



INTERCOMMUNALITÉ — MODE D'EMPLOI —

INTERCOMMUNALITÉS
— DE FRANCE —

15 & 22 MARS 2026

ÉLECTIONS LOCALES MUNICIPALES ET INTERCOMMUNALES

Depuis 2014, les élus municipaux et intercommunaux sont élus en même temps au suffrage direct dans les communes de 1 000 habitants et plus.

En 2025, toutes les communes font partie des **1 254 communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines et métropoles** de France. Seules 4 communes situées sur des îles monocommunes ne sont pas regroupées dans une intercommunalité.

Sous l'effet des transferts progressifs de compétences des communes intervenus depuis plusieurs décennies, la plupart des grands services publics locaux et des équipements structurants relève désormais d'une gestion mutualisée à l'échelle des intercommunalités.

Ceci se traduit par **des budgets intercommunaux atteignant 50 milliards d'euros en 2024** et une visibilité accrue du rôle des intercommunalités dans la gestion publique locale et le cadre de vie de nos concitoyens.

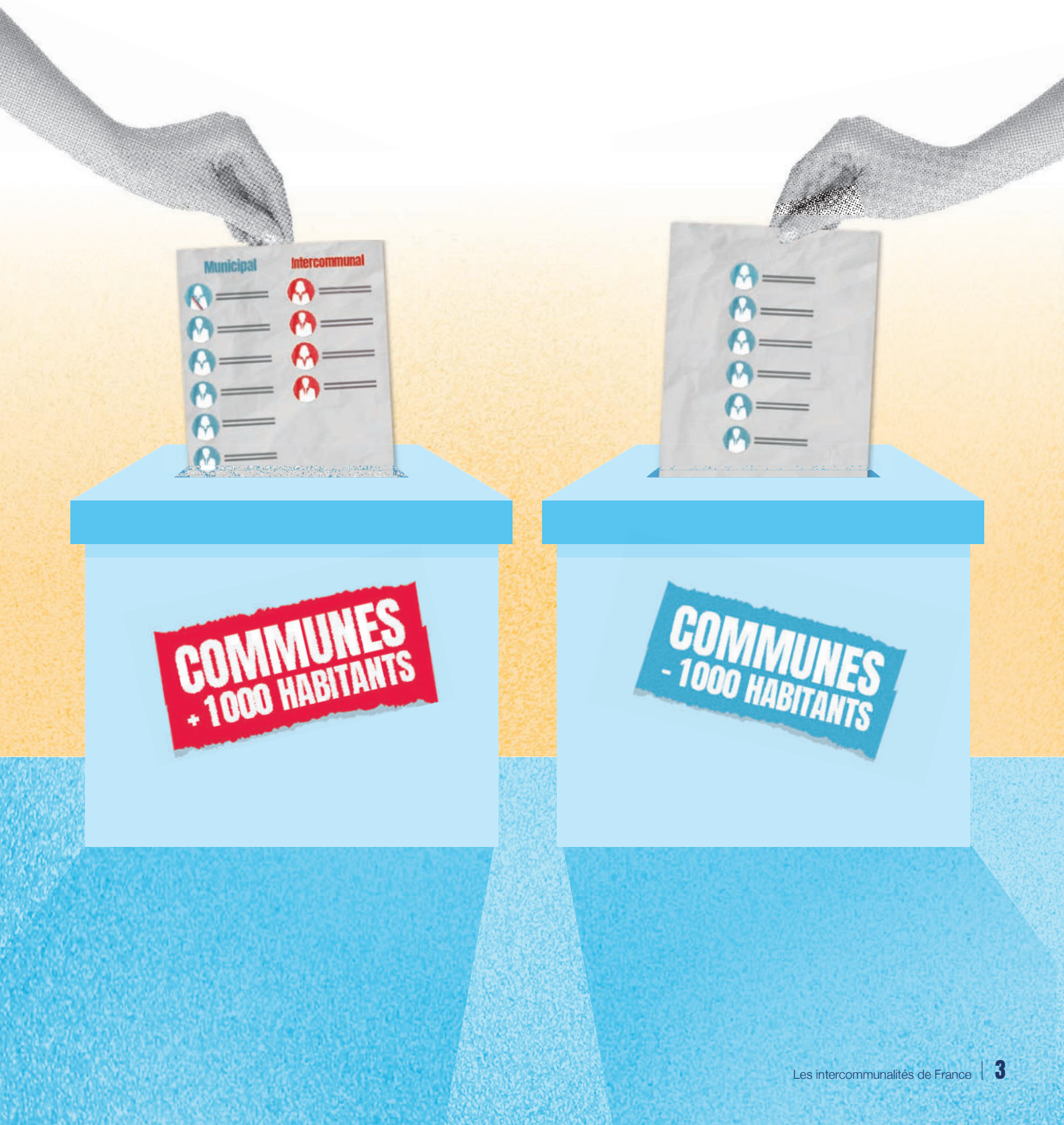
Depuis 2014, les élus des intercommunalités sont élus au suffrage universel lors des élections municipales dans les communes de 1 000 habitants et plus (loi « Valls ») par fléchage de certains candidats au conseil municipal. Cette étape attendue depuis de nombreuses années a renforcé l'ancrage démocratique des intercommunalités.

En 2026, bien que le scrutin de liste paritaire ait été généralisé à toutes les communes, le législateur n'a pas souhaité étendre le fléchage aux communes de moins de 1 000 habitants.

L'élection directe des conseillers communautaires vise à **garantir l'association des citoyens à des décisions** qui influent de plus en plus sur leur vie quotidienne et déterminent largement l'avenir de leur bassin de vie.



Aux élections locales de mars 2026, les habitants des communes de 1 000 habitants et plus (plus de 57 millions) vont désigner, à partir de bulletins de vote comportant deux listes associées, à la fois :
leurs conseillers municipaux & leurs conseillers communautaires.



QU'EST-CE QUE L'INTERCOMMUNALITÉ ?

Les 34 746 communes françaises représentent à elles seules 40 % des communes de l'Union européenne. Elles assurent une vraie proximité avec l'action publique et constituent une importante source d'engagement citoyen. Cependant, leur grand nombre et leur petite taille peuvent limiter leurs capacités d'action : 24 854 communes ont moins de 1 000 habitants, et 8 812 en ont moins de 200. Cela peut aussi nuire à la cohérence des politiques publiques dans un même bassin de vie. L'intercommunalité, qui couvre tout le territoire français, permet justement aux communes de réaliser ensemble ce qu'elles ne pourraient pas faire seules.

C'est pour pallier ces difficultés structurelles que, **dès la fin du XIX^e siècle, les premières formes d'intercommunalité** technique ont encouragé les communes à s'associer pour répondre aux besoins d'équipement du territoire (électrification, adduction d'eau, assainissement, voirie...).

Au cours de la V^e République, des formules institutionnelles plus ambitieuses ont vu le jour pour accompagner le processus d'urbanisation et d'aménagement du territoire. Les syndicats intercommunaux à vocation multiple (SIVOM) et les districts, formules plus intégratrices en termes de compétences, sont instaurés en 1959.

Les premières communautés urbaines sont créées dès 1966. Ces institutions, demeurées peu nombreuses jusque dans les années 1980, ont cependant contribué à l'aménagement du pays et à l'organisation de services publics locaux modernes.

Devant la complexification croissante de la gestion publique locale engendrée par la décentralisation, les gouvernements successifs ont souhaité redynamiser les regroupements intercommunaux, sur fond de volontariat et d'incitation, en proposant en 1992 la formule de la communauté de communes, plus particulièrement destinée à l'espace rural et aux bassins de vie des petites villes. Rencontrant un succès immédiat, **la loi « administration territoriale de la République » (6 février 1992) a permis à plus de 1 000 communautés de communes de se créer** dans les cinq premières années d'application du texte.

C'est en 1999 que la loi « renforcement et simplification de la coopération intercommunale » (loi dite « Chevènement ») instaure le cadre institutionnel que l'on connaît aujourd'hui, en amplifiant le mouvement par la création d'une nouvelle catégorie juridique, la communauté d'agglomération, et en définissant

1966

●
Création des communautés urbaines

1992

Loi administration territoriale de la République (ATR)
Création des communautés de communes

1999

Loi « Chevènement » de renforcement et de simplification de la coopération intercommunale
Création des communautés d'agglomération

2004

Loi Responsabilités et Libertés locales
Facilite le fonctionnement de l'intercommunalité, encourage les fusions d'intercommunalités et le partage de services entre communes et intercommunalités

les règles actuelles du fonctionnement des institutions communautaires à fiscalité propre. Une succession de lois a ensuite accéléré le processus d'intercommunalité. **En 2010, la réforme des collectivités a créé pour la première fois le statut de métropole**, conforté par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) en 2014. Ces deux lois ont aussi obligé les 7 % de communes qui ne le faisaient pas encore à adhérer à une intercommunalité.

Troisième et dernier volet de la réforme territoriale, la loi portant la nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) en 2015 redéfinit les compétences des collectivités territoriales tout en renforçant l'intercommunalité. Le cadre issu de ces réformes a été complété ou assoupli sous l'effet de différentes lois (« engagement et proximité » de 2019, « différenciation, décentralisation, déconcentration et simplification » de 2022) sans fondamentalement le remettre en cause.

L'INTERCOMMUNALITÉ EN CHIFFRES

Chiffres au 1^{er} janvier 2025 :



*auxquelles on peut ajouter la Métropole de Lyon, à statut particulier, et 11 établissements publics territoriaux de la Métropole du Grand Paris.

**sauf exception prévue par la loi.

2010

Loi de Réforme des collectivités territoriales

Visa l'achèvement et la rationalisation de la carte intercommunale et crée le statut de métropole

2014

Loi de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles

Constitue les métropoles de « droit commun » et à statut particulier

2015

Loi Nouvelle organisation territoriale de la République

Engage de nouveaux transferts de compétences et une nouvelle rationalisation de la carte intercommunale

2019

Loi Engagement et proximité

Apporte des compléments à la gouvernance intercommunale et modifie certains transferts de compétences

2022

Loi Différenciation, Décentralisation, Déconcentration, Simplification (3DS)

Affirme le principe de différenciation territoriale

LES INTERCOMMUNALITÉS, POUR QUOI FAIRE ?

Les différentes catégories d'intercommunalités exercent, en lieu et place de leurs communes membres, un certain nombre de compétences définies par leurs statuts.

Cette définition revêt une importance majeure puisqu'**une intercommunalité ne peut agir sans que ses statuts ne l'y habilitent expressément, en vertu du principe de spécialité**. Son pendant est le principe d'exclusivité qui implique que les communes ne peuvent plus agir seules dans le domaine des compétences transférées : elles le font alors dans le cadre de leur intercommunalité où elles sont représentées.

Selon la catégorie à laquelle elles appartiennent, **les intercommunalités doivent exercer des compétences obligatoires précisément définies par la loi**. Outre ces compétences prévues par la loi, les intercommunalités peuvent se voir transférer par les communes d'autres compétences dites « facultatives », qui peuvent constituer une part importante de leur action.

TAUX D'EXERCICE DES COMPÉTENCES

par les intercommunalités au 1^{er} janvier 2025



Depuis 2001, les intercommunalités ont connu une importante extension de leurs champs d'intervention.

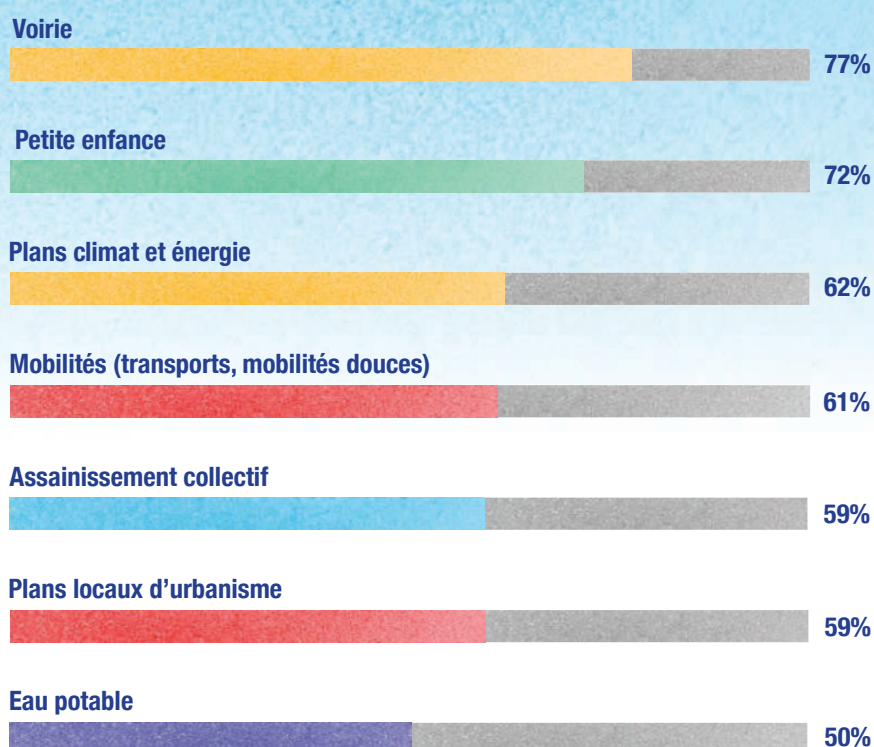
Au-delà du développement économique et de l'aménagement de l'espace – compétences obligatoires de toutes les intercommunalités – **ce sont la gestion des secteurs environnementaux, notamment les déchets, ainsi que le logement qui figurent en tête des compétences les plus exercées**, suivies de l'action sociale, de la voirie communale et de la petite enfance.

Les intercommunalités ont très souvent la charge de la construction et de la gestion de grands équipements culturels et sportifs (grandes salles, écoles de musique, patinoires, stades, piscines...).

La responsabilité des intercommunalités en matière de planification de l'espace et d'urbanisme s'est fortement développée avec la mise en place des schémas de cohérence territoriale (SCOT) et des plans locaux d'urbanisme (PLU).

En 2026, **plus d'une intercommunalité sur deux (59 %) exerce la compétence en matière de plan local d'urbanisme**, dont les communautés urbaines et les métropoles pour lesquelles c'est une compétence obligatoire.

Au sein de certaines compétences statutaires, **la loi prévoit que des partages plus fins puissent être opérés entre les services ou les équipements qui sont déclarés d'intérêt communautaire** (ex : un équipement culturel majeur comme un Zénith) et ceux qui demeurent communaux (ex : une bibliothèque de quartier). Cette distinction permet d'organiser la subsidiarité entre communes et intercommunalité en identifiant localement le niveau le mieux placé pour agir le plus efficacement.



QUI DÉSIGNE ? QUI DÉCIDE ?

Depuis 2014, lors des élections municipales, les habitants des communes de 1 000 habitants et plus désignent, à partir de bulletins de vote comportant deux listes associées, à la fois les conseillers municipaux et les conseillers communautaires.

Les listes sont paritaires. À l'issue des élections, les sièges de conseillers municipaux et communautaires sont répartis entre les listes selon les résultats obtenus.

Le mode de scrutin tend à favoriser l'accès des femmes aux mandats locaux et permet de renforcer la représentation des oppositions municipales au sein des conseils communautaires.

DANS LES COMMUNES DE MOINS DE 1 000 HABITANTS



Conseillers municipaux

Les conseillers communautaires sont automatiquement le maire, le 1^{er} adjoint, etc. selon le nombre de sièges attribués à la commune au conseil communautaire.



Conseillers communautaires

DANS LES COMMUNES DE 1 000 HABITANTS ET PLUS



Conseillers municipaux



Conseillers communautaires



Les conseillers communautaires ou métropolitains sont élus par les électeurs en même temps et parmi les conseillers municipaux.

Le bulletin de vote comporte alors deux listes. Sur la 1^{re} liste, l'équipe candidate aux élections municipales ; sur la 2^e liste, les membres de cette équipe qui sont aussi candidats pour siéger au conseil communautaire.

LE CONSEIL COMMUNAUTAIRE

LE BUREAU

composé du président, des vice-présidents et éventuellement d'autres conseillers communautaires.

Le président

Élu parmi les conseillers communautaires, il est l'organe exécutif de la communauté. Il fixe l'ordre du jour et préside les séances du conseil, met en œuvre les décisions avec l'aide de ses services, décide des dépenses à engager. Chef des services de la communauté, il représente cette dernière en justice.

Les vice-présidents

Ils représentent le président pour l'exercice des différentes compétences de la communauté. La loi encadre leur nombre selon l'effectif du conseil communautaire, sans que ce nombre puisse dépasser 15 (hors métropole).

LES COMMISSIONS

composées de conseillers communautaires et, le cas échéant, municipaux.



CONFÉRENCE DES MAIRES

Lorsque tous les maires ne sont pas représentés dans le bureau, une conférence des maires est constituée. Elle débat notamment des grandes orientations de l'action intercommunale.

COMMENT ÇA MARCHE ?

Le conseil communautaire se réunit au minimum une fois par trimestre.

Ses séances sont publiques. Il délibère pour prendre les principales décisions nécessaires à l'exercice des compétences.

Des commissions spécialisées peuvent être instituées pour préparer les projets de décision et les dossiers qui seront ensuite soumis au conseil communautaire. Elles peuvent être ouvertes à tout conseiller municipal

afin de renforcer les liens entre communes et communautés, ce qui est le cas pour 8 intercommunalités sur 10.

De façon générale, l'association des élus municipaux non communautaires aux affaires intercommunales est un enjeu de plus en plus pris en compte par les intercommunalités.

L'ENSEMBLE DES INTERCOMMUNALITÉS EMPLOIENT :



L'intercommunalité exerce ses compétences et met en œuvre ses projets en s'appuyant sur **une administration propre, constituée d'agents transférés par les communes ou recrutés par l'intercommunalité.**

Communes et intercommunalités peuvent également partager leurs services grâce à des mises à disposition, afin de favoriser la complémentarité entre communes et communauté, voire de réaliser, à terme, des économies d'échelle. Ces mutualisations de services sont répandues et apportent un appui direct aux communes.

LES CHAMPS D'INTERVENTION DES INTERCOMMUNALITÉS EN 2026

COMMUNAUTÉS DE COMMUNES

Compétences obligatoires

- Aménagement de l'espace : schéma de cohérence territoriale, plan local d'urbanisme (sauf exception), opérations d'aménagement
- Développement économique et touristique
- Gestion des aires d'accueil des gens du voyage
- Collecte et traitement des déchets
- Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations

Compétences facultatives définies par les communes membres, dont certaines sont libellées dans la loi :

- Protection et mise en valeur de l'environnement
- Politique du logement et du cadre de vie
- Politique de la ville : dispositifs de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale, dispositifs locaux de prévention de la délinquance.
- Voirie
- Équipements culturels et sportifs – Équipements de l'enseignement
- Action sociale d'intérêt communautaire
- Assainissement
- Eau
- Gestion de maisons de services au public

COMMUNAUTÉS D'AGGLOMÉRATION

Compétences obligatoires

- Développement économique et touristique
- Aménagement de l'espace : schéma de cohérence territoriale, plan local d'urbanisme (sauf exception), opérations d'aménagement, organisation de la mobilité
- Équilibre social de l'habitant : programme local de l'habitat, politique du logement
- Politique de la ville : dispositifs de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale, dispositifs locaux de prévention de la délinquance
- Gestion des aires d'accueil des gens de voyage
- Collecte et traitement des déchets
- Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations
- Assainissement
- Eau

Compétences facultatives définies par les communes membres, dont certaines sont libellées dans la loi :

- Voirie et parcs de stationnement
- Environnement : lutte contre la pollution d'air et les nuisances sonores, maîtrise de la demande d'énergie
- Équipements culturels et sportifs
- Action sociale d'intérêt communautaire
- Création et gestion de maisons de services au public



COMMUNAUTÉS URBAINES

Compétences obligatoires

- Développement et aménagement économique, social et culturel
- Aménagement de l'espace communautaire : schéma de cohérence territoriale, plan local d'urbanisme, opérations d'aménagement, organisation de la mobilité
- Équilibre social de l'habitat : programme local de l'habitat, politique du logement, amélioration de l'habitat
- Politique de la ville : dispositifs de développement urbain, de développement local et d'insertion sociale, dispositifs locaux de la prévention de la délinquance, élaboration du contrat de ville.
- Voirie

- Gestion des services d'intérêt collectif : assainissement et eau, cimetières, abattoirs, services d'incendie et de secours, transition énergétique, gestion de réseaux de chaleur ou de froids urbains, distribution d'électricité et de gaz, infrastructures de charge de véhicules électriques
- Environnement : collecte et traitement des déchets, lutte contre la pollution de l'air et les nuisances sonores, maîtrise de la demande d'énergie, gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations
- Gestion des aires d'accueil des gens du voyage

Compétences facultatives définies par les communes membres

- À la demande de la communauté urbaine, celle-ci peut exercer pour le compte du département, différentes compétences en matière d'action sociale et de voirie

MÉTROPOLES

Compétences obligatoires

- Développement et aménagement économique, social et culturel
- Aménagement de l'espace métropolitain : schéma de cohérence territoriale, plan local d'urbanisme, opérations d'aménagement, valorisation du patrimoine naturel et paysager, organisation de la mobilité, infrastructures et réseaux de télécommunication, gestion des espaces publics dédiés à tout mode de déplacement urbain
- Voirie
- Politique locale de l'habitat : programme local de l'habitat, politique du logement, amélioration de l'habitat, gestion des aires d'accueil des gens du voyage

- Politique de la ville : élaboration du contrat de ville, dispositifs de développement urbain, local et d'insertion économique et sociale, dispositifs locaux de prévention de la délinquance
- Gestion des services d'intérêt collectif : assainissement et eau, cimetières, abattoirs, services d'incendie et de secours, service public de défense extérieure contre l'incendie
- Environnement et politique de cadre de vie : gestion des déchets, lutte contre la pollution de l'air et les nuisances sonores, transition énergétique, maîtrise de la demande d'énergie, plan climat-air-énergie territorial, distribution publique d'électricité et de gaz, gestion de réseaux de chaleur ou de froid urbains, infrastructures de charge de véhicules électriques, gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations

La métropole exerce des compétences transférées ou déléguées par l'État, le département et éventuellement la région dans différents domaines (logement, grands équipements, éducation, action sociale, voies...).



LES RESSOURCES DES INTERCOMMUNALITÉS

Les intercommunalités disposent
de deux principaux types de ressources :

FISCALITÉ PROPRE



Impositions assises
sur les entreprises
et sur les ménages



DOTATIONS



Ressources dites
« financières » provenant
de l'État



Les ressources fiscales propres d'une intercommunalité proviennent d'impositions à la fois assises sur les entreprises et sur les ménages :



SUR LES ENTREPRISES

- La **contribution économique territoriale (CET)**, composée de la cotisation foncière des entreprises (CFE), reposant sur des bases foncières.
- Des **impôts forfaitaires sur les entreprises de réseaux (IFER)**, auprès d'entreprises des secteurs de l'énergie, du transport ferroviaire et des télécommunications.
- La **taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM)**. Le versement mobilités, qui finance les services réguliers de transports publics (bus, tram, etc.). De façon générale, l'association des élus municipaux non communautaires aux affaires intercommunales est un enjeu de plus en plus pris en compte par les intercommunalités.

SUR LES MÉNAGES ET LES ENTREPRISES

- Les intercommunalités peuvent prélever une part des taxes directes portant principalement sur les ménages et dont elles fixent des taux additionnels : **il s'agit des taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties.**
- Les intercommunalités disposent également du **produit de taxes ou redevances affectées au financement de services publics locaux** dont elles ont la responsabilité (par exemple, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères).

La taxe sur la valeur ajoutée (TVA)



En remplacement de la taxe d'habitation et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) qui ont été supprimées, les intercommunalités perçoivent **une fraction du produit national de la taxe sur la valeur ajoutée.**

Les ressources dites « financières » proviennent de dotations de l'État

Elles prennent la forme **d'une dotation globale de fonctionnement (DGF)**, formée d'une **dotation d'intercommunalité spécifique** ainsi que d'importantes **dotations de compensation** liées aux différentes réformes successives de la taxe professionnelle.

Le montant de la dotation d'intercommunalité dépend **de la population, du potentiel fiscal et du coefficient d'intégration fiscale** des communautés, qui mesure le degré de mise en commun de la fiscalité (et des compétences) par les communes au profit de la communauté.

LES DIFFÉRENTS RÉGIMES FISCAUX POUR L'INTERCOMMUNALITÉ

Pour encourager la solidarité financière et la mutualisation, la loi a soutenu depuis 1999 la taxe professionnelle unique (TPU), devenue désormais la fiscalité professionnelle unique (FPU).

Elle est obligatoire dans les métropoles, les communautés urbaines et d'agglomération, mais facultative dans les communautés de communes néanmoins majoritaires à l'avoir adoptée.

Elle consiste à instituer un **taux unique d'imposition** (après une période de convergence des taux communaux) et prélever le produit des impôts « entreprises » à l'échelle de l'intercommunalité. Plus de 50 % des intercommunalités, dont les plus peuplées, étaient en FPU en 2013. En 2024, elles sont 87 %. Cette augmentation s'explique par la part croissante de communautés d'agglomération à l'issue des évolutions de périmètre et des fusions, ainsi que par la

progression de l'intégration intercommunale.

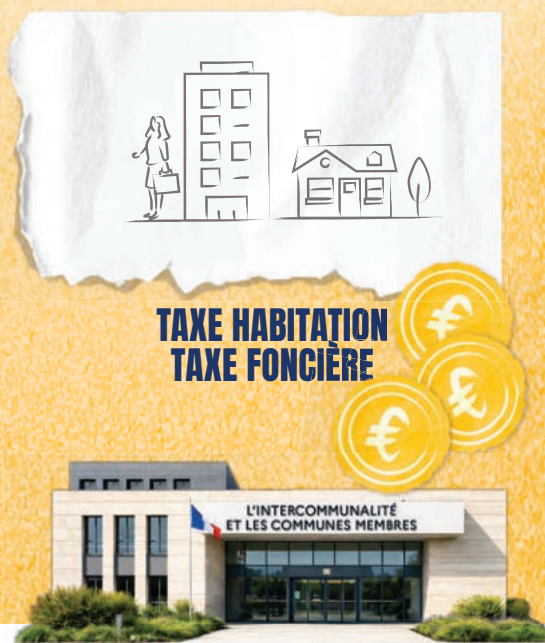
Les autres intercommunalités disposent d'un régime de fiscalité dite « additionnelle », qui superpose des taux communaux et intercommunaux sur l'ensemble des impôts locaux (taxe d'habitation sur les résidences secondaires, taxe foncière sur les propriétés bâties, taxe foncière sur les propriétés non bâties, cotisation foncière des entreprises).

À l'intérieur de ce régime, **certaines zones d'activités économiques peuvent néanmoins être soumises à un seul taux intercommunal** : on parle alors de fiscalité professionnelle de zone.

FISCALITÉ PROFESSIONNELLE UNIQUE

La communauté perçoit la CET, une partie des IFER, et d'autres taxes transférées.

La communauté peut également voter ses propres taux sur les taxes foncières, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères lorsqu'elle existe.



FISCALITÉ ADDITIONNELLE

La communauté perçoit une part des produits des taxes directes locales (contribution économique des entreprises, taxe d'habitation sur les résidences secondaires et taxes foncières), les partageant avec les communes.



Depuis sa fondation en 1989, Intercommunalités de France, fédération nationale des élus de l'intercommunalité, s'attache à promouvoir la coopération intercommunale, en participant activement à l'élaboration des lois, à la diffusion des pratiques locales et à l'appui technique des élus et techniciens communautaires.

Elle contribue également aux grands débats sur l'organisation territoriale française, la réforme de la fiscalité locale et l'exercice des compétences décentralisées.

Fédérant près de 1 000 intercommunalités en 2025, qui rassemblent au total 80 % de la population française regroupée en intercommunalité. Intercommunalités de France est leur porte-parole auprès des pouvoirs publics.

INTERCOMMUNALITÉS
— **DE FRANCE** —

INTERCOMMUNALITÉS DE FRANCE

22, rue Joubert — 75009 Paris

T. 01 55 04 89 00

contact@intercommunalites.fr

www.intercommunalites.fr