

**ANALYSE
DE L'ÉVOLUTION ET DES
CHOIX FISCAUX
DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES
LES PLUS INTÉGRÉES**

Septembre 2011

Pour réaliser cette étude, Mairie-conseils a fait appel à Philippe Grenier, expert associé, qui a été chargé de l'analyse et de la rédaction, en collaboration avec Christine Brémond, directeur d'études à Mairie-conseils.

SOMMAIRE

1. Introduction

1. La loi du 6 février 1992	3
2. L'objectif de l'étude	4
3. Méthodologie	5
4. Le rappel de la notion de CIF. Ses limites pour mesurer le fonctionnement intercommunal.....	6

2. Caractéristiques des communautés de communes très intégrées

1. Les communautés de communes en fonction de leur CIF	7
2. Les communautés de communes en fonction de leur date de création.....	8
3. Les communautés de communes intégrées sont de petite ou de moyenne taille ...	13
4. L'origine géographique des communautés de communes très intégrées	14
5. Existe-t-il un nombre de communes qui favorise l'intégration des communautés de communes?.....	19
6. Le choix de l'option fiscale TPU a-t-il une influence sur le niveau d'intégration ?.....	20

3. La montée en puissance de l'intégration fiscale

1. Les communautés de communes suivant le mode de croissance de leur CIF	23
2. Groupe des communautés de communes à progression régulière et continue	24
3. Groupe des communautés de communes connaissant une croissance du CIF accélérée les premières années	25
4. Groupe des communautés de communes déjà intégrées à 50% en 2001	27
5. Groupe des communautés de communes encore faiblement intégrées en 2001	27

4. Le comportement fiscal des communautés de communes intégrées et de leurs communes

1. Les relations fiscales entre les communes et leurs communautés	29
2. Pression fiscale des communes et CIF	30

5. L'autonomie financière des communautés de communes intégrées

1. Relation entre valeur du CIF des communautés de communes et produit fiscal intercommunal	35
--	----

1 INTRODUCTION

1. La loi du 6 février 1992

L'évolution démographique et l'apparition de besoins nouveaux des populations en particulier en zone rurale (aménagement de l'espace, économie, culture), ainsi que le renchérissement des coûts de fonctionnement et d'équipement de nombreux services (scolaires, eau, assainissement, OM) ont conduit le législateur à proposer, à travers la loi du 6 février 1992, une nouvelle structure de développement la communauté de communes, pour appuyer de nouvelles initiatives et donner un nouvel élan au mouvement de regroupements intercommunaux. L'objectif de la loi de 1992 était donc schématiquement de :

- donner un nouvel élan au mouvement de regroupement intercommunal qui aille au delà des syndicats intercommunaux ;
- promouvoir une intercommunalité forte avec l'instauration de la fiscalité propre et l'incitation à l'intégration fiscale ;
- renforcer les territoires en leur donnant des moyens financiers supplémentaires avec la création d'une DGF intercommunale.

Face à ce mouvement d'envergure nationale, les réactions des territoires ont été très contrastées. Certains ont rapidement réagi, ne faisant finalement que formaliser sous forme de communauté de communes des fonctionnements intercommunaux déjà existants de fait. D'autres sont restés plus attentistes voire sur la défensive, organisant une forme de résistance à ce qu'ils ressentaient comme une menace pour la vie des communes. Il est apparu très rapidement que certaines régions prenaient de l'avance. C'est le cas des régions du Grand Ouest par exemple, souvent citées, dont le territoire s'est rapidement couvert de communautés de communes. Il faut d'ailleurs noter que la même réactivité a pu être observée lorsque des incitations ont été proposées aux territoires pour encourager le passage de leur fiscalité additionnelle en fiscalité à taxe professionnelle unique (TPU devenue FPU depuis la réforme de la taxe professionnelle). En général les régions qui ont répondu rapidement à la création des communautés de communes ont réagi favorablement au passage en TPU.

Dans le même temps, au sein de ce mouvement de création de communautés de communes, une autre dynamique se développait. Parallèlement à l'extension géographique du mouvement pouvait être observée une véritable montée en puissance de l'intercommunalité sur certains territoires, passant par un transfert croissant de la fiscalité des communes vers les communautés. Une fois la structure créée, certains territoires faisaient le choix de conserver dans le cadre communal l'essentiel des compétences exercées, alors que d'autres développaient une véritable stratégie d'intégration, transférant au niveau de la communauté de communes de nombreuses compétences et une partie de la fiscalité des communes.

2. L'objectif de l'étude

L'objectif de cette étude est d'analyser ce phénomène de forte intégration réalisée par certains territoires. Ce mécanisme d'intégration progressive de communes dans une communauté de communes se traduit par un transfert de compétences accompagné d'un transfert de fiscalité. Il faut rappeler que la loi de 1992 fixait un cadre dans lequel l'intégration des communautés était implicitement recherchée et encouragée. Cette politique d'intégration se traduisait, entre autres, par le versement d'une dotation globale de fonctionnement (DGF) intercommunale, calculée pour chaque communauté notamment en fonction de l'intégration. Avec le recul des années, force est de constater que ce mécanisme d'intégration, lorsqu'il a été poursuivi, a renforcé les communautés de communes et les districts. Il leur a donné des moyens financiers supplémentaires mais aussi une identité locale plus forte, à mesure que les communautés élargissaient leur champ de compétence. Une telle évolution paraissant favorable au développement des territoires, la question se pose alors des conditions de cette réussite, et de la nature de ces communautés de communes les plus intégrées.

Dans le cadre de cette étude, une limite a été fixée, qui permet de définir un groupe de communautés intégrées significatif en nombre, mais aussi suffisamment sélectif par rapport à leur niveau d'intégration. Si l'on observe l'ensemble des communautés de communes au plan national, on constate que toutes les valeurs de CIF existent entre zéro et 100%, entre les communautés de communes les moins intégrées et les plus intégrées. Le choix a été fait de se concentrer sur celles qui présentent un CIF supérieur à 50%. Plus qu'un seuil arbitraire, cette valeur est également symbolique. Un CIF de 50% est en effet la valeur minimum des communautés qui ont une fiscalité plus importante au niveau intercommunal qu'au niveau communal. Sur les 2406 communautés de communes créées depuis 1992, 305 ont fait le choix d'une intégration forte et d'un CIF supérieur à 50%.

Cette étude tente ainsi d'apporter des éléments de réponse à certaines questions.

- Quelles sont les caractéristiques les plus fréquemment rencontrées dans ces communautés de communes particulières ? Existe-il des facteurs régionaux, des facteurs liés à leur taille, comme le nombre d'habitants ou le nombre de communes constituant le territoire intercommunal ?
- Le nombre d'années d'existence du groupement en fiscalité propre est-il un facteur déterminant de l'intégration d'un territoire ?
- Comment ces différents facteurs interviennent-ils ?
- Comment s'est opéré le basculement de la fiscalité des communes vers la communauté de communes ? Y a-t-il eu réduction des taux communaux ou simplement accroissement de la fiscalité intercommunale à travers la prise de compétences nouvelles ?

- Le mouvement d'intégration s'est-il poursuivi durant toute la période, ou bien certaines communautés de communes l'ont-elles inversé ?

3. Méthodologie

Cette étude sur les communautés de communes très intégrées se déroule suivant deux phases successives, susceptibles d'apporter sur des registres différents des informations nécessaires en vue d'une analyse globale du phénomène. La première phase, objet de cette note, s'attache à l'observation quantitative de ce groupe de communautés de communes particulières. L'origine géographique, la population, la date de création, l'évolution de la fiscalité communale sont les variables questionnées et analysées, ainsi que les modes de transfert de fiscalité pratiqués par chacune. Dans une deuxième phase à venir, il est prévu une approche qualitative du mouvement auprès d'un certain nombre de communautés de communes révélées par la première phase. Il s'agira alors d'étudier, sur un groupe plus restreint, des caractéristiques de ces territoires difficilement décrites par des chiffres et néanmoins capitales, comme le mode de gouvernance et la personnalité du président, l'ordre et la nature des compétences transférées, l'expérience intercommunale accumulée sur le territoire, etc.

Dans cette phase, les analyses sont réalisées à partir de données chiffrées. Toutes les informations concernant les communautés de communes et leurs communes membres ne sont pas facilement disponibles. Elles existent de façon parcellaire au niveau des ministères, en particulier la DGCL et le ministère de l'Economie, chacun ayant développé des banques de données en fonction de ses missions propres. De plus toutes ne sont pas publiques ou si elles le sont, requièrent un travail important de reconstitution dans le cadre particulier de cette étude. Ainsi par exemple, un point central de l'analyse consiste à observer le comportement fiscal des communes membres depuis la création de la communauté de communes pour mieux comprendre la forme d'intégration à l'œuvre dans chaque territoire. Idéalement, cela nécessiterait de connaître les taux de fiscalité locale votés chaque année, à la fois par les communautés de communes et par les communes. Malheureusement il n'existe pas de fichier présentant simultanément ce type de fiscalité croisée des communes et de leurs groupements. Il a donc fallu dans ce cas particulier, récupérer pour chaque communauté la liste de ses communes membres, puis retrouver à partir d'autres sources les taux de fiscalité de chacune d'entre elles. Par ailleurs, la fiscalité des communes n'est accessible qu'à partir de l'année 2000 (<http://www.colloc.bercy.gouv.fr>). Une tentative a été menée auprès d'un groupe de communautés de communes pour récupérer directement les taux de fiscalité des communes membres avant cette date. Malheureusement, même au niveau de la communauté de communes, il s'est avéré que ces données n'étaient plus disponibles. Elles devaient donc être collectées sur chaque territoire. Or une telle démarche était très lourde, surtout dans les cas où il fallait remonter au début des années 1990, soit près de vingt ans en arrière et parfois même avant pour ce qui concerne les districts.

Compte tenu du choix de conserver à ce travail un caractère souple et ne sollicitant pas largement les communautés de communes concernées, une première analyse a concerné celles, créées après 2000, dont les données étaient les plus faciles d'accès. Elles étaient 61 en 2009. Pour chacune d'elles, ont été collectés les CIF et les taux de fiscalité de la première année.

Ce premier échantillon a été complété d'un nombre d'unités comparables de communautés de communes créées avant 2000, mais cette fois à la suite d'une sélection reprenant le plus fidèlement possible les caractéristiques de l'ensemble de ces communautés.

Autant la totalité des communautés de communes ayant un CIF supérieur à 50% et créées après

2000 ont été considérées exhaustivement et sont donc absolument représentatives, autant il n'a été retenu sur le groupe des communautés de communes créées avant 2000 qu'un échantillon de 61 sur un total de 245. Les observations réalisées sur ce groupe peuvent être considérées comme représentatives de l'ensemble, mais ne peuvent cependant pas prétendre à la rigueur statistique.

Une dernière difficulté vient de la dénomination de ces communautés de communes intégrées. Lorsqu'elles sont évoquées à propos d'une année particulière elles ne sont en général pas encore intégrées au seuil de 50%. Elles sont identifiées par leur trajectoire future, sachant qu'en 2009 elles auront atteint le seuil de 50% de CIF. Elles sont nommées comme telles au cours de l'analyse, parfois bien avant la montée en puissance de leur CIF.

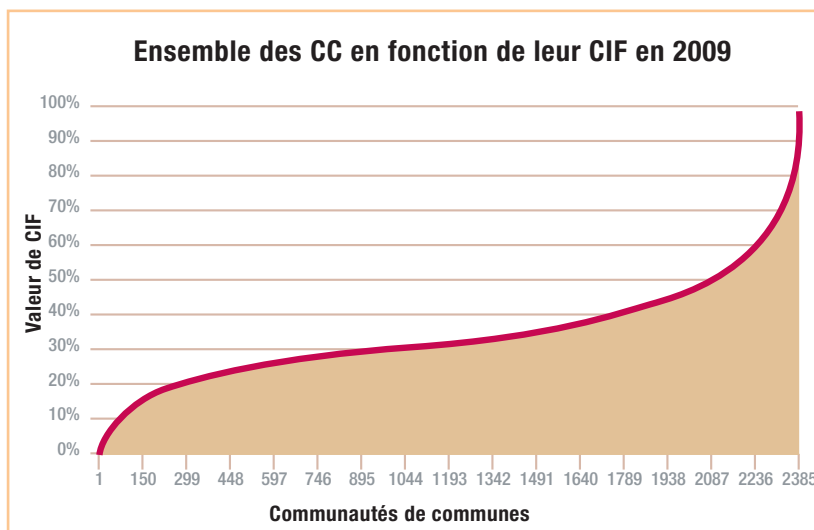
4. Le rappel de la notion de CIF. Ses limites pour mesurer le fonctionnement intercommunal

L'objectif de cette étude est la dynamique d'intégration à l'œuvre dans certains territoires. Pour permettre une approche qualitative de cette intégration, le critère de mesure retenu est une donnée fiscale, le CIF, « coefficient d'intégration fiscale ». Le CIF est un ratio qui compare le montant de la fiscalité levée par la communauté, d'une part, avec le total de la fiscalité levée sur le territoire, communauté et communes réunies, d'autre part. Il faut signaler cependant que si le CIF est l'indicateur d'intégration le plus accessible, il n'est pas sans défaut, et peut dans certains cas fausser la visibilité. Il donne un poids déterminant aux compétences lourdes en termes financiers, comme par exemple la voirie, qui ne sont pas forcément les plus porteuses en terme d'intégration des territoires.

2 CARACTÉRISTIQUES DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES TRÈS INTÉGRÉES

1. Les communautés de communes en fonction de leur CIF

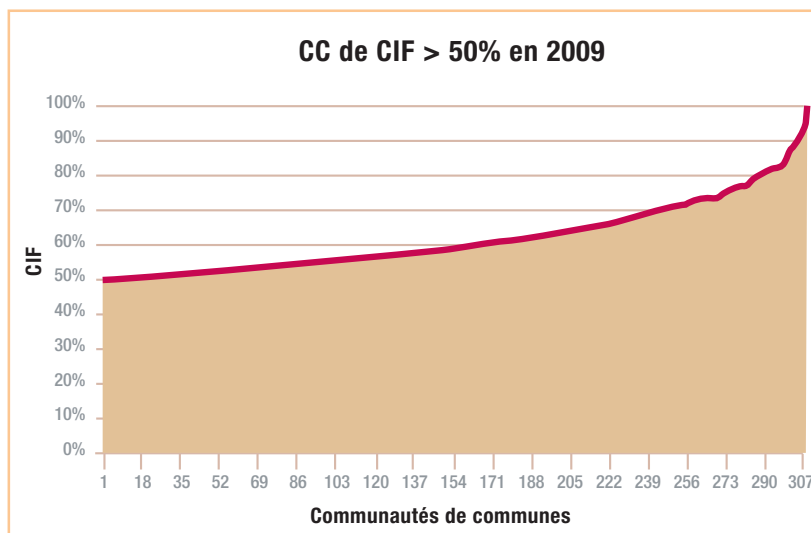
Entre 1992 et 2009, 2406 communautés de communes ont été créées. Ce total inclut les EPCI issus de la loi de 1992 et tous les districts existants avant cette date et transformés par la suite en communautés de communes, en particulier après la loi de 1999, qui, en supprimant ce type de structure, a obligé les districts à se transformer. La grande majorité de ces communautés de communes a atteint un niveau d'intégration déjà conséquent, avec un CIF qui dépassait 30% en 2009. En revanche certains territoires ont choisi de passer en fiscalité propre, mais sont restés à la marge du mouvement et des possibilités du nouvel outil. Il en existe même une bonne centaine dont le CIF ne dépasse pas 12%, ce qui traduit a priori un rôle très limité de la communauté de communes dans l'organisation et le fonctionnement du territoire.



Les communautés de communes les plus intégrées, objet de notre étude, sont celles de CIF supérieur à 50% et sont au nombre de 305, soit 12% du total des communautés de communes. C'est dire que l'échantillon d'étude retenu ne concerne qu'une partie très minoritaire de l'ensemble. Cette valeur limite de 50% de CIF retenue dans notre étude, est la valeur atteinte par les com-

munautés en 2009. Un choix de date antérieur aurait été beaucoup plus restrictif. En 2001 par exemple, sur les 61 communautés de communes retenues dans l'échantillon de cette étude pour la période 1992-2000, seules 24 avaient déjà atteint un CIF supérieur à 50%.

Cette courbe des CIF supérieurs à 50% est à peu près linéaire jusqu'à une valeur de CIF de 75% environ, et s'accélère fortement pour les quelques communautés de communes les plus intégrées. Pour les trente communautés de communes les plus intégrées on constate une intensification du phénomène d'intégration.

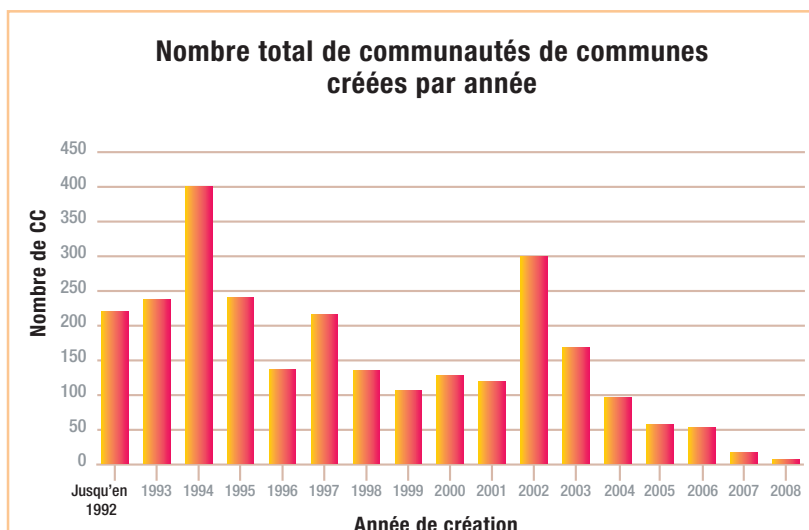


2. Les communautés de communes en fonction de leur date de création

2.1 Le mouvement de création

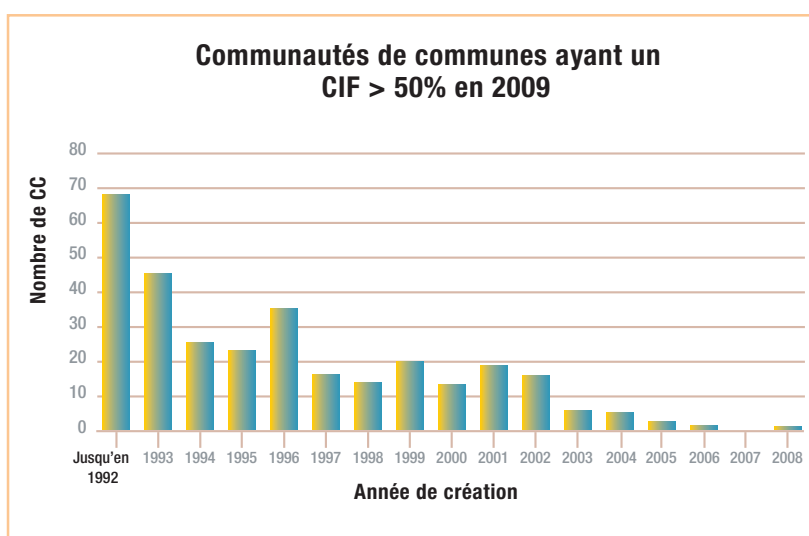
Une caractéristique essentielle pour comprendre les phénomènes d'intégration des communautés de communes concerne l'évolution dans le temps. Avant de voir plus en détail les particularités de ce groupe des communautés de CIF supérieur à 50% en 2009, il est nécessaire de revenir brièvement et comme en écho sur le mouvement de création des communautés de communes.

Le rythme de création des communautés de communes depuis leur origine fait apparaître deux vagues principales qui couvrent les périodes 1992-2000 et 2001-2009 (cf. l'étude « Evolution du périmètre des groupements de communes à fiscalité propre de 1992 à 2004 », Cahiers d'enquêtes et d'analyse n° 13, Mairie-conseils Caisse des Dépôts, décembre 2004). Elles culminent chacune sur une année de forte création correspondant aux années d'élections communales de 1995 et 2001. Dans ce graphique, la première année correspond au cumul des districts créés avant 1992. Cette première vague de création monte vite en puissance. Les communautés de communes créées en 1993, soit la première année pleine suivant la loi, et comptabilisées l'année suivante, sont au nombre de quatre cents pour cette seule année, soit plus d'une communauté créée par jour. C'est l'année la plus riche, près de 15% du total des communautés de communes actuelles ont été créées cette année-là. Ensuite, les créations reviennent au rythme précédent jusqu'en 1996, puis marquent le pas jusqu'aux élections de 2001. L'année 2002, suivant les élections, marque de nouveau un record de créations de communautés de communes, quoique moins important que le pic précédent. Il y a moins de créations par la suite, et 2006 est la dernière année qui compte un nombre de créations encore significatif.



2.2 Les communautés de communes très intégrées

Le mouvement particulier de création des communautés de communes ayant atteint un CIF supérieur à 50% en 2009 montre que l'ancienneté dans l'intercommunalité a une influence très grande sur la montée en puissance du CIF. Ce mouvement comme on peut le voir sur le graphique suivant, se distingue du précédent par une forme plus amortie. Il indique schématiquement que plus on avance dans le temps, plus le nombre de communautés de communes qui atteindront le seuil de 50% en 2009 se réduit. La courbe diminue continûment et l'effet dynamisant des élections municipales, très présent dans le mouvement général de création, est moins marqué. Dans le graphique suivant, où sont représentées les communautés de communes fortement intégrées par année de création, on peut ainsi distinguer trois périodes :



- La première période est celle des années de plus forte création, courant jusqu'en 1996. Le nombre de communautés de communes intégrées créées chaque année est supérieur à vingt. Mais ce nombre est aussi très variable d'une année sur l'autre puisqu'il peut passer du simple au double, par exemple entre 1995 et 1993. La première colonne est particulière : c'est celle des districts créés avant la loi de 1992 depuis plus de trente ans, et comptabilisés sur une seule année. Il faut d'ailleurs noter que près d'un quart des communautés de communes très intégrées en 2009 proviennent de groupements créés avant la loi de 1992, tous en quatre taxes à l'époque.

- La deuxième période est celle des années postérieures à 1996 et jusqu'en 2002, au cours desquelles le nombre de créations se réduit mais reste proche de 15 par an. On constate moins de variations entre les années, et même une certaine stabilité.
- Enfin depuis 2003, le nombre de communautés de communes créées qui parviendront à s'intégrer à plus de 50% à l'horizon 2009 est faible, de quelques unités par an. Ce chiffre est même nul en 2007.

Cette simple évolution démontre l'importance de la durée dans la montée en puissance de l'intégration sur les territoires. Plus de 95% des communautés de communes qui ont atteint ce seuil de CIF supérieur à 50% étaient déjà créées en 2002. Cela ne signifie pas que les communautés créées après 2002 n'atteindront pas ce seuil mais, si certaines y arrivent, ce sera plus tard. C'est dire qu'il y a une période minimum de montée en puissance de l'intégration intercommunale, et qu'atteindre ce seuil en 2009 pour une communauté de communes créée après 2002 est un phénomène peu fréquent. Il sera de nouveau évoqué par la suite.

2.3 Les années favorables à l'intégration

Une question se pose en observant l'évolution annuelle du nombre de créations de communautés de communes intégrées. Ce nombre est en diminution d'une année sur l'autre. Cette réduction n'est-elle que le reflet de la baisse tendancielle des créations en général ? Une réponse serait que le nombre de création de communautés de communes intégrées diminue simplement parce qu'il se crée moins de communautés. L'observation attentive du phénomène montre qu'il est en fait plus compliqué. L'observation du pourcentage annuel de communautés de communes qui atteindront le seuil de 50% de CIF est instructive à cet égard.

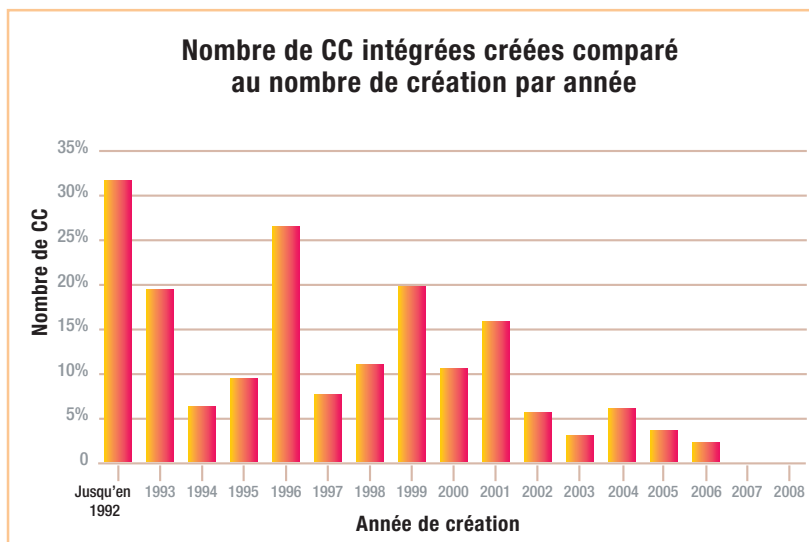
Il est remarquable que la génération de communautés créées qui a le plus évolué vers une forte intégration soit celle des districts d'avant 1992. Un tiers d'entre eux en effet entrera dans le groupe des communautés de communes très intégrées en 2009.

Les années suivantes ont des résultats très variables et parfois surprenants. Plusieurs présentent ainsi des résultats opposés entre le nombre de créations de communautés de communes et le pourcentage de communautés créées qui deviendront intégrées. Ainsi 1994 ou 1995, années de forte création de communautés de communes, sont des années où le pourcentage de communautés intégrées s'avère faible : en 1994, 6% seulement des communautés de communes créées atteindront le seuil de 50% de CIF. En 1996 en revanche, plus de 25% des communautés de communes créées l'auront atteint. L'année 2001 présente des résultats symétriques. C'est une année de faible création en général mais c'est la dernière qui produit un pourcentage important de communautés de communes intégrées, plus de 15%. Après cette date, on retrouve le résultat déjà vu précédemment, et les difficultés pour une communauté de communes créée après 2001 d'atteindre le seuil des 50%. Elles sont moins de 5% chaque année à y parvenir.

Cela signifierait que sans préjuger de l'influence d'autres facteurs, une période de l'ordre de huit à dix ans est nécessaire pour qu'une communauté de communes atteigne un niveau élevé de transfert de fiscalité.

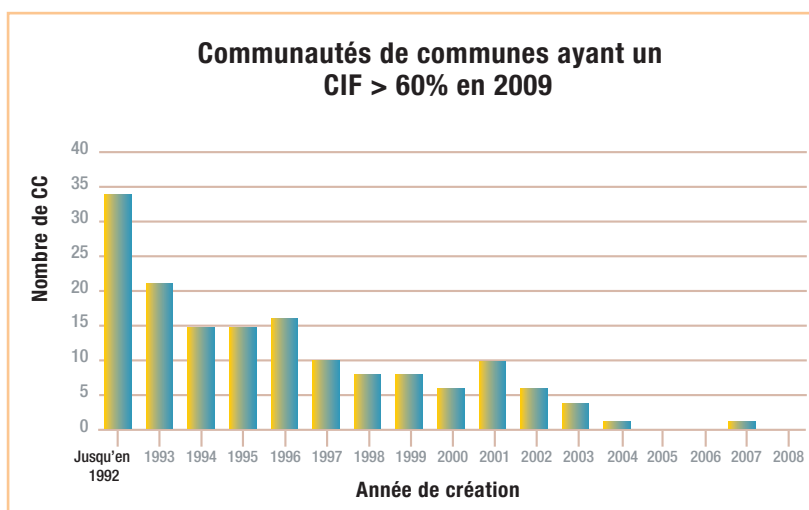
Un élément d'interprétation peut être proposé bien qu'il ne constitue qu'une hypothèse. Si l'on excepte le cas des districts d'avant 1992 dont l'intégration peut être expliquée dans la durée relativement longue de leur intercommunalité, les deux moments forts dans le « taux de réussite des communautés de communes intégrées » se trouvent correspondre à deux périodes particulières. La première est le premier mouvement de création après 1992, l'autre est l'année des élections

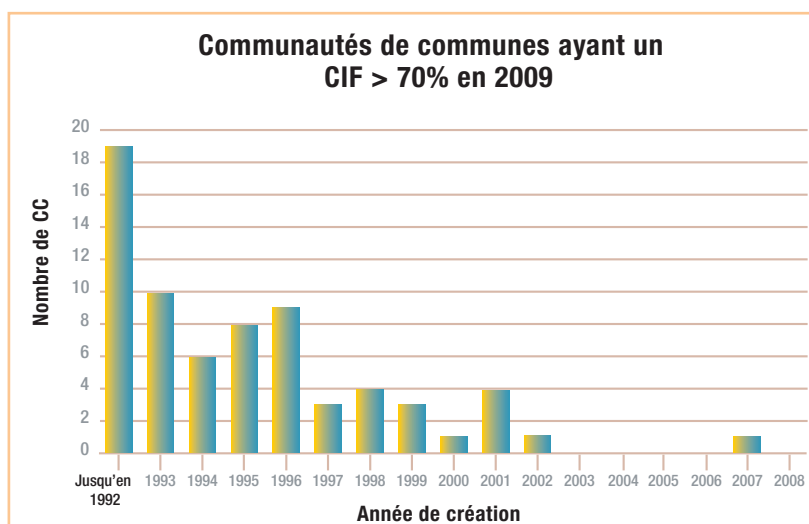
municipales de 1995. Dans ces deux cas, une volonté renouvelée d'intercommunalité se traduirait à la fois, quantitativement par un flux de création de communautés nouvelles, et qualitativement, avec des communautés plus ambitieuses et un taux proportionnellement plus important de communautés intégrées.



2.4 Les communautés de communes de CIF supérieurs à 60, 70 et 80%

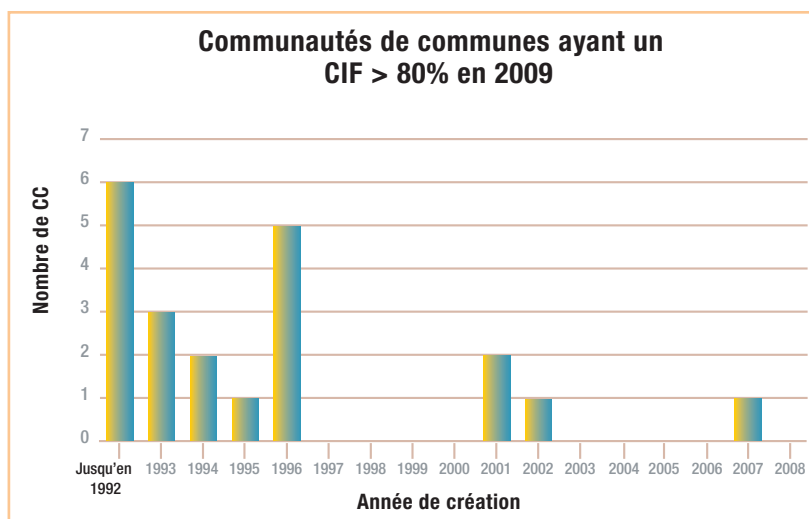
Une autre façon d'analyser ce phénomène d'intégration forte des communautés de communes consiste à relever le critère d'intégration, c'est-à-dire à observer successivement les communautés de communes qui ont dépassé un CIF de 60% entre leur création et l'année 2009, puis 70 voire 80% pour certaines d'entre elles. Des 307 communautés de communes du groupe initial des plus de 50%, il en reste 150 ayant atteint 60%, soit environ la moitié. En passant de 60 à 70% de CIF on constate de nouveau une baisse d'environ la moitié. La répartition des communautés de communes entre les deux graphiques est assez semblable. La principale différence provient du fait que jusqu'en 2004 des communautés créées ont atteint le seuil de 60%, alors que pour le seuil supérieur de 70% il n'y en a quasiment plus après 2001.





Le phénomène de temps nécessaire à la réussite de l'intégration est encore plus marqué si l'on relève le seuil. À ce niveau il apparaît que le temps nécessaire à l'intégration s'allonge avec le degré d'intégration. Dans le cas d'un seuil de 80% de CIF en 2009, plus de 80% des communautés de communes concernées sont anciennes puisqu'elles existaient avant 1996. Le délai de 8 à 10 ans généralement nécessaire pour atteindre le seuil de 50% est allongé à 12-13 ans pour atteindre celui de 80%. Seules exceptions, créées en 2001 et 2002, la communauté de communes des Châtaigniers en Ardèche, la communauté de communes du Leez et de l'Adour dans le Gers et la communauté de communes de Verdun dans la Meuse. C'est d'autant plus notable dans le dernier cas qu'il s'agit d'une communauté importante, de plus de 25 000 habitants. Le plus remarquable cependant est la communauté de communes du Pays de Trie dans les Hautes-Pyrénées, qui dépasse ce seuil et n'existe pourtant que depuis 2006.

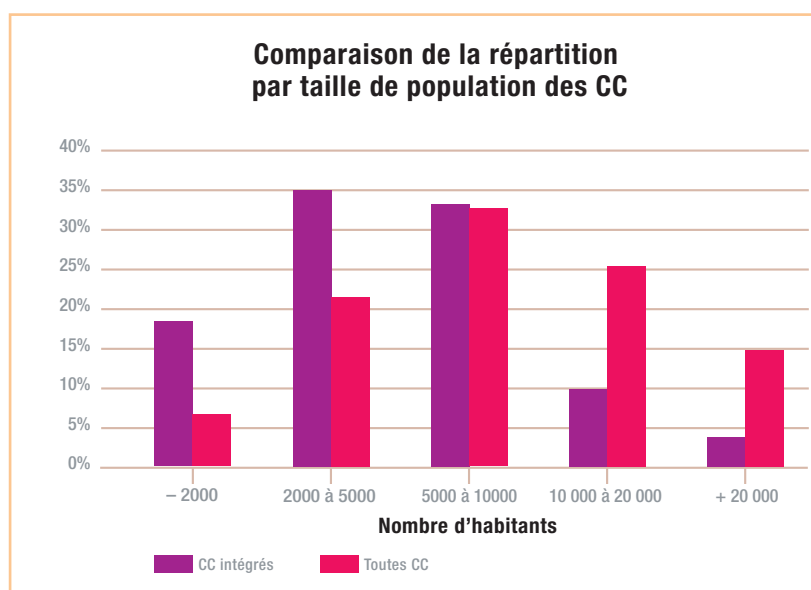
Enfin cinq communautés de communes auront atteint en 2009 le seuil de 90% d'intégration fiscale. Deux sont très anciennes, la communauté de communes du Teillon dans les Alpes-de-Haute-Provence et la CC des Deux Rives dans le Tarn-et-Garonne, mais les trois autres, la communauté de communes du Pays de Merlerault, la communauté de communes du Pays d'Exmes et la communauté de communes Visance Noireau, ont été créées entre 1992 et 1995. Ce sont de petites communautés, d'environ 4000 habitants ou moins, qui ont pour particularité d'être toutes trois situées dans le département de l'Orne. Cette proximité géographique des territoires est probablement à l'origine d'une histoire commune, qui a conduit les trois communautés à converger en parallèle vers ce niveau élevé de transfert de la fiscalité.



3. Les communautés de communes intégrées sont de petite ou de moyenne taille

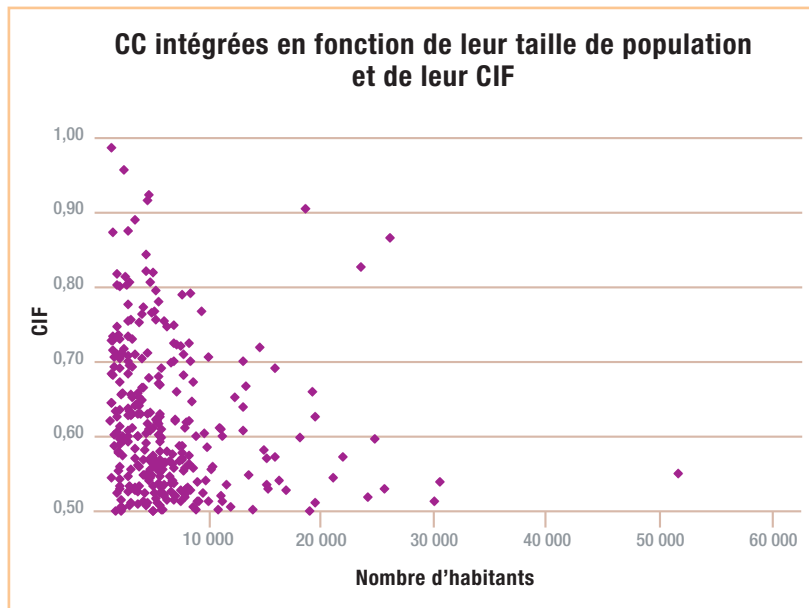
L'ancienneté, on l'a vu, explique une partie de la trajectoire de forte intégration des communautés de communes. Une autre caractéristique ressort également de l'analyse des facteurs favorables à une forte intégration, c'est la taille des communautés. Dans un premier temps celle-ci sera entendue en fonction du nombre d'habitants. Par la suite, ce critère de taille sera examiné sous l'angle du nombre de communes.

La comparaison de la situation des communautés de communes intégrées avec les communautés en général montre bien la dissymétrie. La répartition des communautés intégrées est nettement décalée vers les petites communes. Près de 20% des communautés intégrées sont très petites, moins de 2000 habitants, et plus de la moitié ont moins de 5000 habitants, alors qu'elles ne représentent que 27% des communautés en général. Leur possible fusion dans le Schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI), étant donné leur taille, posera cependant problème du fait de leur forte intégration fiscale. Ces communautés de communes intégrées et de petite taille pourraient bien préfigurer les « communes nouvelles » proposées par la loi de réforme des collectivités territoriales de décembre 2010. À l'inverse, moins de 15% des communautés intégrées comptent plus de 10 000 habitants, alors qu'elles représentent 40% des communautés en général.



Le graphique suivant permet d'avoir un éclairage particulier sur les communautés intégrées en fonction de leur tranche de population et de leur CIF. La part déterminante des petites communautés déjà mentionnée plus haut y apparaît de nouveau clairement. Le graphique met également en évidence une autre caractéristique, la diminution de la valeur du CIF avec l'augmentation des tranches de population. Ainsi, il n'y a presque plus de communautés de plus de 10 000 habitants qui atteignent le seuil de 70% de CIF. Cela pourrait s'expliquer par le fait que les communautés importantes comprennent en leur sein des communes de taille également importante, pour lesquelles un niveau supérieur à 70% d'intégration est plus problématique. Il resterait dans ces communes un noyau de compétences difficilement transférable soit du fait de la commune elle-même, soit du fait des autres communes membres de la communauté.

Une autre curiosité peut être observée pour les plus grandes communautés (au dessus de 20 000 habitants). En effet la valeur de leur CIF ne prend pas les valeurs moyennes, mais est soit inférieure à 60%, soit au contraire supérieure à 80%. Etant donné le faible nombre de communautés de communes concernées, ce phénomène n'est cependant pas significatif. Enfin, un cas tout à fait singulier et remarquable est celui de la communauté des Deux Rives dans le Tarn, déjà mentionnée plus haut, qui avec 18 000 habitants et 24 communes dépasse le seuil extrême de 90% de CIF. Même si la communauté est ancienne, la combinaison d'un grand nombre de communes et le résultat très élevé de valeur de CIF a certainement nécessité une très forte entente entre les communes, et un travail important avec la communauté.



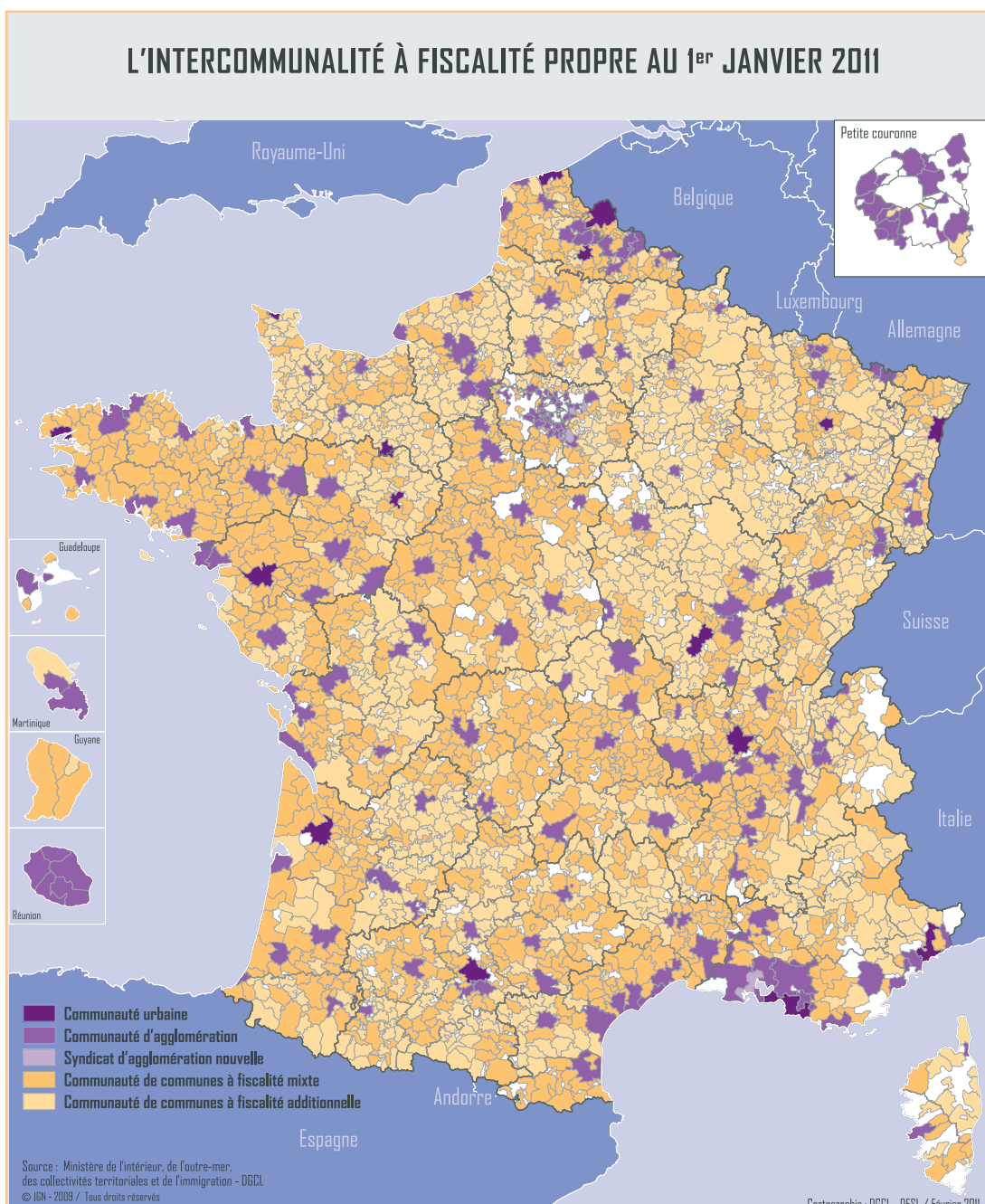
4. L'origine géographique des communautés de communes très intégrées

4.1 Les communautés de communes intégrées proviennent dans leur majorité d'un petit nombre de régions

Le mouvement de création de communautés de communes depuis 1992 est fortement marqué par des critères d'origine géographique ; la référence à cette caractéristique est une constante dans l'analyse de ce mouvement. Le remplissage de la carte intercommunale depuis 1992 en est la traduction la plus immédiate. Certaines régions ont réagi très vite, de nombreuses communautés de communes se sont créées en un temps assez court et dans quelques cas le territoire régional s'est trouvé presque complètement couvert après quelques années seulement. En revanche d'autres régions ont mis plus de temps à se saisir de ce nouvel outil. Elles ont été plus attentistes et ont donné le sentiment de subir plus que d'accompagner cette vague nouvelle d'intercommunalité à fiscalité propre. Cette très grande variation des situations peut également être constatée dans la génération des communautés de communes intégrées. Le mouvement de forte intégration, bien que sur des bases très différentes, est encore plus contrasté que le mouvement d'intercommunalité. Certaines régions sont particulièrement représentées, d'autres quasiment absentes.

Deux formes de questionnement peuvent alors être dégagées. La première concerne le nom-

bre de communautés de communes intégrées par région, et en particulier la mise en évidence des extrêmes, à savoir les régions les plus et les moins représentées. La deuxième concerne le lien entre le nombre de créations de communautés de communes au sein de chaque région et le nombre de celles qui deviendront des communautés intégrées. Autrement dit, les régions dont sont originaires les communautés de communes intégrées sont-elles également celles qui ont « produit le plus d'intercommunalité » ? La question n'est pas simple car la mesure même de l'intercommunalité est discutable. Une mesure évidente du caractère intercommunal d'une région consiste à retenir le nombre de créations. Mais ce critère n'est pas satisfaisant, car si l'intercommunalité dépend bien du nombre de communautés de communes créées, il ne tient pas compte de l'effet taille des communautés. Dans cette logique il est préférable de retenir comme critère le nombre d'habitants appartenant à une intercommunalité à fiscalité propre, communautés de communes et districts mais également communautés d'agglomération, communautés urbaines, etc.



Toutes les régions, donc, ne sont pas représentées de la même façon dans cet ensemble des communautés intégrées, et le poids de certaines s'est même renforcé au cours de la dernière décennie. 72% des communautés de communes très intégrées créées avant 2000 ne provenaient que de sept régions. Le phénomène de provenance géographique s'est reproduit de façon très semblable pour la dernière génération de communautés de communes, et depuis 2000, ce sont même 80% des communautés créées qui viennent de ces sept régions. Autrement dit, il n'y a pas eu rattrapage de régions peu représentées dans la première vague de création avant 2000, qui auraient pu apparaître au premier plan dans la seconde.

Nombre de communautés de communes intégrées par région en 2009	
Nb de CC	Communautés de communes
54	Basse-Normandie
49	Midi-Pyrénées
41	Champagne-Ardenne
26	Lorraine
21	Aquitaine
18	Franche-Comté
13	Haute-Normandie
12	Rhône-Alpes
10	Centre
8	Provence-Alpes-Côte-d'Azur
7	Alsace
7	Pays-de-la-Loire
7	Picardie
6	Bourgogne
6	Poitou-Charentes
5	Languedoc-Roussillon
4	Bretagne
3	Auvergne
3	Nord-Pas-de-Calais
1	Limousin
1	Corse
1	Ile-de-France
303	Total des CC de CIF supérieur à 50%

- Les régions de Basse-Normandie, Midi-Pyrénées et Champagne-Ardenne ont fourni à elles trois près de la moitié des communautés de communes très intégrées, et 83% de ces communautés proviennent de dix régions. À l'inverse, six régions réunies ne représentent que 4%

de ces communautés de communes. Il y a bien une spécificité régionale des communautés de communes très intégrées. Il n'est pas possible de corrélérer avec précision cette particularité. Il est probable toutefois que l'exemple des communautés de communes voisines ait joué pleinement dans les évolutions de certains territoires. C'est d'autant plus vrai que le phénomène se reproduit entre départements. Ainsi en Basse-Normandie, la moitié des communautés de communes intégrées sont situées dans le département de l'Orne, et en Champagne-Ardenne, la moitié des communautés de communes intégrées sont situées dans le département de la Marne. Cette situation est moins marquée en Midi-Pyrénées puisque deux départements, les Hautes-Pyrénées et le Lot, concentrent la moitié des communautés de communes de la région, et que les autres départements sont également représentés. Dans cette spécificité régionale, un facteur décisif est que les communautés de communes de ces régions sont en général de petite taille, et que comme il a été vu précédemment, c'est cette caractéristique qui est favorable à l'intégration.

- Toutes les régions ont au moins une communauté de communes très intégrée. Celles d'Ile-de-France et de Corse n'ont été créées qu'après 2000, la communauté de communes de la vallée du Sausseron dans l'Oise en 2002 et la communauté de communes Aghja Nova en Corse en 2004.
- Dans les régions qui ont fourni le plus de communautés de communes intégrées, il y a deux « schémas de remplissage », selon que les communautés de communes sont anciennes ou pas. En Basse-Normandie et en Champagne-Ardenne, plus de 80% des communautés de communes ont été créées avant 2000. En Haute-Normandie, les communautés intégrées ont toutes été créées avant 2000. En revanche en Midi-Pyrénées, autre région ayant fourni un fort contingent, la création de communautés de communes intégrées s'est poursuivie après 2000.

4.2 Les régions de forte tradition intercommunale ne sont pas les plus fécondes en communautés de communes intégrées

Une question très centrale consiste à comparer l'intensité du mouvement de communautés intégrées avec le caractère intercommunal plus ou moins marqué des territoires. L'intégration croissante des communautés de communes pouvant être considérée comme l'aboutissement logique à plus ou moins long terme de l'organisation intercommunale des territoires, la question se pose de savoir si les créations de telles communautés sont particulièrement présentes dans les régions dites de « tradition intercommunale », où l'intercommunalité a été diffusée le plus rapidement et le plus largement, sans préjuger de sa qualité.

Cette comparaison peut être réalisée à partir de deux indicateurs représentatifs des territoires. Le premier, devant représenter l'intensité du mouvement de création de communautés intégrées, aurait facilement pu être le nombre de créations de ces communautés en 2009, pour chaque région. Il a pour inconvénient de ne pas prendre en compte la taille des communautés : un groupement, qu'il ait moins de 2000 ou plus de 20 000 habitants, est comptabilisé de la même façon. Ce premier indicateur relie donc le nombre de communautés de communes intégrées et le nombre total de communautés de communes. Il ne mesure pas l'extension géographique de l'intercommunalité dans une région, mais plutôt l'intensité de l'intercommunalité existante.

Ce critère fait dans l'ensemble ressortir les régions qui ont le plus de communautés de communes intégrées, en particulier la Basse-Normandie, qui à la fois en compte le plus, et présente aussi la meilleure proportion de communautés intégrées parmi ses communautés (près de la moitié).

L'autre critère utilisé est le pourcentage de la population en intercommunalité à fiscalité propre

en 2000, toutes structures confondues, communautés de communes, anciens districts, communautés d'agglomération, CU et SAN. En 2009 bien entendu tout le territoire ou presque a fini par se trouver en intercommunalité. En revanche en 2000, année de référence, la couverture du territoire par l'intercommunalité, même si elle était en bonne voie, était encore loin d'être achevée. Il était donc possible de différencier les situations régionales et d'observer leur progression.

Le rapprochement de ces deux indicateurs est surtout instructif dans les distorsions qu'il fait apparaître. À l'un des deux extrêmes on trouve des régions très intercommunales, au sens où, en 2000, la grande majorité de la population appartient à un groupement à fiscalité propre – Bretagne, Poitou-Charentes, Picardie, Pays-de-la-Loire et Nord-Pas-de-Calais –, et où pourtant, paradoxalement, la part des communautés de communes intégrées rapportée au total des communautés créées est faible, inférieure à 10%. À titre de comparaison, elle atteint près de 50% en Basse-Normandie. Inversement à l'autre extrême, outre cette dernière région, celles de Champagne-Ardenne, Franche-Comté, Lorraine, Midi-Pyrénées et Haute-Normandie ont en 2000 une couverture intercommunale qui s'étend mais qui est encore partielle, avec seulement de 60 à 75% d'habitants en intercommunalité. Donc, paradoxe symétrique, ce sont des régions d'extension moyenne de l'intercommunalité mais riches en communautés de communes intégrées. Leur part rapportée au total est élevée, en général supérieure à 20%. Cette forte proportion de communautés de communes intégrées peut s'expliquer par le fait que dans les régions Midi-Pyrénées ou Champagne-Ardenne, les trois quarts des communautés de communes sont petites, de moins de 5000 habitants. Ce n'est pourtant pas le cas pour les autres régions.

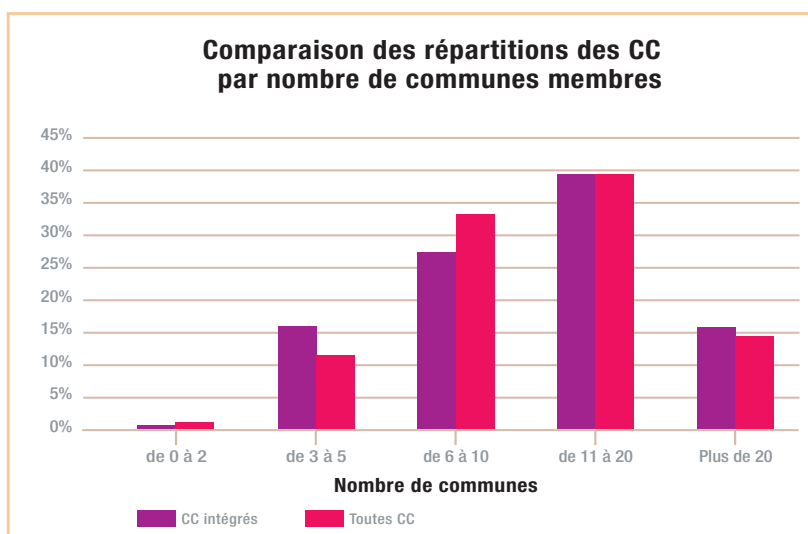
Régions classées en fonction de leur taux de population en intercommunalité					
Région d'origine	Population totale en 1.000 hab	Nb CC intégrées	Total créées	Part des CC intégrées	Pop en EPCI 2000
Poitou-Charentes	1.651	6	90	7%	98%
Bretagne	2.934	4	108	4%	91%
Picardie	1.857	7	76	9%	89%
Pays-de-la-Loire	3.255	7	122	6%	88%
Nord-Pas-de-Calais	4.009	3	77	4%	86%
Alsace	1.754	7	71	10%	81%
Rhône-Alpes	5.698	12	217	6%	76%
Midi-Pyrénées	2.576	49	205	24%	76%
Basse-Normandie	1.429	54	121	45%	75%
Franche-Comté	1.121	18	88	20%	71%
Aquitaine	2.933	21	166	13%	66%
Lorraine	2.313	26	137	19%	66%
Bourgogne	1.614	6	126	5%	64%
Champagne-Ardenne	1.343	41	115	36%	64%
Auvergne	1.311	3	96	3%	63%
Haute-Normandie	1.787	13	65	20%	60%

Centre	2.455	10	134	7%	55%
Provence-Alpes-Côte-d'Azur	4.551	8	82	10%	50%
Languedoc-Roussillon	2.325	5	119	4%	48%
Limousin	710	1	64	2%	31%
Corse	257	1	18	6%	31%
Ile-de-France	11.002	1	69	1%	18%

Source : INSEE, DGCL, Minefi

5. Existe-t-il un nombre de communes qui favorise l'intégration des communautés de communes?

Les structures comparées des communautés de communes en fonction du nombre de leurs communes membres sont très semblables. Près des trois quarts des communautés de communes ont entre 6 et 20 communes. Cette proximité est assez surprenante puisqu'elle semble indiquer que le nombre de communes n'a qu'une influence secondaire dans l'intégration des communautés de communes, alors qu'apparemment un plus grand nombre de communes devrait rendre l'intégration plus compliquée, un plus grand nombre d'acteurs étant impliqué dans les décisions.



Parmi les communautés de communes intégrées, deux sont composées de deux communes, et la plus intégrée de toutes avec un CIF de plus de 99%, celle du Teillon dans les Alpes-de-Haute-Provence compte trois communes. C'était un district avec une centrale hydro-électrique sur son territoire, donc des ressources intercommunales très importantes. Six communautés ont plus de trente communes, jusqu'à trente-neuf pour la communauté des Vallées d'Ax, en haute Ariège, la plus étendue en nombre de communes.

6. Le choix de l'option fiscale TPU a-t-il une influence sur le niveau d'intégration ?

Dès 1992, la loi prévoyait pour les communautés de communes la possibilité d'opter fiscalement pour un mécanisme différent de la fiscalité additionnelle. C'est l'option de taxe professionnelle unique, la TPU, qui faisait de la taxe professionnelle (jusqu'à la loi de 1999 et l'introduction d'une possibilité de fiscalité mixte) le support de la ressource fiscale des communautés de communes. Ce mécanisme permet une unification des taux sur le territoire et une plus grande mutualisation des risques liés à des baisses éventuelles de recettes fiscales. Cette option, obligatoire pour les regroupements intercommunaux urbains tels que les communautés urbaines et les communautés d'agglomération par exemple, a été choisie par de nombreuses communautés de communes. En 2010, près de la moitié (46%) des 2409 communautés de communes existantes avaient opté pour la TPU. Cette extension du choix de la TPU au cours des premières années a connu un développement un peu similaire à celui des créations de communautés de communes (cf. Cartes annuelles de création des communautés de communes – DGCL). L'évolution sur plusieurs années montre schématiquement que les régions dont les territoires ont le plus basculé dans l'intercommunalité à fiscalité propre sont aussi celles qui optaient le plus rapidement pour la TPU. Il s'en dégage le sentiment que plus l'intercommunalité est forte, plus cette option fiscale est présente. Par ailleurs, le niveau d'intégration fiscale et le choix de transférer une part de plus en plus grande de la fiscalité au niveau de la communauté de communes constitue également une marque d'intercommunalité forte. Cela laisse supposer que la proportion de communautés à TPU dans les communautés de communes fortement intégrées doit être importante. Or paradoxalement il n'en est rien. Cette proportion est même faible, de l'ordre de 20% dans le cas des communautés de communes créées après 2000¹, alors que les communautés de communes à TPU représentent près de la moitié de l'ensemble des communautés de communes.

Pourcentage des communautés de communes intégrées en TPU créées après 2000 suivant leur CIF				
Valeur de CIF	CIF entre 50% et 60%	CIF 60% supérieur à	Total CC intégrées	Total toutes CC
CC en TPU	22%	16%	20%	46%
Source : Elaboration propre				

La question se pose alors de comprendre pourquoi il existe si peu de communautés de communes en TPU parmi les communautés de communes intégrées. Plusieurs facteurs peuvent être évoqués. Un de ceux-ci est que, comme il a été mentionné plus haut, les communautés de communes de petite taille sont les plus représentées dans les communautés de communes intégrées. Le mécanisme d'intégration requérant un travail long et continu de concertation entre les communes, il est sans doute plus facile d'avoir cette souplesse sur des territoires de taille réduite. Or, l'option TPU s'est plus facilement répandue en milieu urbain où elle est particulièrement adaptée. Elle s'est donc développée en priorité dans les territoires les plus peuplés, là où les communautés de communes sont les plus grandes et où les communes sont relativement puissantes. La proportion des communautés de communes à TPU augmente en effet rapidement avec la taille de population de la communauté. De 20% pour les communautés de communes de moins de 2000 habitants, cette proportion des communautés de communes en TPU croît continû

¹ L'échantillon de CC intégrées créées avant 2000 n'est pas exhaustif et les bases de données complètes ne renseignent pas sur le choix fait par les CC sur leur option fiscale.

ment pour atteindre 60% de l'ensemble des communautés de population comprise entre 10 000 et 20 000 habitants, et plus de 75% pour les seuils supérieurs. Il n'est donc pas étonnant que ce facteur explique une partie de la sous-représentation des communautés de communes à TPU dans l'ensemble des communautés de communes intégrées.

Une autre explication plus déterminante provient du mécanisme même de la TPU et des règles de lien entre les taux de fiscalité du territoire. Schématiquement, en fiscalité additionnelle les communes, à mesure qu'elles transfèrent leurs compétences, réduisent progressivement leurs quatre taux de fiscalité vers la communauté de communes qui les augmente en une sorte de vases communicants. Le mécanisme est simple. En revanche, en TPU, il est plus complexe. Il prévoit le reversement aux communes du montant de leur TP perçue l'année du changement de fiscalité, attribution réduite du montant des charges transférées. Dès lors, pour une communauté de communes en TPU, la montée en puissance de la fiscalité intercommunale peut être réalisée suivant trois modalités : soit grâce à la croissance de la base de TPU, mais l'effet est limité sur le court terme ; soit par le transfert des charges correspondant aux compétences transférées, mais là aussi le système atteint sa limite puisque en TPU simple, lorsque l'attribution de compensation a été consommée, la poursuite du transfert de charges passerait par une attribution de compensation négative financée par les taux ménages des communes, ce qui n'est pas simple à expliquer à des élus communaux ; enfin la dernière modalité consiste à augmenter la fiscalité intercommunale, mais l'augmentation du seul taux de TPU est très contrainte par les taux des communes.

Dès lors, la seule solution fiscale qui favorise réellement l'intégration est la fiscalité mixte. Cette option complémentaire à la TPU, prévue par la loi Chevènement de 1999, consiste à permettre en plus du mécanisme de TPU simple, le transfert de la fiscalité ménages des communes vers la communauté de communes. Cette option simple et efficace est la seule qui permette une intégration assise sur les quatre taxes, la seule donc qui permette d'atteindre des niveaux élevés d'intégration. Elle reste cependant un choix très minoritaire. Les communautés de communes en fiscalité mixte ne représentent en 2010 qu'un quart des communautés de communes en TPU.

Une dernière explication enfin, qui complète la précédente, est que cette option fiscale de TPU a été dans de nombreux cas un choix d'opportunité, la DGF associée lui étant très favorable, surtout avant la loi de 1999. À l'époque, le niveau d'intégration fiscale n'était pas pris en compte dans le calcul de la DGF pour les communautés de communes en TPU. Cela permettait à une communauté de communes même faiblement intégrée de bénéficier d'une forte DGF par le seul choix du passage en TPU. Conçue et proposée dans l'attente notamment d'un renforcement des territoires intercommunaux, la TPU devait a priori répondre aux attentes des territoires les plus avancés sur la voie de l'intégration. Or, même si le mécanisme pour des raisons techniques n'a pas favorisé la montée en puissance de l'intégration fiscale des communautés de communes en TPU, force est de constater qu'en fait ces territoires n'avaient pas fait le choix « politique » de l'intégration. Inversement, des territoires de petite taille et généralement ruraux clairement engagés dans la voie de l'intégration ont préféré pour des raisons diverses rester en fiscalité additionnelle, d'autant qu'en faisant le choix de l'intégration et avec le temps, le calcul de leur DGF pouvait se montrer aussi favorable, voire plus qu'en TPU.

Faut-il aller jusqu'à penser que les parmi les communautés de communes ayant opté pour la TPU, seules celles qui ont fini par choisir la fiscalité mixte avaient véritablement des ambitions d'intégration fortes ? Une recherche complémentaire avec plus de données sur les communautés de communes en fiscalité mixte serait très instructive à cet égard.

3

LA MONTÉE EN PUISSANCE DE L'INTÉGRATION FISCALE

L'analyse de la montée en puissance de l'intégration fiscale n'a pu être étudiée que pour les communautés créées avant 2001, puisqu'elle était surtout pertinente pour des communautés ayant une existence assez longue, mais également puisque cette observation nécessitait des seuils intermédiaires de valeur de CIF qui n'étaient pas disponibles pour les communautés créées après 2001. Dans ce chapitre seront donc considérées comme récentes les communautés créées dans les dernières années précédant 2001, par opposition aux communautés considérées comme anciennes, créées avant 1992 ou peu d'années après.

1. Les communautés de communes suivant le mode de croissance de leur CIF

De façon générale, les communautés de communes intégrées ont connu après leur création une croissance continue de leur CIF. L'évolution a pu être faible et même en recul certaines années, elle a presque toujours été positive si on la considère sur une période de plusieurs années. Il y a peu d'exceptions à cette règle. Ainsi dans l'ensemble des communautés de communes créées avant 2001, trois seulement ont connu une baisse de leur CIF entre 2001 et 2009. La communauté de communes de Virieu en Isère et celle de Hazelle en Meurthe-et-Moselle enregistrent une faible diminution, respectivement de 1 et 3%. Ce sont de petites communautés d'environ 3000 habitants. Seule la communauté de communes de Maizières-les-Metz en Moselle a vu son CIF diminuer significativement de 10% sur la période. Ces trois communautés de communes sont parmi les plus anciennes, puisque issues de districts. Cette stagnation ou cette baisse s'expliquent ainsi par leur ancienneté. Elles avaient dépassé le seuil de 50% de CIF avant 2000 et n'ont fait que maintenir durant la décennie suivante le seuil élevé d'intégration qu'elles avaient atteint.

Les modes d'intégration sont très différents d'une communauté de communes à l'autre. Certaines ont transféré rapidement, après leur création, la fiscalité communale vers la communauté de communes, d'autres au contraire ont démarré lentement. Pour la majorité des communautés cependant, l'intégration s'est faite à un rythme modéré et continu sur leur durée de vie. Leur intégration est presque toujours en hausse.

Compte tenu des données disponibles sur les valeurs de CIF, plusieurs groupes de communautés de communes ont ainsi été constitués, chacun révélant une stratégie ou pour le moins un comportement assez homogène.

2. Groupe des communautés de communes à progression régulière et continue

C'est le groupe le plus important, il représente la moitié des communautés de communes créées avant 2000 retenues pour cette étude, toutes fiscalités confondues. Il réunit les communautés montées en puissance progressivement. Elles ont dû prioriser leur transfert de compétences, ont pris le temps de roder leur fonctionnement intercommunal et ont construit leur projet dans la durée. Ces communautés ont donc déjà atteint un seuil significatif de CIF en 2001, elles sont toutes à plus de 30% de CIF à cette époque et poursuivent leur progression durant la période suivante jusqu'en 2009. L'essentiel de ce groupe est constitué des communautés issues de districts créées avant 1992, et des premières communautés issues de la loi de 1992. Elles ont eu le temps de faire progresser leur CIF, comme la communauté de communes de la Côte d'Albâtre en Seine-Maritime qui en est à 67% en 2001. En revanche il faut remarquer que certaines communautés créées beaucoup plus tardivement, en 1996 et 1997, avaient déjà atteint un niveau d'intégration élevé quelques années après leur création. C'est le cas de la communauté de communes du Pays d'Andaine dans l'Orne, créée en 1996, qui dépasse 55% de CIF en 2001.

Ce qui est remarquable dans ce groupe est que l'intégration fiscale et le transfert de compétences déjà engagés en 2001 se poursuivent. Cela n'empêche pas des baisses passagères. Il est probable qu'au fil des années la plupart des communautés de communes aient connu des reculs provisoires. Ainsi pour la seule année 2002, plus du quart ont enregistré une baisse de leur CIF. Cependant cette progression sur l'ensemble de la période est ininterrompue. C'est un facteur favorable pour le développement de ces communautés de communes, traduisant un dynamisme et un renforcement continu de la communauté, car l'intégration n'est pas achevée, le processus est en marche.

La composition de ce groupe par tranches d'âge reflète assez bien la composition de l'ensemble des communautés intégrées même si les plus anciennes sont plus nombreuses. Ainsi plus de la moitié des communautés issues des premières générations se retrouvent dans ce groupe des communautés qui connaissent une croissance continue et régulière telle que définie plus haut, alors qu'on en compte moins d'un tiers parmi les communautés les plus récentes. Il faut peut-être voir là l'effet rattrapage de ces dernières, qui, créées plus tard mais nourries de l'exemple de leurs devancières, ont opté pour une intégration relativement accélérée. C'est enfin le groupe des plus grosses communautés de communes, ce qui laisserait penser qu'une intégration forte est possible pour ces communautés les plus importantes, mais qu'elle demande un temps plus long et de la régularité.

Groupe des communautés de communes à progression continue						
Nb habitants	Département	Date de création	CC intégrées	CIF 2001	CIF 2002	CIF 2009
15.333	1	1965	CC De Montrevel En Bresse	0,50	0,55	0,69
17.502	64	1974	CC De Lacq	0,52	0,51	0,60
23.921	76	1981	CC De La Cote D'albatre	0,67	0,63	0,84
5.100	5	1989	CC Du Queyras	0,48	0,52	0,57

1.397	11	1992	CC Du Massif De Mouthoumet	0,39	0,40	0,71
10.671	50	1992	CC Du Canton De Montmartin	0,33	0,33	0,51
5.122	81	1992	CC Vere Gresigne	0,35	0,37	0,52
14.542	49	1992	CC Coteaux Du Layon	0,39	0,43	0,54
15.670	59	1992	CC Canton De Bergues	0,43	0,40	0,54
7.490	51	1992	CC De La Region De Mourmelon	0,51	0,44	0,62
4.050	61	1993	CC Visance Noireau	0,46	0,67	0,92
3.408	46	1993	CC Pays Padirac	0,35	0,43	0,63
7.292	59	1993	CC De La Colme	0,34	0,40	0,52
7.032	14	1993	CC D'orival	0,52	0,53	0,79
9.000	80	1993	CC Du Santerre	0,40	0,41	0,60
4.286	16	1993	CC Pays Chalais	0,38	0,37	0,56
1.229	61	1993	CC Pays D'essay	0,52	0,55	0,63
4.506	24	1993	CC De Cadouin	0,46	0,51	0,56
5.081	34	1994	CC Du Pays Saint Ponais	0,31	0,27	0,59
7.185	61	1996	CC Du Pays De Sees	0,40	0,38	0,68
16.229	56	1996	CC De Ploermel	0,34	0,42	0,53
2.922	55	1996	CC Region De Damvillers	0,49	0,41	0,53
5.108	61	1996	CC Du Pays D'andaine	0,55	0,57	0,63
4.771	63	1997	Manzat Communauté	0,34	0,36	0,52
4.579	90	1997	CC Du Tilleul	0,34	0,41	0,50
4.500	31	1999	CC Du Canton D'aurignac	0,32	0,50	0,53
6.314	61	1999	CC Pays Bellemois	0,35	0,33	0,56
12.938	34	1999	CC Des Cevennes Gangeoises Et Sumenoises	0,25	0,27	0,55



3. Groupe des communautés de communes connaissant une croissance du CIF accélérée les premières années

Si la majorité des communautés de communes intégrées a connu une progression régulière et continue de son intégration et de la valeur de son CIF, certaines d'entre elles ont dès leur création, évolué rapidement vers une intégration forte, c'est-à-dire ayant atteint en 2001 un seuil de 60% environ pour les plus anciennes, et de 50% environ pour les plus récentes. C'est le cas du tiers des communautés intégrées. Il faut distinguer dans ce groupe celles qui ont atteint un seuil élevé de CIF en 2001 et dont la croissance se poursuit, éventuellement sur un rythme ralenti mais constant, et celles dont la progression du CIF est terminée.

Les communautés de communes qui ont continué leur mouvement d'intégration jusqu'en 2009

sont des communautés de petite ou même très petite taille. On trouve bien dans ce groupe quelques communautés anciennes, comme par exemple la communauté de communes de la Région de Signy dans les Ardennes, qui, étant donné leur niveau de CIF très élevé en 2001, peuvent être considérées comme ayant eu une croissance rapide les premières années. Ce groupe cependant comporte avant tout des communautés récentes, qui ont probablement fait le choix d'une intégration assez forte et surtout rapide pour les raisons déjà évoquées plus haut. C'est en effet dans ce groupe que se retrouvent près de la moitié des communautés créées entre 1995 à 1997, telles que la communauté de communes de Sud Bouriane dans le Lot qui atteint en 2001 plus de 60% de CIF.

C'est encore plus surprenant pour les communautés créées entre 1998 et 2000 dont près d'un quart se trouvent dans ce groupe. De fait, dans ces communautés, l'option a été prise d'une montée en puissance très rapide. Des communautés créées en 1998 et 1999 comme la communauté de communes de l'Etang de Stock en Moselle, la communauté de communes de la Basse Vallée de l'Isle en Dordogne et surtout la communauté de communes de Seille et Mauchère en Meurthe-et-Moselle, avec plus de 7000 habitants, ont déjà dépassé en deux ou trois ans d'existence le seuil de 50% de CIF.

Groupe des communautés de communes à croissance rapide les premières années							
Nb habitants	Département	Date de création	CC intégrées	CIF 2001	CIF 2002	CIF 2009	
7.782	67	1992	CC Du Val De Moder	0,63	0,64	0,70	
5.046	56	1994	CC De Belle-Ile En Mer	0,61	0,61	0,68	
3.929	8	1994	CC Region De Signy-Le-Petit	0,75	0,69	0,82	
2.939	26	1995	CC Vercors	0,56	0,60	0,58	
2.588	46	1995	CC Sud Bouriane	0,63	0,63	0,66	
5.313	12	1995	CC Pays Rignacois	0,61	0,62	0,69	
5.647	27	1996	CC Canton De Cormeilles	0,54	0,55	0,57	
5.291	40	1996	CC Du Pays D'albret	0,59	0,60	0,61	
1.795	9	1996	CC Volvestre Ariegois	0,60	0,59	0,71	
7.703	54	1998	CC De Seille Et Mauchere	0,52	0,54	0,56	
3.577	24	1998	CC Basse Vallee De L'isle	0,59	0,57	0,70	
1.813	57	1999	CC De L'etang De Stock	0,47	0,49	0,50	



4. Groupe des communautés de communes déjà intégrées à 50% en 2001

Dans ce groupe comme dans le précédent les communautés de communes ont fait le choix de transférer assez rapidement après leur création, la fiscalité des communes vers la communauté. Mais leur croissance, bien que vive depuis leur création, est maintenant terminée. Il s'agit d'un groupe réduit de sept communautés de communes sur les 61 créées avant 2000. Les communautés concernées sont presque toutes d'anciens districts d'avant la loi de 1992. Elles ont donc au moins dix années d'intercommunalité et ont eu le temps jusqu'en 2001 de rendre effectif leur choix d'intégration forte et d'atteindre un CIF élevé. Leur intégration peut être considérée comme achevée puisque durant la décennie suivante, leur niveau de CIF a au mieux stagné. Trois d'entre elles ont même vu ce niveau baisser, et la communauté de communes de Maizières-les-Metz en Moselle, importante communauté créée en 1975 qui compte plus de 21 000, habitants a même vu son CIF baisser de 10% depuis 2002.

L'exception dans ce groupe est la communauté de communes du Vièvre-Lieuvain dans l'Eure. Composée de 13 communes et 4387 habitants, elle conjugue trois caractéristiques pour le moins improbables. Elle est récente puisque créée en 1997, elle s'est intégrée à un rythme surprenant puisque son CIF dépasse 75% en 2001 ; enfin, après avoir connu une progression très forte pendant quatre ans, son CIF est demeuré quasiment inchangé depuis dix ans.

Groupe des communautés de communes déjà intégrées à 50% en 2001						
Nb habitants	Département	Date de création	CC intégrées	CIF 2001	CIF 2002	CIF 2009
21.298	57	1975	CC De Maizieres Les Metz	0,60	0,64	0,57
8.544	50	1990	CC La Haye-Du-Puits	0,50	0,55	0,51
2.376	54	1991	CC De Hazelle	0,62	0,54	0,60
4.543	24	1991	CC Pays Beaumontois	0,80	0,79	0,82
3.152	38	1991	CC De Virieu	0,51	0,51	0,51
1.036	65	1992	CC Coteaux De L'arros	0,70	0,69	0,72
4.387	27	1997	CC Du Vievre-Lieuvain	0,76	0,76	0,77



5. Groupe des communautés de communes encore faiblement intégrées en 2001

C'est le groupe le plus surprenant de communautés de communes intégrées créées avant 2000. Ces communautés qui ont en effet été lentes, voire très lentes à s'engager effectivement dans un processus intégrateur, pouvant donner le sentiment d'une intercommunalité peu engagée, parfois pendant longtemps, finissent en 2009 par atteindre des seuils d'intégration élevés, et se retrouvent dans les trois cents territoires les plus intégrés au niveau national.

On retrouve ainsi dans ce groupe des communautés créées avant 1994 qui n'atteignent au mieux que 27% de CIF en 2001, après huit à dix ans d'existence. Parmi les plus récentes, même si elles n'ont pas eu beaucoup de temps pour s'intégrer, la communauté de communes des Trois Rivières dans la Marne, la communauté de communes du Pays de Lapalisse dans l'Allier et la communauté de communes de l'Arret Darre et de l'Esteous dans les Hautes-Pyrénées demeurent à des niveaux d'intégration très faibles, de cinq à six pour cent seulement.

Pourtant toutes ces communautés vont connaître après 2001 une période très forte d'intégration qui les mènera à un seuil de CIF supérieur à 50% en 2009. Ainsi la communauté de communes de Champagne Saulx dans la Marne, toujours peu intégrée en 2002, sera intégrée à 66% en 2009. Une population réduite de 1780 habitants a certainement facilité l'intégration des huit communes de ce territoire, mais la communauté de communes des Trois Rivières dans la Marne, partant d'une intégration quasi inexistante encore en 2002, va dépasser le seuil de 70% en 2009, et c'est pourtant une communauté composée de quinze communes et de près de 10 000 habitants.

Groupe des communautés de communes encore faiblement intégrées en 2001						
Nb habitants	Département	Date de création	CC intégrées	CIF 2001	CIF 2002	CIF 2009
6.260	56	1992	CC De Mauron En Broceliande	0,23	0,20	0,54
1.780	51	1993	CC Champagne Saulx	0,06	0,07	0,66
1.581	61	1993	CC Vallee Josbaig	0,22	0,26	0,56
4.855	18	1993	CC Des Vallees Vertes Et Du Cher Ouest	0,27	0,36	0,51
1.406	65	1994	CC De La Baronnie Des Angles	0,09	0,11	0,58
14.314	50	1994	CC Du Canton De Coutances	0,27	0,37	0,58
7.380	79	1995	CC Espace Gatine	0,27	0,47	0,53
7.322	8	1995	CC Pays Sources Au Val De Bar	0,18	0,19	0,56
6.503	68	1996	CC Du Pays Du Ried	0,21	0,24	0,52
9.203	3	1997	CC Du Pays De Lapalisse	0,03	0,37	0,54
9.459	51	1998	CC Des Trois Rivières	0,06	0,06	0,71
1.680	65	1999	CC De L'arret Darre Et De L'esteous	0,05	0,09	0,51





LE COMPORTEMENT FISCAL DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES INTÉGRÉES ET DE LEURS COMMUNES

1. Les relations fiscales entre les communes et leurs communautés

Un aspect fondamental dans la gouvernance des territoires et le pilotage des finances locales est le lien pouvant exister entre les fiscalités communale et intercommunale. Ce lien est présent depuis le début du mouvement issu de la loi de 1992, il était évoqué par exemple à propos de la baisse des taux communaux dans le cas de transfert de compétences aux communautés de communes à fiscalité additionnelle. Bien que rien ne soit explicité dans les textes de loi, ce transfert et la hausse des taux intercommunaux correspondant aux coûts des compétences transférées donnaient lieu, dans la plupart des cas, à une baisse concomitante des taux de fiscalité des communes.

Dans le cas d'une communauté de communes à taxe professionnelle unique (TPU), la loi de 1992 avait même prévu un mécanisme supervisé par des commissions locales d'évaluation des transferts de charges (CLETC) qui, de fait, créaient un lien implicite entre les taux communaux et intercommunaux. Plus généralement, cette relation entre les fiscalités est évoquée et parfois prise en compte lorsque doivent être prises des décisions concernant l'évolution des taux de fiscalité des collectivités locales. Cette coordination est réalisée dans certaines communautés de communes autour de l'idée de « pacte fiscal », censé organiser les relations financières et fiscales entre les communautés de communes et les communes.

Cette question du lien entre fiscalités communale et intercommunale prend une place particulière dans le contexte des communautés très intégrées. Quel que soit le mode d'intégration choisi, rapide, continu ou lent, l'effort fiscal qu'ont dû faire les communautés intégrées est conséquent et en général soutenu. Il n'a pu être accompli sans une certaine modération des fiscalités communales, ou pour le moins certains compromis entre les acteurs dans le temps. À ce niveau d'intégration une concertation entre les communes et leurs communautés semble donc en principe incontournable. L'évolution de la fiscalité des communes membres des communautés de communes intégrées est une des questions soulevées par cette étude. Ces forts niveaux d'intégration ont révélé, en particulier en milieu rural, des communes que l'on peut qualifier de pionnières et qui ont depuis longtemps intégré la notion de bloc communal.

Cette relation entre ces communautés de communes et les communes a été étudiée par l'examen de l'évolution des taux de fiscalité communaux. Le transfert de fiscalité a-t-il accompagné la montée en puissance de l'intégration ? Une question implicite derrière ce choix est la détermination dans l'intégration fiscale de ce qui est dû à un transfert de compétences et donc à un transfert concomitant de fiscalité, et de ce qui est dû à des compétences nouvelles donnant lieu à une augmentation de la fiscalité intercommunale.

La difficulté dans cette observation tient au fait que les taux communaux au sein d'une communauté de communes ne suivent que rarement une logique unique. Il est possible d'observer dans certains cas un comportement d'ensemble. C'est peut-être le cas par exemple pour les quatre communes de la communauté de Belle-Ile-en-Mer dans le Morbihan, ou pour les dix-sept communes de la communauté de Mouthoumet dans l'Aude, qui ont réduit de concert leurs taux ; mais cette situation est plutôt rare, car les comportements adoptés commune par commune sont en général dissemblables, d'autant que la plupart des communautés de communes intégrées étant en fiscalité additionnelle, les communes ont toute latitude en cas de transfert de compétence pour laisser leurs taux inchangés. Il est donc fréquent au cours d'un transfert de compétence que pour des motifs très variés, en particulier une fiscalité très faible, certaines communes ne réduisent point pour autant leurs taux.

2. Pression fiscale des communes et CIF

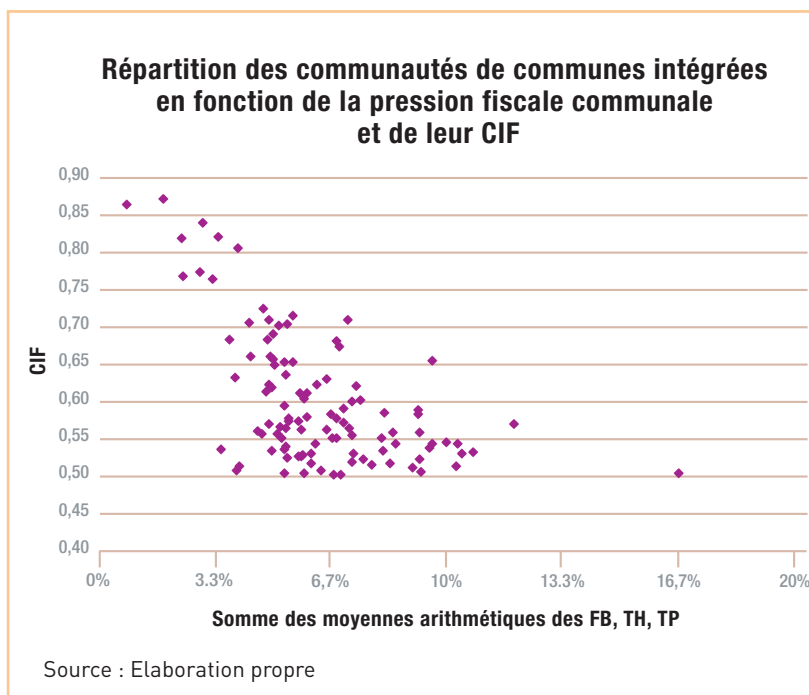
Pour étudier cet aspect de la pression fiscale sur le territoire, il aurait fallu disposer des bases des communes au cours de la période étudiée ce qui aurait nécessité un processus assez lourd. A défaut, une synthèse de l'information disponible de plus de vingt mille données a été effectuée. La première opération a consisté à retenir pour chaque communauté de communes un taux de référence pour chacune des quatre taxes de fiscalité communale. Ces taux de référence sont les moyennes arithmétiques des quatre taux. Ainsi chaque communauté est caractérisée par un taux unique pour chacune des quatre taxes, reflet de la situation globale de ses communes.

Dans ce calcul, en l'absence des bases de fiscalité des communes seuls ont été pris en compte les taux votés par les élus communaux. Ce parti pris est bien entendu réducteur puisque les taux sont votés en fonction du produit fiscal attendu, c'est-à-dire qu'ils dépendent de façon prépondérante des bases. Il n'est pas tenu compte du poids relatif des bases de chaque commune. Cependant cette simplification, quoique imparfaite, permet d'apporter des informations.

Par la suite un indicateur unique représentatif de chaque communauté de communes est calculé : à chaque communauté est associée la moyenne des taux de référence de la taxe d'habitation, de la taxe sur le foncier bâti et de la taxe professionnelle. Les taux de foncier non bâti ayant une incidence secondaire et prenant par construction des valeurs beaucoup plus élevées que les autres taux, ont été retirés du calcul afin de ne pas le fausser.

Cet indicateur de « pression fiscale communale » qui représente une sorte de moyennes des taux peut ainsi être rapproché des valeurs de CIF des communautés de communes. Il est à noter que le calcul vaut également pour les communautés de communes à TPU, puisque la perte de taux de TP communaux est remplacée par une hausse des taux ménages. En l'absence de données plus complètes, cette approximation est assez satisfaisante du point de vue de la comparaison entre communautés de communes.

Le tableau suivant présente la totalité de l'échantillon retenu. Plus on monte vers le haut du tableau, plus les communautés de communes représentées ont un CIF élevé, ce qui signifie que les fiscalités levées sur les territoires représentés sont intercommunales. Plus on se déplace vers la droite, plus la pression fiscale communale est élevée, et donc à niveau de CIF égal plus la pression fiscale intercommunale augmente également. C'est le cas des communautés de communes qui ont pris des compétences nouvelles qui augmentent la pression fiscale globale.



Le tableau confirme ce qui était attendu à savoir que la pression fiscale communale diminue globalement à mesure que le CIF augmente. C'est dire que le CIF des communautés de communes augmente d'abord par le transfert de fiscalité des communes. L'analyse plus détaillée de ces données permet de quantifier le phénomène et de donner des indications tout à fait intéressantes. Ainsi aucune communauté de communes de CIF supérieur à 75% n'a un indicateur de pression fiscale communale qui dépasse 4%, c'est-à-dire que en moyenne chacun des taux communaux est inférieur à 4%. Ces chiffres montrent à quel point les hauts niveaux d'intégration ne sont rendus possibles que si les communes jouent un rôle moteur dans ces évolutions, en acceptant de réduire significativement leur taux et en se projetant sans équivoque dans la communauté. Ils sont le résultat d'une entente et d'un travail patient et continu entre les acteurs locaux.

En revanche il montre que pour les CIF inférieurs à 75% la situation est plus variée. Le niveau de pression fiscale des communes est variable.

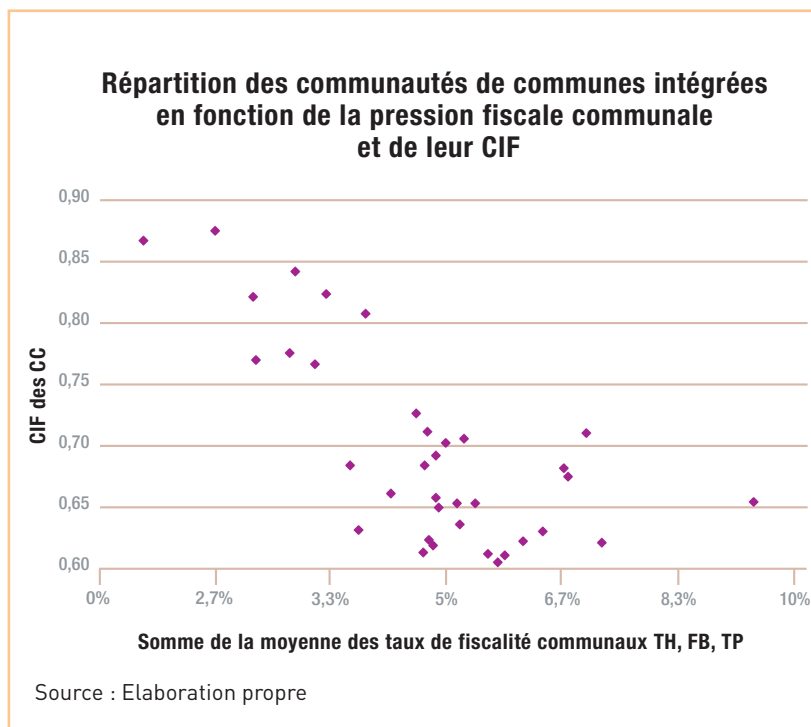
2.1 Le cas des communautés de communes intégrées à plus de 60%

Aucune communauté de communes de CIF supérieur à 75% n'a, on l'a vu plus haut, un seuil de pression fiscale communale qui dépasse 4%. La communauté de communes du Leez et de l'Adour dans le Gers a un CIF de 87% et la pression fiscale communale est de moins de 2%. Les

communes de la communauté de communes de Verdun dans la Meuse, avec le même CIF ont réduit leur pression fiscale à moins de 1%. Inversement, toujours dans les niveaux très élevés d'intégration, les communes de la communauté de communes des Châtaigniers dans l'Ardèche, intégrée à plus de 80%, ont conservé une pression fiscale de 4%.

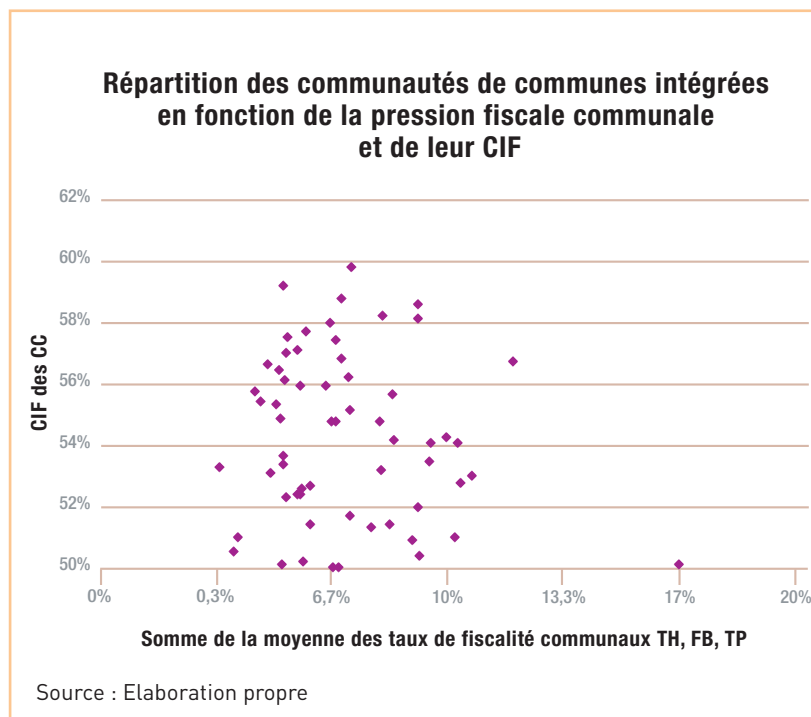
Ainsi, schématiquement, dans ce tableau les communautés de communes ayant les CIF les plus élevés, supérieurs à 75%, se sont plutôt développées par transfert de compétences et de fiscalité communale existant déjà sur le territoire. Elles ont pris la plus grosse part de la fiscalité mais la pression globale reste mesurée.

Parmi les communautés de communes ayant des CIF moins élevés, certaines ont également réalisé leur intégration par transfert de compétences, comme la communauté de communes du Pays d'Andaine et la communauté de communes du Pays de Sées dans l'Orne, mais il existe aussi des communautés de communes avec des niveaux de pression fiscale élevés, comme celles du Queyras dans les Hautes-Alpes ou de la Vallée d'Auge dans le Calvados, qui ont probablement atteint ce niveau de CIF grâce à une fiscalité nouvelle correspondant à des compétences nouvelles.



2.2 Le cas des communautés de communes intégrées entre 50 et 60%

Dans ce groupe figurent également des communautés de communes de toutes natures, mais hormis les deux cas extrêmes déjà cités, la majorité des communautés représentées ont des communes dont les taux de pression fiscale sont inférieurs à 7%, ce qui représente un taux global sur le territoire inférieur au groupe vu précédemment.



2.3 Comportement des communes

Il n'existe pas en général de comportement coordonné et homogène des communes dans la conduite de leur fiscalité. Il a été montré plus haut qu'il n'existe pas une relation étroite entre la valeur de CIF et la fiscalité résiduelle des communes, puisque si l'on excepte les valeurs très élevées de CIF, au dessus de 75%, le comportement des communes est très variable, la fiscalité communale pouvant varier de un à trois selon les territoires et les choix de développement. Ainsi, même dans la communauté de communes du Leez et de l'Adour dans le Gers, de CIF supérieur à 80%, si quatre communes ont réduit leur taux de 90% environ durant les dix dernières années, une a laissé ses taux inchangés. De même dans la communauté de communes de la Côte d'Albâtre en Seine-Maritime, intégrée à 84% avec ses 38 communes, la baisse des taux communaux est en moyenne de 50%, mais individuellement tous les cas de figure existent. Une partie des communes connaît des taux inchangés depuis dix ans, certaines ont baissé de plus de 50% mais d'autres pour des raisons diverses, comme des taux très faibles à l'origine ou des particularités telles qu'un grand territoire ou des services particuliers, ont augmenté de plus de 100%. Les taux résiduels sont également très variables. Ainsi par exemple le taux de foncier bâti en 2010 varie suivant ces communes de moins de 1 à plus de 10%.

Les comportements des communes reflètent cependant de façon générale les comportements de croissance du CIF tels que décrits plus haut. Pour les communautés de communes ayant

augmenté leur CIF rapidement après leur création et ayant un CIF élevé depuis longtemps, la baisse des taux est ancienne et depuis plusieurs années l'évolution est limitée. C'est le cas par exemple de communauté de communes de Belle-Ile dans le Morbihan, ou de la communauté de communes de Moder dans le Bas-Rhin. En revanche pour les communautés de communes qui ont connu une croissance lente, la baisse des taux communaux est encore significative au cours des dernières années, comme dans la communauté de communes de Champagne Saulx dans la Marne qui a vu la plupart de ses taux communaux baisser de près de 30% au cours des dernières années.

L'idée de pacte fiscal, si elle existe dans certains territoires, est difficile à mettre en évidence sur les données de fiscalité. Elle est probablement plus le résultat d'une concertation au cas par cas au sein de la communauté sur les fiscalités à mettre en oeuvre en fonction des projets de territoire. Elle traduit plus un état d'esprit qu'un système réellement formalisé.

5

L'AUTONOMIE FINANCIÈRE DES COMMUNAUTÉS DE COMMUNES INTÉGRÉES

1. Relation entre valeur du CIF des communautés de communes et produit fiscal intercommunal

Ce chapitre complète ce qui a pu être observé au chapitre précédent dans les relations financières entre les communautés de communes et les communes, en faisant la synthèse des critères de CIF, de pression fiscale du territoire, mais également de richesse fiscale et de disparité de bases de fiscalité. Il serait en effet trompeur d'assimiler les valeurs de CIF d'une communauté de communes aux moyens financiers dont elle dispose pour exercer ses compétences. L'idée qu'une communauté qui présente un CIF de valeur supérieure à 50% et a fortiori dépassant 60 voire 80% dispose de la plus grande partie du produit fiscal prélevé sur le territoire est exacte. Mais l'idée qu'un CIF élevé garantisse des ressources fiscales importantes n'est pas vraie, ou du moins mérite d'être largement relativisée.

Les communautés qui disposent des meilleures ressources en terme de produit fiscal par habitant font effectivement partie de celles qui ont des CIF très élevés. Les dix premières communautés, celles qui prélèvent un produit fiscal supérieur à 310 euros par habitant, ont toutes un CIF proche ou supérieur à 70%. Mais à l'inverse, des communautés de communes avec un taux d'intégration élevé peuvent rester à des niveaux faibles de recettes fiscales. Ainsi la communauté de communes du Val Couserans dans l'Ariège, qui a pourtant un taux de 71% de CIF, n'a qu'un produit fiscal de 121 euros par habitant. La communauté de communes du Haut Arros dans les Hautes-Pyrénées, avec 73% de CIF, ne prélève qu'à peine plus de 100 euros par habitant, soit trois fois moins que les communautés les plus dotées. C'est la situation de petites communautés composées de communes rurales avec peu de potentiel fiscal, qui malgré une intégration poussée et une pression fiscale soutenue restent à des niveaux modestes de produit fiscal. Les deux communautés de communes citées ont moins de 2000 habitants.

Même pour ces communautés très intégrées, l'effet d'un CIF élevé pris en compte dans les calculs de la dotation globale de fonctionnement (DGF) intercommunale, ne compense pas le handicap d'un faible niveau de recettes fiscales. Cela relativise les possibilités que permet une forte intégration fiscale. Cela ne compense pas en effet une certaine richesse du territoire et de son potentiel fiscal, que seules une extension du périmètre et la solidarité des territoires environnants sont capables de dépasser.

Produit fiscal par habitant et valeur de CIF

Communautés De Communes	Département	Nb Co. Membres	Pop DGF	Fis-Calité	CIF	DGF Par Habitant	Produit Fiscal CC/ Ha
CC Du Teillon	04	3	834	FA	0,99	94	1.241
CC Des Pieux	50	15	13.904	TPU	0,72	91	1.038
CC Ardennes Rives De Meuse	08	17	22.833	FA	0,83	82	911
CC De Verdun	55	5	25.401	FA	0,87	82	456
CC De Belle-Ile En Mer	56	4	7.800	FA	0,68	109	400
CC De Cruseilles	74	13	12.498	FA	0,70	103	348
CC D'orival	14	15	7.392	FA	0,79	97	335
CC De La Vallée D'auge	14	20	11.782	TPU	0,65	110	334
CC De St-Amand Sur Fion	51	3	1.390	FA	0,82	83	314
CC Pays Beaumontois	24	13	4.543	FA	0,82	99	304
CC Quercy / Bouriane	46	14	9.434	FA	0,51	66	300
CC Du Canton De Puiseaux	45	13	7.560	TPU	0,53	78	290
CC De Mauron En Broceliande	56	7	6.260	TPU	0,54	107	277
CC Du Pays Saint Ponais	34	9	5.081	TPU	0,59	94	269
CC De Cadouin	24	8	4.506	FA	0,56	66	269
CC Vercors	26	5	2.939	FA	0,58	123	267
CC Des Chataigniers	07	6	2.467	FA	0,81	111	183
CC Cotes Champagne	51	13	2.031	FA	0,73	87	173
CC Coteaux De L'arros	65	11	1.522	FA	0,71	99	133
CC Du Val Couserans	09	8	1.870	FA	0,71	76	121
CC De La Croix Blanche	65	4	312	FA	0,61	86	114
CC Du Haut Arros	65	4	382	FA	0,73	93	105