



Juin 2006

Eclairage sur la compétence « sport » des communautés

Bien que les communautés soient plus connues pour leurs interventions dans le domaine de la voirie ou du développement économique, force est de constater que le sport participe pleinement du projet de territoire qui fonde aujourd'hui la dynamique intercommunale.

Domaine de prédilection de l'intervention des communes, il devient naturellement un domaine d'intervention majeur des communautés. En effet, au 1er janvier 1999, 44% des EPCI à fiscalité propre oeuvraient déjà dans le secteur sportif à travers la construction et/ou la gestion d'équipements, l'animation, l'aide au sport de masse et de haut niveau...En 2005, plus de 62 % d'entre eux déclarent mener une action dans le domaine du sport.

Consacrée au rang des compétences optionnelles par la loi Chevènement, au même titre que la sauvegarde de l'environnement ou la gestion des parcs de stationnement, l'intervention des communautés sur les équipements sportifs bénéficie donc d'une assise juridique solide. La compétence « animation sportive », pendant logique à la première, est quant à elle régulièrement transférée de manière facultative par les communes.

Comme pour un certain nombre d'autres compétences, le législateur a souhaité moduler l'intensité des transferts de compétences entre communes et communautés, en les subordonnant à la définition de l'intérêt communautaire.

La notion d'intérêt communautaire

Innovante en droit français, la notion d'intérêt communautaire permet une pleine application du principe de subsidiarité qui veut qu'un niveau d'administration confie à un autre niveau ce qui lui est difficile d'assumer seul.

L'intérêt communautaire est une clef de répartition dans l'exercice des compétences et permet de savoir « qui fait quoi » au sein d'une même compétence. Définir l'intérêt communautaire revient à distinguer dans une compétence donnée les actions et les équipements qui continueront à relever du niveau communal, de ceux qui par leur étendue, leur contenu, leur objet stratégique, leur dimension financière ou leur rayonnement sur le territoire intercommunal doivent être gérés par la communauté, et donc lui être transférés.

Mais si la détermination de l'intérêt communautaire entraîne d'importants effets juridiques en permettant à la communauté un exercice effectif des compétences, elle ne saurait se résumer à un simple exercice juridique et procédural. En effet, la notion d'intérêt communautaire est liée au projet communautaire dont elle n'est que la traduction en droit. Définir l'intérêt communautaire, c'est donc définir auparavant le projet de développement que la communauté devra conduire.

L'article 164 de la loi du 13 août 2004 a prévu que l'intérêt communautaire devait être défini dans un délai de deux ans à compter du transfert des compétences concernées.

Avant l'expiration de ce délai et tant que l'intérêt communautaire n'a pas été défini par les communes ou les EPCI, les compétences concernées ne peuvent pas être exercées par l'EPCI faute d'avoir été définies de façon suffisamment précise (TA de Dijon, 19 octobre 1999, M. Maurice CHAMOY et autres).

A l'inverse, à l'expiration de ce délai, les EPCI au sein desquels l'intérêt communautaire n'aura pas été défini, deviendront titulaires de l'intégralité des compétences concernées, ce qui signifie que les communes ne pourront plus intervenir dans le champ de ces dernières.

Précision :

La définition de l'intérêt communautaire auquel est subordonné l'exercice d'une compétence peut être modifiée à tout moment en cours de vie de l'EPCI. Une définition initiale ne s'oppose ainsi en rien à son évolution ultérieure. Le cas échéant, cette modification entraîne une nouvelle mise à disposition de biens, équipements ou services publics, ou, à l'inverse, la fin d'une mise à disposition. Si elle génère un nouveau transfert de charges de la commune vers un EPCI à taxe professionnelle unique, elle impacte le montant de l'attribution de compensation; la commission d'évaluation des charges transférées, prévue par le IV de l'article 1609 nonies C du CGI, doit alors se prononcer sur ce nouveau transfert de charges.

Le transfert de la compétence « sport » des communes à la communauté

Les communautés, dans leur ensemble (CC et CA) peuvent prendre, à titre optionnel, une compétence ainsi rédigée : « construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire ».

Les équipements constituent donc à ce titre le seul secteur des politiques sportives mentionné par la législation relative à la coopération intercommunale. Cependant, la compétence « sport » des communautés ne se limitent pas à la simple maintenance des équipements.

La rédaction des articles du CGCT confie, en effet, aux communautés la charge de la construction et de la gestion de ces équipements déclarés d'intérêt communautaire, mais également la programmation, l'animation et la diffusion des différentes activités qui peuvent s'y développer.

Cependant, la compétence optionnelle demeure limitée aux seuls équipements. Elle ne s'étend pas à l'attribution de subventions à des associations gérant des activités sportives, même si ces dernières présentent un lien avec un équipement d'intérêt communautaire.

En revanche, la communauté pourra se doter à cette fin d'une compétence facultative. Tel est le sens d'une réponse ministérielle du 5 juin 2000, relative aux politiques sportives qui indiquait que « *les communes sont libres de transférer à une communauté (...), à titre facultatif, des compétences de toute nature au nombre desquelles peuvent figurer les actions d'animation et de promotion d'activités sportives, dont l'attribution de subventions aux associations sportives est l'une des modalités, en complément ou non du groupe optionnel « équipements culturels et sportifs » d'intérêt communautaire qui n'emporte transfert que de la compétence relative aux infrastructures.* » (Q. n° 40156 ; Rép. JO 05/06/2000 p. 3453).

Cette compétence facultative d'animation et de promotion sportive peut être subordonnée à la notion d'intérêt communautaire. Mais, en toute circonstance, elle demeure soumise aux principes de spécialité et d'exclusivité. D'où la nécessité d'une rédaction précise.

Précision :

La circulaire NOR/INT/B/05/00105/C du 23 novembre 2005 prévoit explicitement que les délais de définition de l'intérêt communautaire ne sont opposables aux communautés qu'en tant qu'ils concernent des compétences obligatoires ou optionnelles prévues par le code général des collectivités territoriales. Les compétences facultatives doivent quant à elles être définies de façon suffisamment précises dans les statuts pour pouvoir être exercées. Par contre, les compétences retenues à titre facultatif alors qu'elles figurent dans la liste des compétences optionnelles d'une catégorie de groupement doivent être traitées comme ces dernières et donner lieu à une définition effective de l'intérêt communautaire dans les délais prévus par la loi.

Le versement de subventions ne constitue donc pas une compétence mais l'un des moyens par lesquels certaines compétences peuvent être exercées. Dans l'hypothèse où le transfert de la compétence serait limité à l'intérêt communautaire comme pour les équipements, les communes pourraient mener des actions d'animation et de promotion d'activités sportives n'ayant pas un caractère communautaire et verser, à ce titre, des subventions aux associations sportives.

Dans ces conditions, une même association pourrait bénéficier de subventions de la communauté et des communes membres mais pour des actions et opérations d'animation et de promotion différentes, d'intérêt communautaire d'une part, d'intérêt communal d'autre part, s'il est avéré que l'association bénéficiaire intervient à ces deux niveaux (cf. réponse ministérielle précitée).

Emmanuel DURU

Responsable des affaires juridiques - ADCF