

# Diriger une interco

## Guide juridique et financier du directeur d'EPCI

**Avertissement de l'éditeur :**

La lecture de cet ouvrage ne peut en aucun cas dispenser le lecteur de recourir à un professionnel du droit.

Nous sommes vigilants concernant les autorisations de reproduction et indiquons systématiquement les sources des schémas, images, tableaux, etc. repris dans nos classeurs.

Pour toute demande de modification, mise à jour ou suppression d'un élément au sein de cet ouvrage, merci de contacter :  
[nathalie.marion@territorial.fr](mailto:nathalie.marion@territorial.fr).

Ce livre ne peut être reproduit ni utilisé à des fins d'entraînement de systèmes d'intelligence artificielle. La fouille de textes et de données est interdite conformément à l'article 4(3) de la Directive (UE) 2019/790.

 <p><b>DANGER</b> LE PHOTOCOPIAGE TUE LE LIVRE</p>	<p>Il est interdit de reproduire intégralement ou partiellement la présente publication sans autorisation du Centre Français d'exploitation du droit de Copie. <b>CFC</b> 20, rue des Grands-Augustins 75006 Paris. Tél. : 01 44 07 47 70</p>
---	---



# Équipe éditoriale

## **Meggane BONATO**

Avocat au barreau de Lyon - Spécialiste en droit public

## **Joël CLEREMBAUX**

Consultant auprès de collectivités territoriales

## **Anne GARDERE**

Avocat au barreau de Lyon - Docteur en droit public

## **Cyrille ISABAL-HADJAZ**

Diplômée de 3<sup>e</sup> cycle en économétrie et associée du cabinet BST Consultant, elle est spécialisée dans les problématiques financières et fiscales en matière d'intercommunalité. Elle accompagne les EPCI dans leurs processus de création, transformation, fusion et transfert de compétences.

## **Richard LAFFARGUE**

Diplômé d'expertise comptable, associé et directeur de BST Consultant et chargé de cours en Master 2 « Audit » à la faculté de sciences économiques de Montpellier (ISEM), il est spécialisé dans l'audit et l'expertise de la fiscalité commerciale des collectivités locales. Il accompagne également les collectivités locales dans leurs problématiques budgétaires complexes et la mise en œuvre d'outils décisionnels.

## **Didier MILLAND**

Après plus de vingt ans dans la fonction publique territoriale, dont quinze comme directeur juridique puis directeur général adjoint d'une communauté d'agglomération, Didier Milland a ouvert son cabinet d'avocat en février 2016. Il intervient auprès des collectivités territoriales et des EPCI dans les différents domaines du droit public.

## **Arnaud PELISSIER**

Docteur en droit public, avocat au barreau de Lyon, il intervient principalement dans les domaines touchant aux montages contractuels complexes, au droit de la communication, au droit électoral, à la propriété intellectuelle et au droit de l'image ainsi que sur les questions touchant à l'intercommunalité. Il est chargé d'enseignement à l'Institut d'études politiques de Lyon ainsi qu'en licence professionnelle « *Chargé de communication en collectivités territoriales* » à l'Université Paris-Est Marne-la-Vallée.

## **Philippe SCHMIDT**

Avocat au barreau de Lyon, il exerce une activité entièrement dédiée à l'assistance aux organisations publiques, principalement dans le domaine des contrats et marchés publics et dans celui de la coopération locale et des partenariats publics. Maître de conférences associé à l'Institut d'études politiques de Lyon, il participe à la direction du master professionnel « Management du secteur public : collectivités et partenaires ».





# Sommaire

## Partie 1

### *Territoires et institutions*

---

#### **I • Le pacte institutionnel**

##### **A - La création d'une structure de coopération**

1. *Le droit à la coopération*
2. *Le devoir de coopération*
3. *La création ex nihilo*
4. *La création par transformation d'une structure préexistante (article L.5211-41 du CGCT)*
5. *La rationalisation des périmètres de coopération*

##### **B - Les modifications de périmètre**

1. *L'extension de périmètre*
2. *La fusion*
3. *Le retrait*

##### **C - La superposition des périmètres**

1. *Identité de périmètre entre la communauté et un syndicat préexistant*
2. *Syndicat de communes inclus en totalité dans le périmètre d'une communauté*
3. *Syndicat de communes dont le périmètre excède ou chevauche celui de la communauté*
4. *Les cas particuliers*
5. *Mécanisme de représentation-substitution*

##### **D - La dissolution de l'établissement public de coopération intercommunale**

1. *Le cas des syndicats et des communautés de communes*
2. *Le cas des communautés d'agglomération et des communautés urbaines*
3. *Conséquences de la dissolution*

##### **E - Le cadre budgétaire et comptable**

1. *Le contrôle du caractère exécutoire des actes de l'adoption et de l'exécution des budgets*
2. *Dispositions budgétaires et comptables propres aux EPCI et syndicats mixtes*
3. *Dispositions financières applicables avant le vote du premier budget*

#### **II • Le pacte financier**

##### **A - Les contributions budgétaires**

1. *Nature des contributions*
2. *Détermination*
3. *Modalités de répartition entre les membres*
4. *Cas particulier des syndicats gérant des services industriels et commerciaux*

##### **B - La fiscalité additionnelle**

1. *Le principe*
2. *La fusion de communautés de communes à fiscalité additionnelle*
3. *La modification de périmètre*
4. *La taxe professionnelle de zone*
5. *Les éoliennes*

##### **C - La fiscalité professionnelle unique**

1. *Principe et fonctionnement*
2. *Modification du périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale*
3. *La fusion d'EPCI à fiscalité professionnelle unique*

## **D - Les reversements entre l'établissement public de coopération intercommunale et ses communes membres**

1. *L'attribution de compensation*
2. *La dotation de solidarité communautaire*
3. *Les fonds de concours*
4. *Le fonds de péréquation intercommunal et communal*
5. *Les reversements conventionnels de fiscalité*

## **E - Les dotations de l'État**

1. *La dotation globale de fonctionnement (DGF)*
2. *Le fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)*
3. *Les autres dotations*

## **F - La réforme de la taxe professionnelle**

1. *Les objectifs*
2. *La suppression de la taxe professionnelle et son remplacement*
3. *2010 : l'année de transition*
4. *Les compensations de la réforme de la taxe professionnelle*
5. *L'impact de la réforme sur les différents modes de financement des établissements publics de coopération intercommunale*
6. *L'impact de la réforme sur les exonérations*
7. *La prise en charge du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée (ticket modérateur)*
8. *L'impact de la réforme sur les reversements des établissements publics de coopération intercommunale à leurs communes membres*
9. *Le calendrier de mise en place de la réforme*

## **G - La mise en place d'un pacte financier et fiscal**

### **H - Réforme de la taxe d'habitation**

1. *Les personnes concernées*
2. *L'impact de ce nouveau dégrèvement pour les établissements publics de coopération intercommunale et leurs communes membres*
3. *2019, deuxième volet de la suppression de la taxe d'habitation*
4. *2020, troisième volet de la suppression de la taxe d'habitation*
5. *La réforme de la fiscalité locale liée à la suppression de la taxe d'habitation*
6. *La fraction de TVA perçue en contrepartie de la suppression de la taxe d'habitation*
7. *La réforme des indicateurs financiers nécessaires suite à la suppression de la taxe d'habitation*

### **I - Diverses mesures fiscales intéressant les établissements publics intercommunaux et leurs communes membres**

1. *Les valeurs locatives*
2. *Majoration de la valeur locative cadastrale des terrains constructibles*
3. *Tascom et taxe foncière – Abattement à la taxe foncière sur les propriétés bâties et majoration du coefficient multiplicateur au montant de la taxe sur les surfaces commerciales des magasins et boutiques applicables à certains commerces de détail*
4. *Les exonérations dans les bassins urbains à dynamiser*
5. *Répartition de la CVAE des établissements multisites*
6. *CFE et CVAE – Plafonnement de la contribution économique territoriale en fonction de la valeur ajoutée*
7. *CFE – Cotisation minimum des très petites entreprises*
8. *IFER – Les impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux – L'accès au très haut débit*

### **J - La contractualisation avec l'État**

1. *Contenu du contrat*
2. *Suivi du contrat*
3. *Reprises éventuelles*
4. *Un point sur la contractualisation entre l'État et les collectivités locales*

## **K - La fiscalité commerciale**

- 1. L'assujettissement à la TVA d'un groupement offrant des prestations de services à ses membres non assujettis*
- 2. L'assujettissement à la taxe foncière des bâtiments publics*

## **III • Le pacte politique**

### **A - L'élection et la composition des organes délibérants des EPCI**

- 1. Les modalités de désignation des membres des organes délibérants des EPCI*
- 2. La parité*
- 3. Le nombre et la répartition des sièges*
- 4. La représentation des communes associées*
- 5. Les conséquences de la fusion de communes sur la composition du conseil de la communauté de communes*
- 6. La suppléance*
- 7. La durée du mandat*
- 8. Les interruptions de mandat*
- 9. Les conditions d'éligibilité, les inéligibilités et les incompatibilités*

### **B - Les organes de l'EPCI**

- 1. L'organe délibérant et l'exécutif*
- 2. Le président*
- 3. Le bureau*
- 4. Le conseil de développement*

### **C - Le statut des élus**

- 1. Les conditions matérielles d'exercice des mandats*
- 2. Les garanties accordées dans l'exercice du mandat*
- 3. Les garanties accordées dans l'exercice d'une activité professionnelle*
- 4. Les garanties accordées à l'issue du mandat*
- 5. La protection sociale des élus intercommunaux*
- 6. La formation des élus intercommunaux*
- 7. La protection des élus intercommunaux*

### **D - Information, démocratisation et transparence de l'intercommunalité**

- 1. Les garanties au sein de l'EPCI*
- 2. Les relations de l'EPCI avec les administrés*
- 3. Les relations de l'EPCI avec ses communes membres*

## **Partie 2**

## **Compétences et moyens**

---

### **I • L'attribution des compétences**

#### **A - Les règles générales de répartition des compétences entre EPCI et communes membres**

- 1. Les principes*
- 2. Les dérogations*

#### **B - Les compétences par catégorie d'EPCI**

- 1. Les compétences des structures syndicales*
- 2. Les compétences des EPCI à fiscalité propre (EPCI FP)*

## **C - Les conséquences des transferts de compétences**

1. *Le transfert des personnels*
2. *Le transfert des biens*
3. *Le transfert des contrats*
4. *Le transfert des responsabilités*
5. *Le transfert de certains pouvoirs de police spéciale*

## **D - Les évolutions de compétences**

1. *L'extension de compétences*
2. *Les compétences « différenciées »*
3. *La restitution des compétences*

# **II • L'exercice des compétences**

## **A - Les services urbains et environnementaux**

1. *Les services d'eau et d'assainissement*
2. *Les transports*
3. *L'élimination des déchets*
4. *La voirie*
5. *La gestion des milieux aquatiques et la protection contre les inondations (Gemapi)*
6. *Les services d'incendie et de secours*

## **B - Les outils de développement économique**

1. *Les zones d'activité*
2. *Les actions de développement économique*
3. *Les ports*

## **C - L'action sociale**

1. *Étendue de la compétence*
2. *Cas des compétences réservées aux CCAS*

## **D - L'aménagement**

# **III • Les moyens mutualisés**

## **Préambule**

### **A - La mutualisation au sens strict**

1. *Le schéma de mutualisation*
2. *La mise à disposition de services*
3. *Le service commun*
4. *Les biens partagés*

### **B - La coopération contractuelle**

1. *Les prestations de services en quasi-régie ou « in house »*
2. *La coopération entre opérateurs publics*
3. *Les délégations de compétence*
4. *Les coopérations en matière de commande publique*