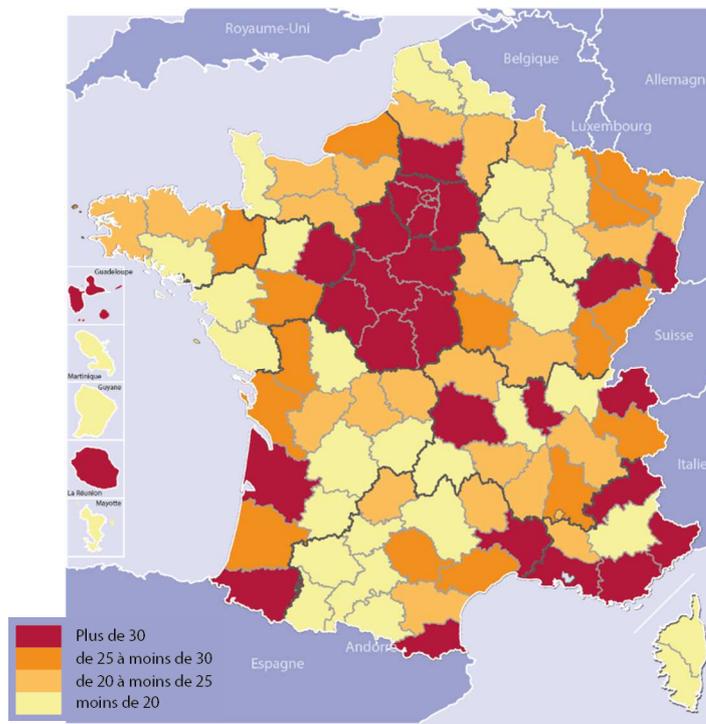
Lecture : en 2022, 59 % des syndicats intercommunaux (SIVU et SIVOM) ont moins de 5 communes membres.
Champ : France (y compris Mayotte), SIVOM et SIVU.
Source : DGCL, Banatic (résultats au 1^{er} janvier de chaque année)

Les départements du Centre-Val de Loire ont un nombre de syndicats élevé relativement au nombre de leurs communes et à leur population. Les départements d'Île-de-France et du littoral méditerranéen ont aussi un nombre élevé de syndicats pour 100 communes, mais ces communes sont plus grandes et plus peuplées ce qui explique en partie ce taux. Il en va de même pour le Rhône et la Gironde.

D'autres départements ont un faible nombre de syndicats rapporté au nombre de leurs communes. C'est le cas de l'Aube, de la Côte d'Or, de la Meuse dans la partie est de la France et du Gers, du Cantal et des Hautes-Pyrénées dans le quart sud-ouest. Ce sont des départements ruraux dont la population est faible.

A l'inverse, le Morbihan, la Loire-Atlantique, la Mayenne et le Nord ont également un faible nombre de syndicats rapporté au nombre de leurs communes. Mais leur population est nettement plus nombreuse, les syndicats sont donc sous-représentés dans ces territoires.

Carte 2 – Nombre de syndicats pour 100 communes en 2022



Sources : DGCL, Banatic

Données annexes

Répartition des EPCI à fiscalité propre par taille démographique au 1^{er} janvier 2022

	Métropoles	CU		CA	CC		EPCI à FP	
		FPU	FA		FPU	FA	Total	dont FPU
<i>Nombre de groupements comportant:</i>								
moins de 5 000 habitants ^(a)					3	2	5	3
de 5 000 à 15 000 habitants					245	96	341	245
de 15 000 à 30 000 habitants				2	373	59	434	375
de 30 000 à 50 000 habitants				17	163	11	191	180
de 50 000 à 100 000 habitants		2		114	37	1	154	153
de 100 000 à 300 000 habitants	5	8	1	89	2		105	104
300 000 habitants et plus	16	3		5			24	24
Total	21	13	1	227	823	169	1 254	1 084
Nombre de communes regroupées	911	639	19	7 526	21 096	4 701	34 951 ^(b)	30 231 ^(b)
Population totale (en millions d'habitants) ^(a)	18,3	2,9	0,2	23,8	19,3	2,5	68,5 ^(b)	65,7 ^(b)

FPU : fiscalité professionnelle unique ; FA : fiscalité additionnelle.

(a) Population totale en vigueur en 2022 (millésimée 2019).

(b) Bien qu'elle soit une collectivité territoriale, la métropole de Lyon est ici prise en compte dans le nombre de communes et dans le nombre d'habitants couverts par un EPCI à fiscalité propre car elle en exerce les compétences.

Champ : France métropolitaine + DOM.

Source : DGCL, Banatic ; Insee, Recensement de la population.

Population moyenne des groupements à fiscalité propre, par nature juridique

(en nombre moyen d'habitants par groupement)

Au 1 ^{er} janvier	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Communautés de communes (CC)	22 411	22 249	22 163	22 161	22 150	22 044
Communautés d'agglomération (CA)	109 418	106 578	105 441	105 272	105 347	104 747
Communautés urbaines (CU)	250 376	221 272	224 845	222 841	223 435	224 198
Métropoles	1 134 650	853 919	856 536	858 620	864 503	870 160
Métropole de Lyon	1 374 964	1 390 240	1 400 134	1 402 326	1 415 357	1 428 062
Ensemble	53 317	53 691	54 018	54 197	54 410	54 570

Champ : France métropolitaine + DOM.

Source : DGCL, Banatic ; Insee, Recensement de la population.

Population moyenne des territoires appartenant au périmètre des syndicats, par nature juridique

(en nombre moyen d'habitants par territoire)

Au 1 ^{er} janvier	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Syndicats intercommunaux à vocation unique (SIVU)	14 055	13 882	13 361	12 902	12 943	12 908
Syndicats intercommunaux à vocation multiple (SIVOM)	18 428	15 487	14 880	12 447	14 418	14 184
Etablissements publics territoriaux (EPT)	438 643	441 651	447 636	445 899	448 450	451 160
Syndicats mixtes	193 485	206 153	204 926	213 211	218 386	221 862
Pôles métropolitains	657 542	671 793	604 242	599 644	606 494	611 266
Pôles d'équilibre territorial et rural (PETR)	76 729	81 807	86 095	85 634	85 299	86 137
Ensemble	60 184	65 702	69 187	75 143	79 756	81 445

Champ : France métropolitaine + DOM.

Source : DGCL, Banatic ; Insee, Recensement de la population.

Pour en savoir plus :

BIS 152 - Stabilité du nombre de communes et de groupements à fiscalité propre en 2020, mais recul de 4 % du nombre de syndicats, mai 2021, DGCL

BIS 143 - Entre 2019 et 2020, stabilité du nombre de groupements à fiscalité propre et de communes mais recul de 5% du nombre de syndicats, mai 2020, DGCL

BIS 134 - Situation de l'intercommunalité au 1er janvier 2019, avril 2019, DGCL

BIS 130 - Dix ans après la loi de réforme des collectivités territoriales, 34 970 communes dont 774 communes nouvelles, mars 2019, DGCL

L'ensemble des données de synthèse sur les intercommunalités sont téléchargeables sur le portail des collectivités locales : www.collectivites-locales.gouv.fr/etudes-et-statistiques-locales

Pour la liste des communes nouvelles créées en 2021, voir : <https://www.insee.fr/fr/information/2549968>

Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales

Direction Générale des Collectivités Locales

2, Place des Saussaies – 75800 PARIS Cedex 08 – Téléphone : 01 40 07 68 29 – Télécopie : 01 49 27 34 29

Directeur de la publication : Stanislas BOURRON