

Les fondamentaux de l'intercommunalité

SOMMAIRE

1. Panorama des intercommunalités

Principes

2. Organisation et fonctionnement

Organes de l'intercommunalité et place des communes

3. Mutualisation

Relations entre l'intercommunalité et ses communes membres

4. Finances et fiscalité des EPCI

Les mécanismes financiers de l'intercommunalité

5. Premières décisions

Délais et priorités du début de mandat



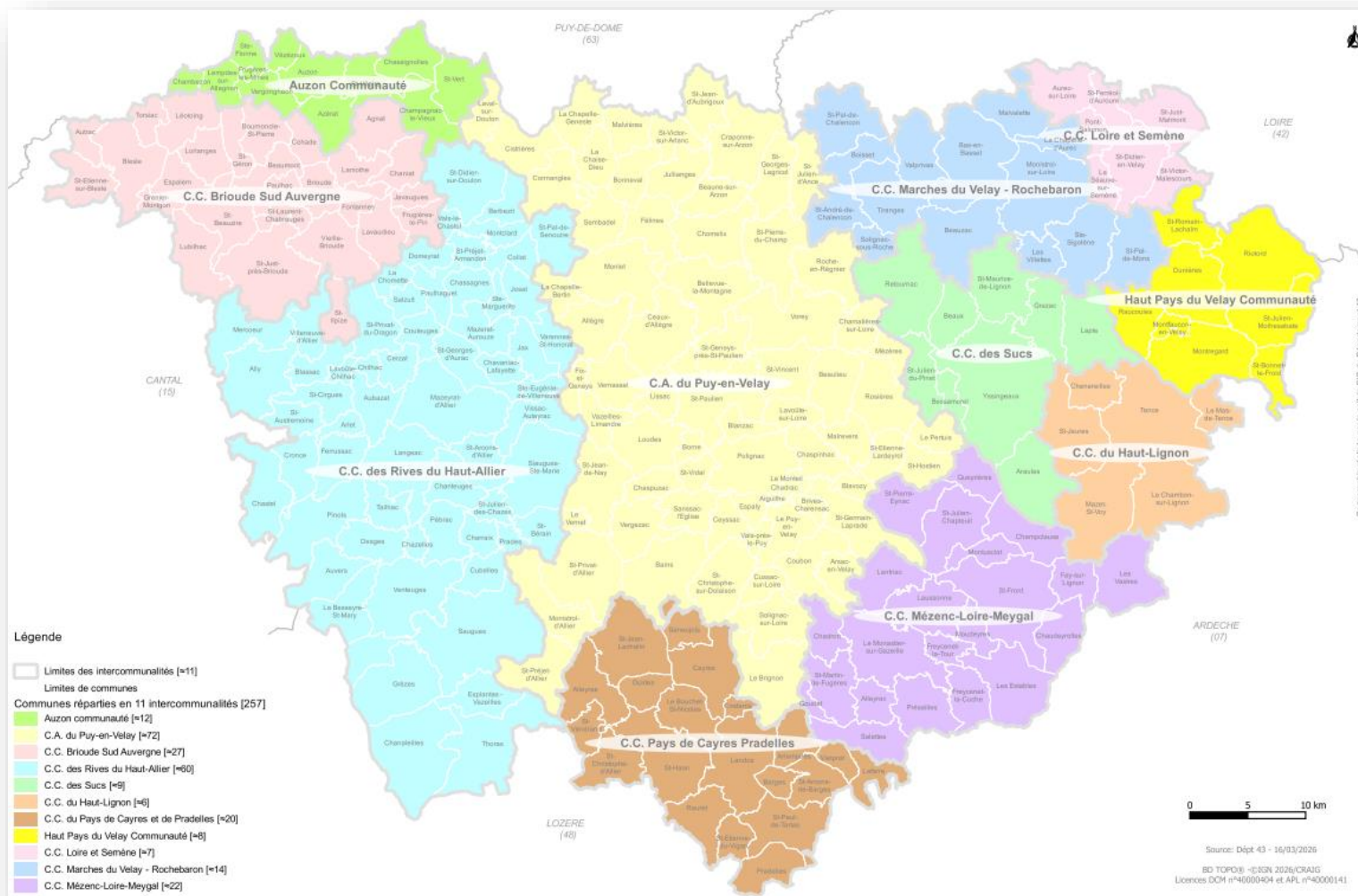
1.

Panorama des intercommunalités



1.

Panorama des intercommunalités de Haute-Loire



1.

Panorama des 11 intercommunalités de Haute-Loire

Nom de la communauté	Régime fiscal	Nbre de communes membres	Population regroupée (hab)
CA du Puy-en-Velay	FPU	72	85 380
CC Auzon Communauté	FPU	12	9 594
CC Brioude Sud Auvergne	FPU	27	17 536
CC des Pays de Cayres et de Pradelles	FPU	20	5 309
CC des Rives du Haut Allier	FPU	60	16 970
CC des Sucs	FPU	9	19 181
CC du Haut Lignon	FPU	6	8 387
CC Haut Pays du Velay	FPU	8	8 328
CC Loire Semène	FPU	7	20 859
CC Marches du Velay Rochebaron	FPU	14	32 250
CC Mézenc-Loire-Meygal	FPU	22	11 781

Qu'est-ce que l'intercommunalité ?

- L'intercommunalité désigne une forme de coopération entre les communes qui peuvent se regrouper pour :
 - Gérer en commun des équipements ou des services publics ;
 - Élaborer des projets de développement économique, d'aménagement ou d'urbanisme à l'échelle d'un territoire plus vaste que celui de la commune.
- Cette coopération est mise en œuvre au sein d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)

Sources : [vie publique.fr](http://viepublique.fr)



1.

Paysage intercommunal

Une intercommunalité est un **établissement public** et non une collectivité locale.

	Intercommunalité à fiscalité propre	Intercommunalité sans fiscalité propre
Types d'intercommunalités	• Communauté de communes ; • Communauté d'agglomération ; • Communauté urbaine ; • Métropole.	• Syndicat de communes ; • Syndicat mixte.
Principes généraux	Une commune ne peut appartenir qu'à une seule communauté. <u>Objet :</u> - Projets de développement et d'aménagement du territoire rural, périurbain et urbain de solidarité ; - Créer/améliorer le niveau des services à la population ; - Porter des politiques publiques à l'échelle des bassins de vie - Rationnaliser les ressources et les dépenses.	Une commune peut appartenir à un ou plusieurs syndicats. <u>Objet :</u> - Améliorer le niveau des services (par la technicité des domaines traités) ; - Economies d'échelle.
Financement	Fiscalité directe locale et dotations de l'Etat.	Contributions budgétaires des communes membres.

Territorialité

L'EPCI n'intervient qu'à l'intérieur de son périmètre, au sein des limites territoriales de ses communes membres

Spécialité

L'EPCI n'intervient que dans les domaines de compétences qui lui sont expressément transférés par ses membres ou dévolus par la loi

L'EPCI ne dispose pas de la clause générale de compétence

Exclusivité

Les communes sont dessaisies des compétences qu'elles transfèrent à la communauté

Il convient d'être vigilant sur la rédaction des compétences dans les statuts et à la définition de l'intérêt communautaire

2. Organisation et fonctionnement des communautés



2. Organes décisionnels de la communauté

Conseil communautaire – délibération

Assemblée délibérante composée d'élus communautaires, issus des conseils municipaux des communes membres

Se réunit au moins une fois par trimestre (délai de convocation fixé à 5 j. francs).

Peut confier des délégations au président et au bureau.

Président - exécutif

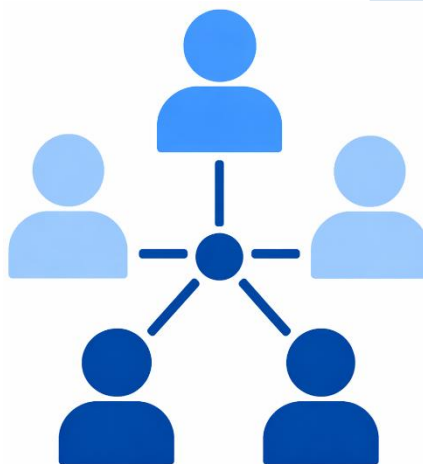
Détient aussi des pouvoirs propres

Peut lui aussi **déléguer ou subdéléguer des compétences aux vice-présidents** ou aux membres du bureau

Bureau (délégation du conseil)

Composé du président, un ou plusieurs vice-présidents et d'autres conseillers communautaires

Peut recevoir de délégation du conseil communautaire



Conférence des maires

Instance consultative et de coordination -communes / EPCI

Obligatoire dans toutes les communautés, sauf lorsque le bureau comprend déjà l'ensemble des maires.

Présidée par le président

Se réunit sur un ordre du jour déterminé à l'initiative du président ou à la demande 1/3 des maires.

Comment associer l'ensemble des élus municipaux aux politiques communautaires ?

- ❖ **Faire connaître l'intercommunalité** et son fonctionnement (statuts et l'intérêt communautaire, règlement intérieur, services, compétences gérées, réalisations passées et en cours, etc.)
 - ✓ **Rapport annuel du Président communautaire, aux maires de chaque commune membre** sur l'activité de l'EPCI, accompagné du compte financier unique.
 - ✓ **Rapport des conseillers communautaires** aux conseils municipaux de leurs communes membres au moins deux fois par an.
 - ✓ Transmission de l'information relative aux affaires intercommunales : transmission de la convocation, de l'ordre du jour et du compte rendu du conseil communautaire
- ❖ **Relations entre les communes/intercommunalité :**
 - ✓ **Conférence des maires** (obligatoire sauf si le Bureau comprend tous les maires)
 - ✓ Participation des élus municipaux aux **commissions intercommunales**
 - ✓ Possibilité pour une commune d'**inviter le président de l'EPCI** à venir s'exprimer devant le conseil municipal (et inversement)
- ❖ **Le pacte de gouvernance** (formalise le processus de dialogue entre les communes et l'intercommunalité)

2.

Pacte de gouvernance

Principe

- Pacte facultatif
- ⚠ Mais **débat et délibération obligatoires** sur son opportunité

Objectifs

- Mieux articuler les relations des communes avec l'intercommunalité
- Renforcer le lien communes-communauté

Adoption

- Si décidé : adoption dans les 9 mois après les élections municipales
- Avis des communes membres dans les 2 mois suivant la transmission du projet de pacte

Contenu libre et adaptable (exemples)

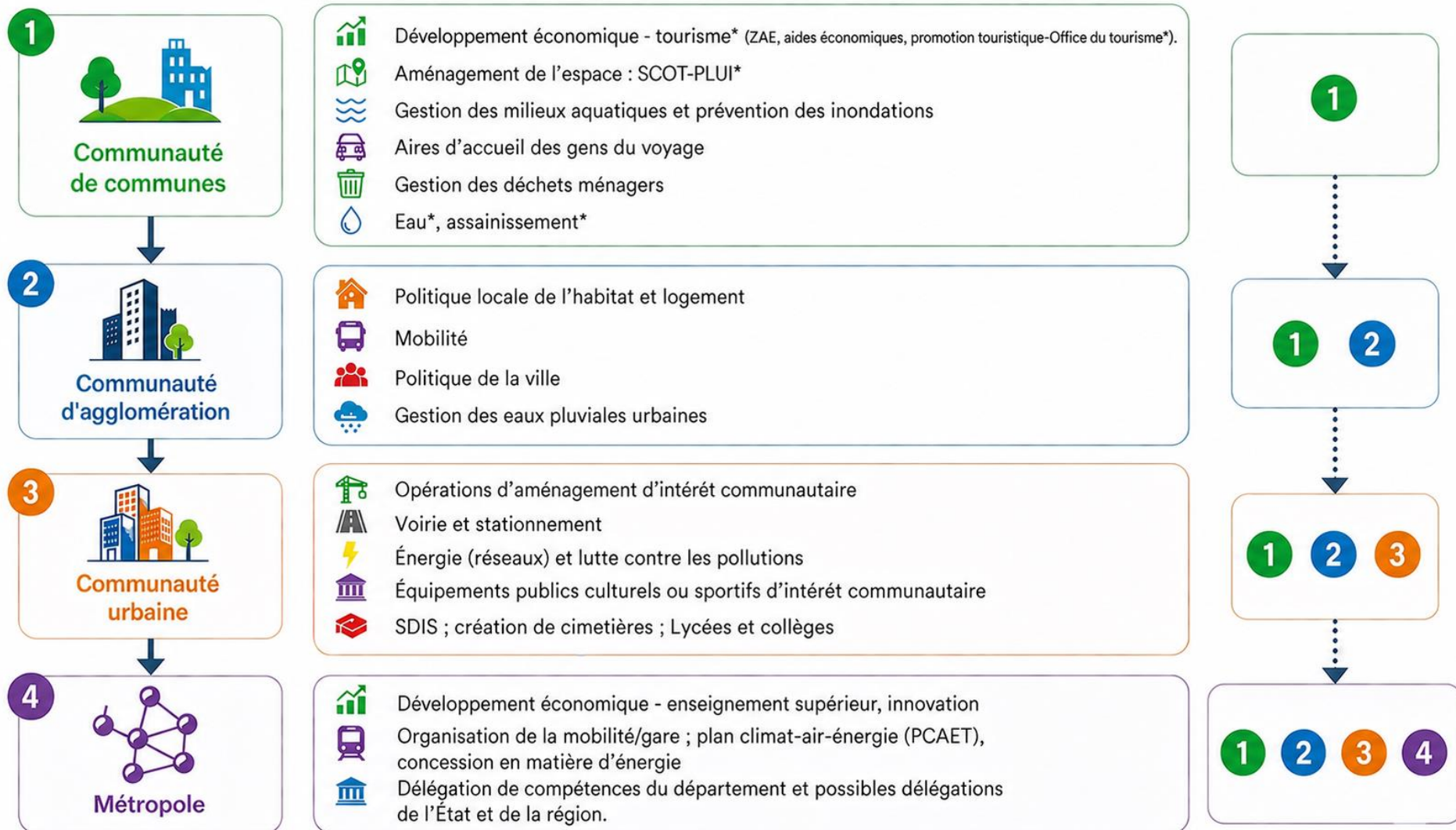
- **Conférence des maires**
- **Consultation des communes sur les décisions les concernant**
- **Conférence territoriale infracommunautaire**
- **Délégation de gestion d'équipements/services aux communes**
- **Ouverture des commissions aux conseillers municipaux non élus conseillers communautaires**

Axes stratégiques du territoire : définir les axes politiques pour le territoire (compétences/services publics-politiques publiques intercommunales actuelles et futures)

- **Diagnostic** : analyser les données socio-économiques, état des lieux des équipements et besoins des divers acteurs (données économiques, sociales, démographiques et financières ; fonctionnement actuel du territoire - équipements et services- ; les besoins exprimés par l'ensemble des acteurs -élus, habitants, associations et acteurs économiques-)
- **Stratégie** : fixer des **priorités du mandat** et une **trajectoire politique** : définir les actions souhaitées et les étapes de mise en œuvre (planifier les actions, les échéances et les budgets nécessaires)
- **Partenariats** : identifier et mobiliser les acteurs et partenaires indispensables aux projets (Etat, collectivités, opérateurs publics ou privés)



2. Compétences obligatoires des EPCI



* ZAE : Zones d'activités économiques

* SCOT : Schéma de cohérence territoriale

* PLUI : Plan local d'urbanisme intercommunal

D'autres compétences dites « facultatives » peuvent être transférées aux communautés ou aux métropoles à tout moment (en sus des compétences obligatoires).

Modalités de transfert : délibérations concordantes du conseil communautaire et des conseils municipaux, à la **majorité qualifiée**.

Possibilité d'un transfert « à la carte », par délibérations concordantes du conseil communautaire et de la majorité qualifiée de toutes les communes membres.

A noter : les compétences optionnelles sont devenues des compétences supplémentaires ; certaines précisées par la loi sont soumises à la définition d'un intérêt communautaire.

Qu'est-ce que l'intérêt communautaire ?

L'exercice de certaines compétences (ou d'un groupe de compétences) est subordonné, par la loi, à la reconnaissance de leur intérêt communautaire.

Ainsi la loi laisse aux élus le soin de définir dans un champ de compétence, la « **ligne de partage** » entre les équipements qui sont transférés à l'intercommunalité et ceux qui restent dans le giron communal (exemple en matière de voirie).



Qui définit l'intérêt communautaire ?

Le conseil communautaire à la majorité des **deux tiers des suffrages exprimés**.

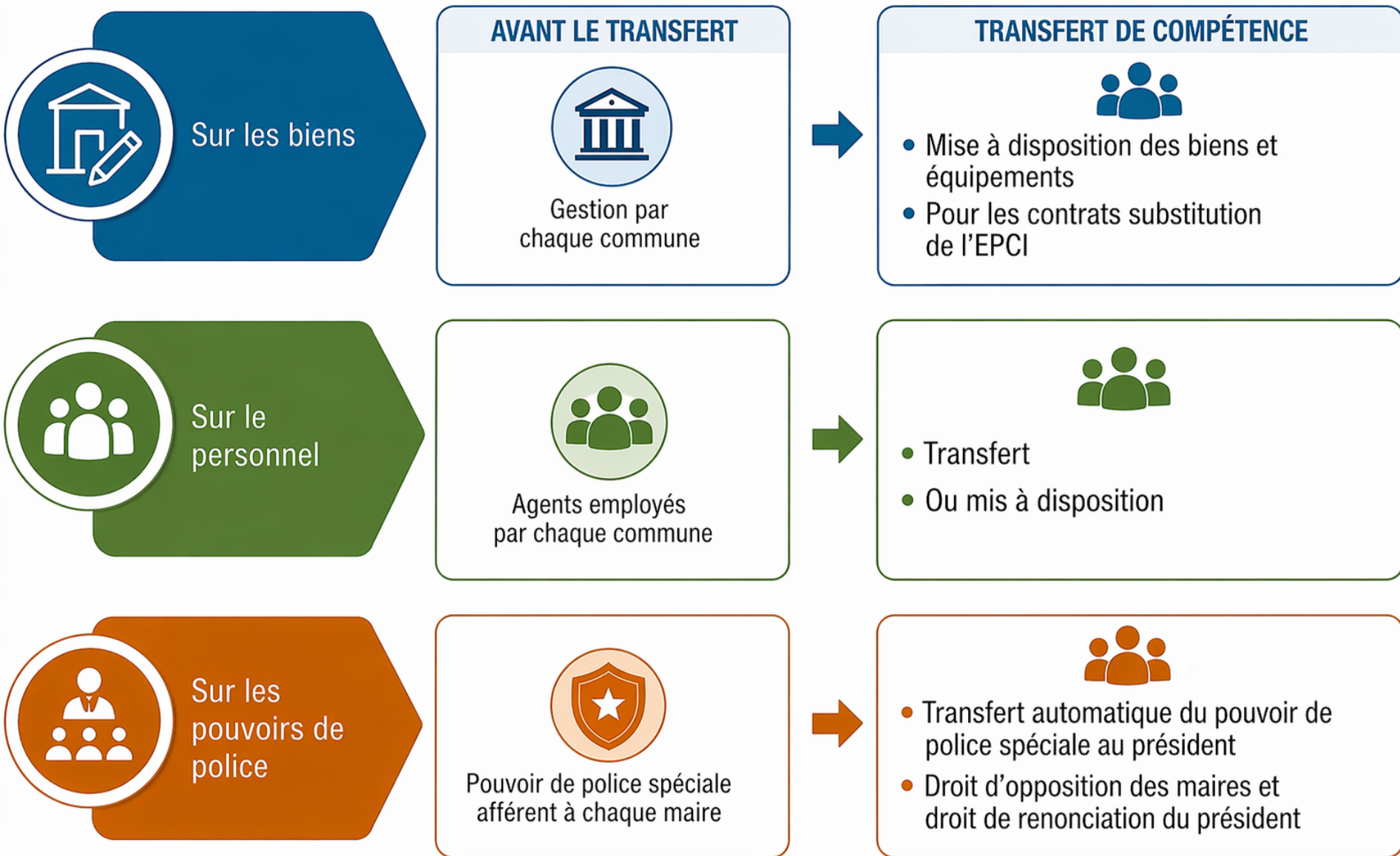
Comment définir l'intérêt communautaire ?

La communauté apprécie **librement** le contenu de l'intérêt communautaire d'une compétence. Les critères possibles : géographiques, physiques, financiers, nature de l'équipement, fréquentation, ... ou encore une liste d'équipements répertoriés.

*Certaines compétences ne sont pas soumises à la définition de l'intérêt communautaire (exclusion législative, programmes et schémas, compétences non sécables). Dans ce cas, le transfert est total.

2.

Conséquences des transferts de compétences



3.

Mutualisation entre l'intercommunalité et les communes membres





1. MUTUALISATIONS DES BIENS



Partage de biens

- La communauté met des biens à disposition de ses communes ou les partage avec elles.
- Modalités fixées par un règlement de mise à disposition.



2. MUTUALISATION DES SERVICES



Convention de prestation de service

- Prestations ponctuelles et temporaires (équipements ou services).
- Dispositif exceptionnel, non destiné à se substituer à un transfert de compétences.



Mise à disposition de services (agents)

- Mise à disposition d'agents entre la communauté et ses communes.
- Remboursement des frais selon une bonne organisation des services.



Services communs

- Structure mutualisée entre la communauté et les communes pour des missions partagées.
- Adhésion des communes par convention avec participation financière.



3. MUTUALISATION DES ACHATS



Groupement de commandes

- La communauté peut participer à un groupement de commandes avec une ou plusieurs communes membres.
- Permet de passer ou d'exécuter ensemble des marchés publics dans l'intérêt des parties.

4.

Finances et fiscalité des communautés



Tendances en matière de finances intercommunales

- Moins de leviers fiscaux (suppression de la TH, de la CVAE et réduction de certaines bases fiscales)
- Dépendance accrue aux compensations et dotations de l'Etat décidées au niveau national
- Participation des collectivités au redressement des comptes publics (compensations fiscales en baisse, prélèvement sur fiscalité)

Comment agir ?

- **Etablir un diagnostic financier** : connaître précisément la situation financière (recettes, dépenses, dette), en y associant les communes
- Prioriser les projets : éviter la dispersion
- Maîtriser l'investissement : établir un programme pluriannuel d'investissement et son impact sur les dépenses de fonctionnement
- Renforcer la coopération : expertiser la mutualisation des moyens entre communes dans une logique de maîtrise des coûts



Les communautés disposent de leur propre budget ; leur financement est assuré principalement par le recours à la fiscalité locale (votent leurs taux de fiscalité) et bénéficient de dotations de l'État : DGF des intercommunalités (+ certaines dotations d'équipement)

≠ des syndicats intercommunaux

► **Deux grands régimes de fiscalité des EPCI déterminent leur panier de ressources fiscales et leurs relations financières avec les communes membres:**

- **fiscalité additionnelle (FA)**
- **fiscalité professionnelle unique (FPU)**

Au 1^{er} janvier 2026, plus de 87 % des EPCI à fiscalité propre sont soumis au régime de la FPU : 157 EPCI bénéficient de la fiscalité additionnelle et 1 095 lèvent la fiscalité professionnelle unique.

4.

Principaux impôts locaux perçus par les EPCI

Quelle taxe ?	Sur quoi est-elle basée ?	L'EPCI en fixe-t-il le taux ?
Taxe sur le foncier bâti (TFB)	La moitié de la valeur locative cadastrale des habitations.	Oui
Taxe sur le foncier non bâti (TFNB)	La valeur locative cadastrale diminuée d'un abattement de 20%.	Oui
Taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS)	La valeur locative cadastrale des habitations.	Oui
Cotisation foncière des entreprises (CFE)	Les valeurs locatives cadastrales des propriétés bâties et non bâties des entreprises	Oui
Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER)	9 existent : éoliennes et hydroliennes; centrales et barrages électriques, matériel ferroviaire etc.	Non (taux et tarifs fixés par la loi). Impôts partagés avec d'autres collectivités (communes, départements, régions).

Régime fiscal de l'EPCI	Particularités
<i>Fiscalité additionnelle (FA)</i>	<i>Fiscalité partagée par les communes et la communauté sur l'ensemble du territoire (les taux de TFB, TFNB et CFE s'additionnent).</i>
Fiscalité professionnelle unique (FPU)	L'EPCI perçoit à la place de ses communes membres les impôts économiques sur l'ensemble de son territoire. Les communes ne perçoivent que les impôts ménages. L'EPCI perçoit également une fiscalité additionnelle sur les taxes ménages (TFB et TFNB).

Régime est obligatoire pour les communautés d'agglomération, urbaines et métropoles, sur option pour les communautés de communes.

Au 1er janvier 2026, 1 095 intercommunalités bénéficient d'une fiscalité professionnelle unique (230 communautés d'agglomération, 830 communautés de communes, 14 communautés urbaines et 21 métropoles).

► La communauté perçoit l'intégralité de la fiscalité économique locale et ses compensations :

- ⇒ *CFE (vote le taux et perçoit l'intégralité du produit),*
- ⇒ *taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TAFNB),*
- ⇒ *IFER, selon répartition avec communes ou autres collectivités*
- ⇒ *fractions de TVA (compensations des suppressions de la TH sur les résidences principales depuis 2021 et de la CVAE depuis 2023),*
- ⇒ *taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM).*

Elle perçoit également :

- de la fiscalité additionnelle sur les impôts ménages (TFB, TFNB et TH sur les résidences secondaires) ;
- des compensations partielles de bases de TFPB et de CFE (abattement de 50% sur la valeur locative des établissements industriels).

Reversement de fiscalité entre les communes et l'intercommunalité

► Assurer la neutralité budgétaire lors du passage à la FPU pour les communes membres

Son montant est corrigé lors de chaque transfert de compétence pour prendre en compte le coût des charges transférées (Commission locale d'évaluation des charges transférées - CLECT),

► L'attribution de compensation :

- son montant est figé, il est positif ou négatif pour la commune
- il s'agit d'une dépense obligatoire de l'intercommunalité ou de la commune
- elle n'est pas indexée mais peut être révisée sous certaines conditions (hors transfert de charges)

Montant de l'AC (1^{ère} année de la FPU) =

*Produits des impôts économiques perçus sur la commune
(CFE, IFER, TASCom, fraction TVA et compensations CVAE, TFNB etc.)*

+

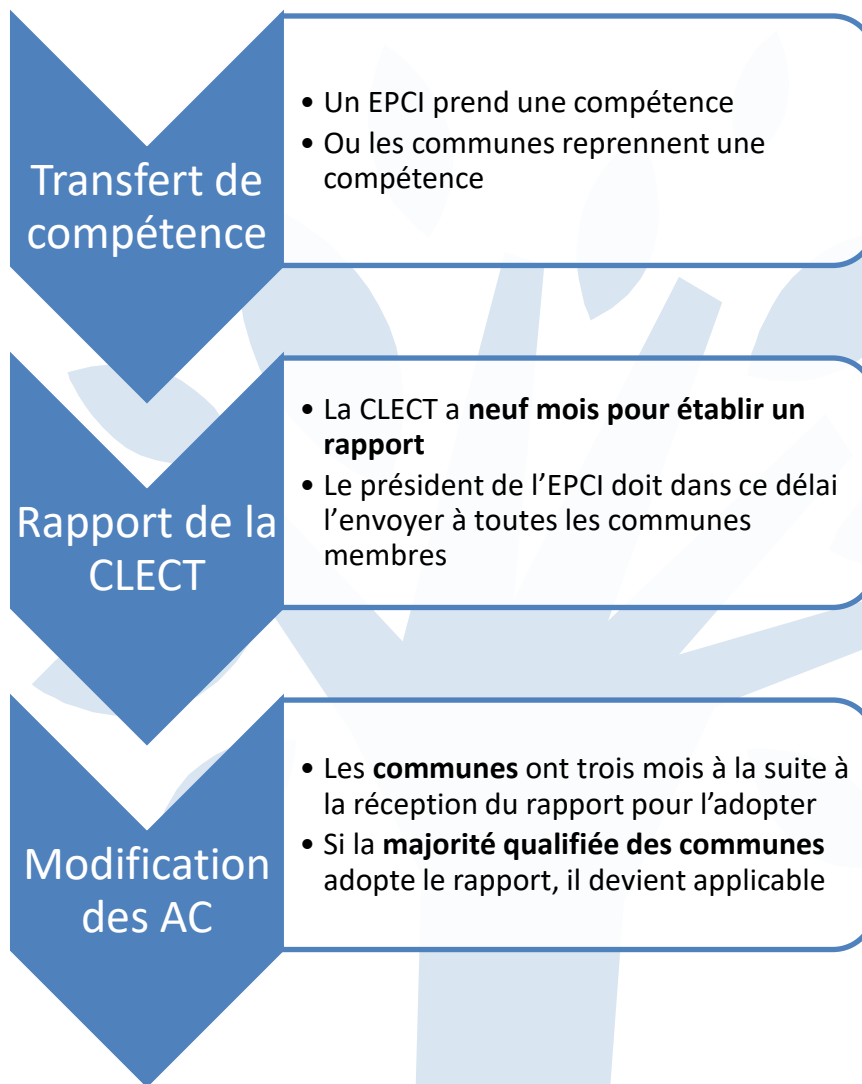
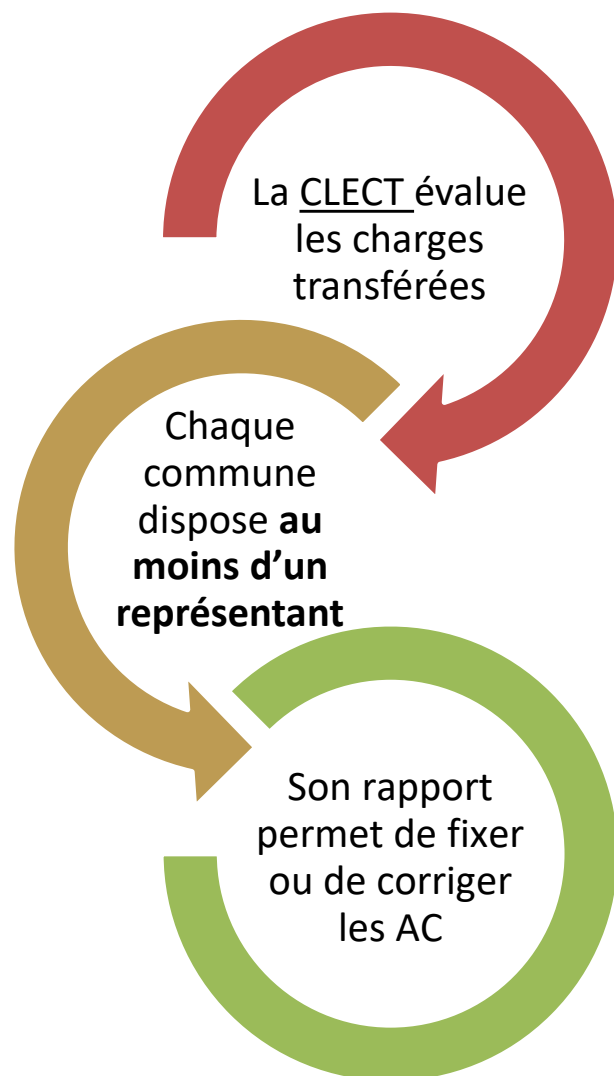
Montant des compensations

-

Coût net des charges transférées (rapport de la CLECT)

4.

Commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT)



La dotation de solidarité communautaire (DSC)

Quid ?

- La DSC est une dotation **instituée par les EPCI à fiscalité propre** dans le but de **réduire les disparités de ressources et de charges entre les communes membres**.
- Elle est obligatoire dans certains cas (lorsqu'un EPCI à FPU est signataire d'un contrat de ville).

Comment ?

- **Le conseil communautaire fixe le montant de l'enveloppe** et les **critères de répartition** à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés.

Qui en bénéficie ?

- La DSC est répartie librement entre les communes membres selon la **population**, le **revenu par habitant** et le **potentiel financier ou fiscal** par habitant de la commune. Ces deux derniers critères doivent justifier au moins 35 % de la répartition.
- Le reste de l'enveloppe de la DSC peut être réparti selon des critères complémentaires choisis librement par le conseil communautaire.

Les fonds de concours

Dérogation aux principes de spécialité et d'exclusivité applicables aux EPCI à fiscalité propre, interdisant les financements croisés entre communauté et communes membres.

- Permettent de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement en vue de partager son coût.
- Peuvent être versés entre la communauté (ou la métropole) et les communes membres (dans les deux sens) après accords concordants exprimés à la majorité simple du conseil communautaire et des conseils municipaux concernés.
- Le montant total des fonds de concours ne peut excéder la part du financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours.

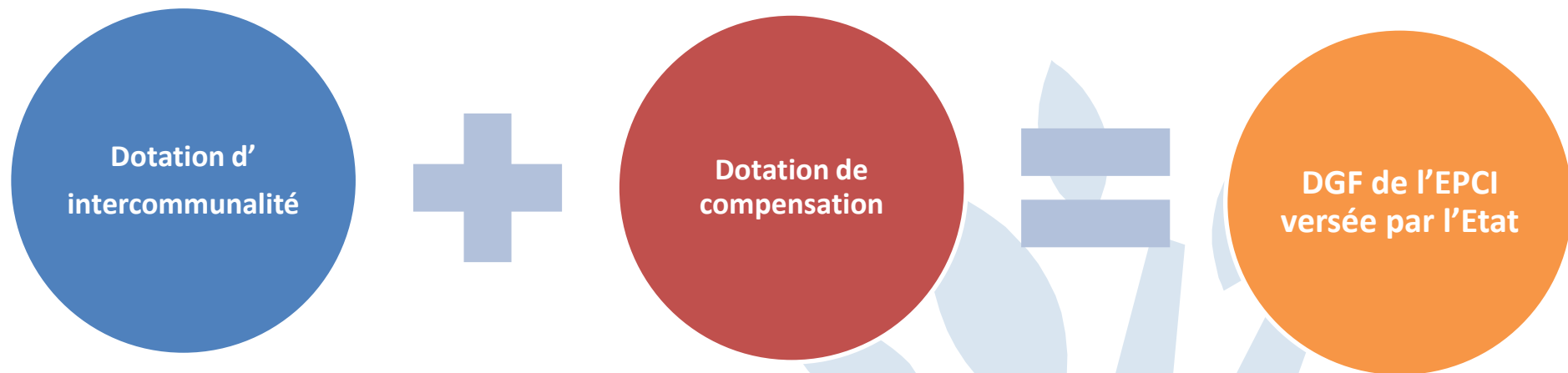
Ce que peut financer un fonds de concours

Ex: les terrains, les aménagements et agencements, les constructions, les matériels et outillages techniques, les matériels de transport, les matériels de bureau et informatique, le mobilier etc.

Ce qui ne peut pas être financé par un fonds de concours

Ex: emprunt (frais financiers et capital)

La dotation globale de fonctionnement (DGF) des EPCI à fiscalité propre



- La dotation d'intercommunalité est composée :
 - d'une dotation de base (30 %), calculée en fonction de la population DGF et du CIF ;
 - d'une dotation de péréquation (70 %), calculée en fonction de l'écart relatif de potentiel fiscal, de l'écart de revenu par habitant, de la population et du CIF.
- Son évolution est encadrée par un tunnel d'évolution de 95 % - 120 %.
- De nombreuses garanties qui s'appliquent afin de protéger les intercommunalités de trop fortes variations à la baisse.

- La **dotation de compensation** est figée et diminue chaque année afin de financer une partie des contraintes pesant sur l'enveloppe de la DGF (hausse de la population, développement de l'intercommunalité, mesures en faveur de certaines catégories de communes) et notamment la hausse des différentes dotations de péréquation communales (DSR, DNP et DSU).
- Le **taux d'écèlement** est **décidé par le Comité des finances locales (CFL)** chaque année après l'adoption de la loi de finances.

5. Les premières décisions et les délais en début de mandat



Pour consulter le guide pratique AMF sur l'installation du conseil communautaire, cliquez [ici](#).

5.

Les délais à venir

Séance d'installation du conseil communautaire		Si tous les conseils municipaux ont été élus dès le premier tour	Au plus tard le 17 avril 2026
		En cas de second tour dans au moins une des communes membres de l'EPCI	Au plus tard le 24 avril 2026
Désignation de délégués dans les syndicats de communes et syndicats mixtes fermés		4 ^{ème} semaine suivant l'élection du Président	Au plus tard courant mai 2026
Désignation des représentants au sein du conseil d'administration du CIAS, CAO, CLECT, CCSPL et Commission intercommunale des impôts directs			
Déclaration de patrimoine auprès de la HATVP		Dans les 2 mois suivant l'entrée en fonction des élus communautaire.	Au plus tard courant juin 2026
Vote du budget primitif		30 avril 2026	
Vote des indemnités par délibération		Dans les 3 mois suivant l'installation du conseil communautaire.	Au plus tard en juillet 2026
Délibération sur l'exercice du droit à la formation des membres du conseil		Dans les 3 mois suivant le renouvellement	Au plus tard courant juillet 2026
Adoption du règlement intérieur par délibération		Dans les 6 mois suivant l'installation du conseil communautaire.	Au plus tard en octobre 2026
Pouvoirs de police	Opposition (à la reconduction ou renouvellement de l'opposition)	Dans les 6 mois suivant l'élection du Président.	Courant octobre 2026 selon la date exacte d'élection du Président
	Renonciation du Président	Dans les 7 mois suivant son élection.	Courant du mois de novembre 2026 selon la date exacte de son élection
PICS		26 novembre 2026	
Adoption éventuelle du pacte de gouvernance		Dans les 9 mois suivants le renouvellement général ou du débat préalable	
Rapport de mutualisation de services entre les services de l'EPCI à fiscalité propre et les communes membres		Eventuellement en 2026	
Rapport quinquennal des attributions de compensation		Au plus tard le 30 décembre 2026 (si le débat et le rapport n'ont pas déjà été réalisés lors du précédent mandat)	
Transfert automatique de la compétence PLUi		1 ^{er} juillet 2027	
		Sauf opposition d'au moins 25% des communes représentant au moins 20% de la population entre le 1 ^{er} avril et le 30 juin 2027	

- **Pouvoir d'opposition des maires dans les 6 mois suivant l'élection du président dans les domaines fixés par la loi (déchet, assainissement, voirie, habitat, gens du voyage ...)**
 - Opposition à la reconduction du transfert
 - Opposition renouvelée au transfert
- La notification de l'opposition met fin au transfert
- **Pouvoir de renonciation du président dans un délai de 7 mois suivant son élection**
 - Si au moins un des maires a notifié son opposition au transfert du pouvoir de police spéciale, le président peut notifier sa renonciation au transfert des pouvoirs de police sur l'ensemble du territoire.
 - En matière d'habitat indigne, le président peut uniquement renoncer au transfert du pouvoir de police si la moitié des maires s'est opposée au transfert ou si les maires qui s'y sont opposés représentent au moins 50% de la population de la communauté.

Merci !

- **Marie-Cécile GEORGES** – Responsable du département intercommunalité et organisation territoriale (marie-cecile.georges@amf.asso.fr)
- **Valentin KUZNIK** – Conseiller technique (valentin.kuznik@amf.asso.fr)
 - **Victoria FOUGEIROL** – Conseillère juridique (victoria.fougeirol@amf.asso.fr)
- **Ambre DOYA** – Conseillère finances (ambre.doya@amf.asso.fr)