

Collectivités et intercommunalités en France



AGENCE D'URBANISME
BESANÇON-CENTRE FRANCHE-COMTÉ

Propos introductifs

Au 1^{er} janvier 2026, la France compte 34 875 communes, 1 254 EPCI à fiscalité propre, 101 départements et 18 régions (dont 13 en métropole et 5 en outre-mer). À cela s'ajoutent 3 collectivités à statut particulier (la Ville de Paris, la Collectivité de Corse et la Métropole de Lyon), 5 collectivités d'outre-mer (COM) régies par l'article 74 de la Constitution, ainsi que la Nouvelle-Calédonie, collectivité sui generis dotée d'un statut autonome.



34 875 communes	101 départements
1 254 EPCI	18 régions

Une collectivité territoriale est une autorité publique distincte de l'État. Chaque collectivité, c'est-à-dire la commune, le département, ou la région, est dotée d'une assemblée délibérante élue au suffrage universel direct, qui désigne l'exécutif en son sein. Elle s'administre librement dans le cadre ses compétences et dans les conditions prévues par la loi, conformément à l'article 72 de la Constitution. Au même titre que l'État ou les établissements publics, les collectivités territoriales sont des personnes morales de droit public.

À ces collectivités territoriales s'ajoutent des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, qui ne constituent pas des collectivités territoriales mais des établissements publics associant plusieurs communes, à l'échelle d'un bassin de vie, afin de mutualiser des services et de porter des projets communs. On distingue notamment :

- Les **communautés de communes** (990, ex : CC du Val de Morteau) : article L. 5214-1 CGCT ;
- Les **communautés d'agglomération** (229, ex : CA de Vesoul) : article L. 5216-1 CGCT ;
- Les **communautés urbaines** (14, ex : Grand Besançon Métropole) : article L. 5215-1 CGCT ;
- Les **métropoles** (21, ex : Dijon Métropole) : article L. 5217-1 CGCT.

Ces intercommunalités exercent des **compétences obligatoires** en matière d'**aménagement**, de **développement économique**, d'**habitat**, de **mobilité**, d'**environnement** ou encore de **gestion des déchets**. Elles forment avec les communes le bloc communal, premier échelon de l'action publique locale.



Le saviez-vous ?

Les collectivités territoriales apparaissent dans la Constitution de 1946 et l'expression est reprise dans la Constitution de 1958. Elles sont aussi désignées par le terme « **collectivités locales** ». Si la Constitution et le Code général des collectivités territoriales (CGCT) privilégient l'appellation « **collectivités territoriales** », les deux expressions sont employées de manière équivalente dans le langage courant.



Ce document accompagne un poster qui détaille les compétences prises en charge par chaque échelon de collectivités territoriales (commune, communautés de communes, département, Région, etc.)

La répartition des compétences

Les éléments développés ici sont donnés à titre explicatif et informatif et se réfèrent au tableau de la répartition des compétences entre les collectivités, les intercommunalités et l'État.

L'article 34 de la Constitution confie au législateur la détermination des principes fondamentaux de la libre administration des collectivités, ainsi que de leurs compétences. Si la France demeure un État unitaire où la puissance centrale conserve une compétence de principe sur l'ensemble des domaines, l'exercice de ces compétences n'est pas uniforme. Des ajustements législatifs permettent de tenir compte des spécificités territoriales.

Une distinction intellectuelle majeure doit être faite entre la commune et les autres échelons :

- La **clause de compétence générale** : depuis la loi *NOTRe* de 2015, elle est exclusivement réservée à la commune (*article L. 2121-29 du CGCT*). Cela l'autorise à régler par ses délibérations les affaires relevant de son intérêt public local, sans avoir besoin d'une habilitation législative spécifique pour chaque action.
- Les **compétences d'attribution** : à l'inverse, les départements et les régions ne peuvent agir que dans le cadre des attributions qui leur sont expressément confiées par la loi.
- Le **principe de spécialité** : les EPCI n'exercent que les compétences transférées par leurs communes membres et sur leur seul périmètre.

I. La commune

La commune assure la gestion du quotidien et l'exercice des prérogatives de puissance publique les plus directes.

- **Aménagement et urbanisme** : elle est responsable de l'instruction et de la délivrance des autorisations d'urbanisme (ADS), élabore son Plan Local d'Urbanisme (PLU) ou sa carte communale, sauf si cette compétence est transférée à l'intercommunalité, et conserve un rôle majeur dans la définition et la réalisation des opérations d'aménagement.
- **Éducation et vie locale** : elle gère les écoles maternelles et élémentaires (locaux, restauration scolaire), emploie les ATSEM et assure la conservation du patrimoine communal, notamment les églises construites avant 1905.
- **Sécurité et ordre public** : le maire exerce des pouvoirs de police générale (sécurité, salubrité, tranquillité publique) qui sont, par nature, non transférables à l'EPCI, ce qui inclut l'élaboration du Plan Communal de Sauvegarde (PCS) en cas de risques identifiés. Les pouvoirs de police spéciale sont, quant à eux, transférables.
- **Action sanitaire et sociale** : Le Centre Communal d'Action Sociale (CCAS) est obligatoire pour les communes de 1500 habitants et plus. La commune est l'autorité organisatrice de l'accueil du jeune enfant, avec des obligations croissantes selon sa taille (relais petite enfance obligatoire dès 10 000 habitants).

II. L'intercommunalité

Les EPCI à fiscalité propre (CC, CA, CU, Métropoles) sont des groupements fondés sur une logique de projet et de mutualisation des moyens.

A. Le filtre de l'intérêt communautaire ou métropolitain

C'est un des critères du partage de compétences entre la commune et son groupement.

- **Logique de répartition** : l'intérêt communautaire permet de transférer à l'EPCI les missions qui, par leur coût, leur technicité ou leur ampleur structurante, dépassent le cadre communal, tout en laissant à la commune les compétences de stricte proximité.
- **Procédure de définition** : il est déterminé par l'organe délibérant de l'EPCI à la majorité des 2/3 des suffrages exprimés. À défaut de définition dans les deux ans suivant le transfert, l'EPCI doit exercer l'intégralité de la compétence transférée.

B. Les compétences obligatoires prévues par la loi

- **Environnement** : l'EPCI exerce la compétence GEMAPI, la collecte et le traitement des déchets ménagers, ainsi que la gestion de l'eau et de l'assainissement (obligation supprimée pour les CC en 2025).
- **Développement économique** : il assure la création et la gestion des zones d'activité (industrielles, tertiaires, artisanales) et la promotion du tourisme.
- **Habitat et aménagement** : l'élaboration du Programme Local de l'Habitat (PLH) est centrale pour coordonner les politiques de logement social et d'amélioration du parc immobilier.
- **Mobilité** : l'EPCI agit souvent comme Autorité Organisatrice de la Mobilité (AOM) locale, gérant les bus, tramways, transports scolaires et le transport à la demande.

C. Les mécanismes du transfert de compétences

Le transfert de compétences n'est pas monolithique et suit trois régimes distincts.

- **Compétences obligatoires** : celles que la loi impose sans distinction à l'EPCI dès sa création.
- **Compétences supplémentaires** : ce sont les anciennes compétences « optionnelles » que les CC et CA exerçaient au 28 décembre 2019. Elles continuent alors d'être exercées jusqu'à une éventuelle décision de restitution.
- **Compétences facultatives** : elles sont choisies librement par les communes membres. Le transfert nécessite deux délibérations concordantes : l'organe délibérant de l'EPCI à la majorité simple, puis les conseils municipaux à la majorité qualifiée (2/3 des conseils représentant 50% de la population, ou 50% des conseils représentant 2/3 de la population). Cette majorité doit obligatoirement inclure la commune la plus peuplée si elle représente plus du quart de la population totale.

III. Le département

Le département se concentre essentiellement sur la cohésion sociale et la solidarité de proximité.

- **Solidarité** : il gère les aides individuelles comme le RSA, l'APA et la PCH, le pilotage de la MDPH et assure la protection de l'enfance via l'ASE et la PMI.
- **Éducation et infrastructures** : il est responsable de la construction et de l'entretien des collèges et gère également le réseau routier départemental.

IV. La région

La région exerce une influence par la planification stratégique qui s'impose aux échelons inférieurs.

- **Schémas directeurs** : elle élabore le SRADDET (aménagement, développement durable, égalité des territoires) et le SRDEII (développement économique et internationalisation).
- **Formation et mobilité** : elle a la charge des lycées et de l'apprentissage et est l'Autorité Organisatrice de la Mobilité par défaut. De ce fait, elle gère les transports régionaux et les lignes routières interurbaines.

V. L'État

Malgré la décentralisation, l'État conserve des prérogatives essentielles.

- **Contrôle de légalité** : le préfet s'assure que les actes des collectivités respectent le cadre juridique national.
- **Sécurité et justice** : la police nationale, la gendarmerie et la justice demeurent des compétences régaliennes exclusives.
- **Grands équipements** : il gère les infrastructures d'intérêt national comme les grands ports maritimes, les aéroports d'intérêt national et le réseau ferroviaire.
- **Planification nationale** : il impose le cadre des règles applicables à défaut de document d'urbanisme en vigueur sur le territoire d'une commune (RNU), élabore les Directives Territoriales d'Aménagement et de Développement Durable (DTADD) et fixe plusieurs objectifs nationaux.

En résumé

La commune incarne la proximité et bénéficie de la clause de compétence générale. Elle gère les écoles maternelles et élémentaires (locaux, restauration, ATSEM). Le maire y exerce des pouvoirs de police administrative générale (ordre public, salubrité) strictement non transférables et pilote l'urbanisme opérationnel (PLU, autorisations).

L'EPCI (CC, CA, CU, Métropole) structure le bassin de vie par la mutualisation de services d'intérêt communautaire. Il assume les mobilités du quotidien (AOM locale), la gestion des déchets, l'eau, l'assainissement et la planification stratégique (PLUi, SCoT).

Le département agit comme chef de file de la solidarité sociale et des aides individuelles (RSA, APA, PCH, protection de l'enfance via l'ASE et la PMI). Il est responsable de la construction, de l'équipement et du fonctionnement des collèges.

La région conduit la stratégie territoriale et le développement économique via des schémas directeurs (SRADDET, SRDEII). Elle organise les transports routiers interurbains et les TER, tout en gérant les lycées et la formation professionnelle.

L'État conserve une compétence de principe, en tout et pour tout, au sein d'un État unitaire. Il assure les fonctions régaliennes (sécurité, gendarmerie, justice), fixe les orientations nationales (programmes scolaires, santé publique) et pilote les infrastructures d'intérêt national (grands ports, aéroports, réseau ferroviaire).



AGENCE D'URBANISME
BESANÇON CENTRE FRANCHE-COMTE

Hôtel Jouffroy
1 rue du Grand Charmont - 25000 BESANÇON
TRAMWAY & BUS : ARRÊT BATTANT

03 81 21 33 00
contact@audab.org
www.audab.org