



La notion d'intérêt communautaire

◆ Rappels juridiques et aspects pratiques ◆

FÉVRIER 2006

Note à l'attention des communautés adhérentes à l'ADCF

La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales encadre dans un délai impératif la définition de l'intérêt communautaire. À défaut de définition à l'issue du délai, le texte dispose que la compétence est intégralement transférée.

La présente note rappelle les principales règles juridiques qui encadrent la détermination de l'intérêt communautaire. Elle est notamment accompagnée d'une série d'annexes qui illustrent compétence par compétence à partir d'exemples la pratique des communautés.

Elle constitue une version réactualisée et enrichie de la note réalisée sur le même thème par l'ADCF en octobre 2002.

ADCF

	<i>page</i>
◆ Qu'est-ce que l'intérêt communautaire ?	3
◆ À quelles compétences s'applique l'intérêt communautaire ?	4
◆ Qui définit l'intérêt communautaire ?	6
◆ Quand définir l'intérêt communautaire ?	8
◆ Comment définir l'intérêt communautaire ?	10
◆ Annexes	
<i>Annexe 1 : L'attribution des fonds de concours</i>	9
<i>Annexe 2 : Compétence "aménagement de l'espace"</i>	10
<i>Annexe 3 : Compétence "développement économique"</i>	12
<i>Annexe 4 : Compétence "voirie"</i>	18
<i>Annexe 5 : Compétence "logement"</i>	21
<i>Annexe 6 : Compétence "équipements culturels et sportifs"</i>	24
<i>Annexe 7 : Compétence "politique de la ville"</i>	26
<i>Annexe 8 : Compétence "action sociale"</i>	28
<i>Annexe 9 : Exemple de délibération de définition d'intérêt communautaire d'une communauté d'agglomération (extraits)</i>	29
<i>Annexe 10 : Extrait de la circulaire du 5 juillet 2001</i>	32
<i>Annexe 11 : Extrait de la circulaire du 15 septembre 2004</i>	35

Initiée par la pratique des districts, introduite par la loi ATR du 6 février 1992, la notion d'intérêt communautaire a été consacrée par la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale (dite loi « Chevènement »).

Innovante en droit français, elle 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.

Mais la notion d'intérêt communautaire ne remet pas pour autant en cause les principes classiques de la coopération intercommunale. Spécialité et exclusivité s'appliquent toujours avec la même vigueur. La communauté ne peut toujours pas agir en dehors des domaines d'actions qui lui ont été transférés et la commune demeure dessaisie de la compétence (ou de l'élément de compétence) transférée.

◆ Qu'est-ce que l'intérêt communautaire ? ◆

La loi est restée volontairement silencieuse sur ce point, les parlementaires ne souhaitant pas trop encadrer cette notion.

Pour le Ministère de l'intérieur, la notion d'intérêt communautaire « s'analyse comme la ligne de partage au sein d'une compétence entre les domaines d'action transférés à la communauté et ceux qui demeurent au niveau communal » (circulaire du 5 juillet 2001).

L'intérêt communautaire est donc 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.

Les principes de spécialité et d'exclusivité continuent donc à s'appliquer pleinement aux communautés. C'est au regard de cette « ligne de partage » que le juge appréciera si ces principes sont bien respectés. Le juge sera fondé à annuler les délibérations des communautés agissant en dehors de leur champ de compétence et celles des communes se situant dans le champ de compétence de la communauté.

La notion d'intérêt communautaire doit donc être comprise, pour les domaines concernés, comme un élément complémentaire de la rédaction statutaire des compétences de la communauté.

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. C'est pourquoi l'intérêt communautaire doit également porter une dimension politique et stratégique et ne pas se limiter par exemple à une simple organisation du transfert de charges municipales à la communauté. Ainsi, certains territoires choisiront de transférer à la communauté essentiellement des charges de centralité (équipements structurants de la ville centre, par exemple) afin de mieux faire correspondre le territoire bénéficiant de l'équipement avec son assise financière. D'autres communautés choisiront en revanche de prendre principalement en charge la création de nouveaux services ou de nouveaux équipements sur le territoire.

◆ À quelles compétences s'applique l'intérêt communautaire ? ◆

De façon générale, la définition de l'intérêt communautaire s'impose lorsque la loi subordonne l'exercice d'une compétence à la définition de l'intérêt communautaire. Il s'agit des compétences qui peuvent être disséquées entre activités d'intérêt communal et activités d'intérêt communautaire. (cf. art. L. 5214-16 et L. 5214-23-1 du CGCT pour les communautés de communes, art. L. 5216-5 pour les communautés d'agglomération, art. L. 5215-20 pour les communautés urbaines)

A contrario, la circulaire du 5 juillet 2001 rappelle que certaines compétences concernant la planification stratégique et la gestion de services publics ne peuvent faire l'objet que d'un transfert total. Elle listait ainsi le schéma de cohérence territoriale, le plan local d'urbanisme, le programme local de l'habitat, l'eau, l'assainissement, les ordures ménagères et l'organisation des transports urbains.

Il est toutefois à noter que le transfert de la compétence « ordures ménagères » peut ne concerner que la collecte dans les conditions prévues à l'article L.2224-13 du CGCT.

De la même manière, pour les communautés de communes, la rédaction de la loi n'impose pas que l'assainissement collectif et l'assainissement non collectif fassent l'objet d'un transfert de compétences de manière indissociable (contrairement aux communautés urbaines et d'agglomération pour lesquelles l'intensité du transfert ne peut pas être modulée).

À ces règles générales, il convient d'ajouter qu'au niveau de la communauté la notion d'intérêt communautaire ne doit trouver à s'appliquer que dans les seuls cas où les statuts y font référence. Il ne suffit pas qu'une compétence puisse théoriquement être partagée entre la communauté et les communes pour qu'elle le soit automatiquement. Il faut de plus que les statuts le prévoient explicitement.

Pour résumer, reprendre l'intitulé de la compétence suivi de la mention « d'intérêt communautaire » tel qu'indiqué par la loi et ne pas définir cet intérêt communautaire reviendrait à ne rien transférer de la compétence concernée.

En revanche, reprendre l'intitulé d'une compétence sans la mention d'intérêt communautaire revient à transférer immédiatement et totalement cette compétence. Seule une modification statutaire pourra soumettre à la notion d'intérêt communautaire la compétence concernée et en permettre le partage.

Ainsi, pour prendre l'exemple de la voirie communautaire, lorsque formellement, les statuts mentionnent « voirie d'intérêt communautaire », il est nécessaire de définir cet intérêt communautaire afin de distinguer celles des voies qui resteront municipales de celles qui sont transférées à la communauté. En revanche, lorsque les statuts mentionnent « voirie » sans référence à la notion d'intérêt communautaire, il faut considérer que l'intégralité du contenu de la compétence concernée est d'ores et déjà transférée à la communauté et que les communes en sont totalement dessaisies.

C'est sur la base de ces dernières considérations qu'il faut apprécier la nouvelle règle posée par l'article 164 de la loi « libertés et responsabilités locales » du 13 août 2004 qui inverse à l'issue d'un délai la conséquence de l'absence de définition d'intérêt communautaire lorsque la compétence est soumise à cette obligation (cf. p. 8).

A cet égard, il convient de noter 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.

En revanche, la circulaire NOR/INT/B/05/00105/C du 23 novembre 2005 précise que 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.

Pour les communautés de communes éligibles à la DGF bonifiée, une autre disposition de la loi du 13 août 2004 mérite d'être relevée. Dans sa rédaction issue de la loi de 1999, l'article L.5214-23-1 du CGCT conditionnait l'éligibilité à la DGF bonifiée à la prise des compétences « actions de développement économique » et « aménagement rural » dans leur intégralité. L'article 179 de la loi de 2004 permet à ces communautés de subordonner à la notion d'intérêt communautaire la compétence « actions de développement économique » et rend facultatif le transfert de la compétence « aménagement rural » (dont le contenu a toujours été incertain).

Mais les dispositions de l'article 179 ne sont pas pour autant d'application immédiate. Seule une modification statutaire pourra permettre à ces communautés d'en bénéficier.

◆ Qui définit l'intérêt communautaire ? ◆

La loi propose deux procédures différentes selon la catégorie de communauté.

Dans les communautés de communes, c'est aux conseils municipaux qu'incombe la détermination de l'intérêt communautaire, dans les conditions de majorité requises pour la création de la communauté, soit les deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population. Cette majorité doit nécessairement comprendre les conseils municipaux des communes dont la population est supérieure au quart de la population totale concernée (*article L. 5214-16. IV du CGCT*).

Si la loi définit les conditions de majorité requises, elle reste silencieuse sur le délai d'obtention de ladite majorité. À la lecture de l'article L. 5211-5 du CGCT, on pourrait considérer que les conseils municipaux disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut d'une telle délibération dans ce délai, celle-ci serait réputée favorable.

Mais aucune disposition légale ne permet de poser avec certitude cette hypothèse. En effet, il est à noter que la lettre de la loi ne prévoit pas l'intervention du conseil communautaire dans la procédure de détermination de l'intérêt communautaire des communautés de communes.

En effet, le législateur laisse aux communes le soin de définir les actions ou missions d'intérêt communautaire qu'elles souhaitent réaliser en commun. Cette définition est approuvée par délibérations concordantes des conseils municipaux des communes membres dans les conditions rappelées précédemment. Un jugement du Tribunal administratif de Nantes a ainsi considéré que le conseil communautaire n'était pas compétent pour approuver cette définition (TA Nantes, 4 janvier 2005, req. n° 022831 et 03356). En revanche, la circulaire du 23 novembre 2005 indique explicitement qu'il peut la proposer. Le Ministre délégué aux collectivités territoriales précise également qu'il appartient au préfet, dans un souci de transparence, d'intégrer cette définition aux statuts des communautés de communes par arrêté.

Par ailleurs, en confiant aux conseils municipaux la définition de l'intérêt communautaire, la loi prohibe les modes de définition qui renvoient à d'autres autorités (conseil général ou régional). On ne peut donc pas déclarer d'intérêt communautaire les voiries inscrites au programme pluriannuel de subvention du conseil général aux communes et intercommunalités. En effet, cela reviendrait à confier au conseil général le soin de définir l'intérêt communautaire.

De la même manière, la loi interdit la définition de l'intérêt communautaire par le seul conseil communautaire. Il n'en demeure pas moins que la définition de l'intérêt communautaire par les conseils municipaux constitue davantage une contrainte procédurale qu'une protection pour les « petites » communes. Certes cette procédure garantit aux communes représentant plus du quart de la population un droit de veto. Mais elle amoindrit le « poids » des autres communes (par rapport à une définition par le conseil communautaire se prononçant à la majorité des deux tiers). La tendance générale est en effet d'accorder aux communes les moins peuplées une représentation, au sein du conseil communautaire, supérieure à leur poids démographique. Sauf à considérer que les conseils municipaux adopteraient des positions différentes de celles de leurs délégués au conseil communautaire...

Toutefois, cette lourdeur procédurale n'est pas toujours perçue comme un handicap : de nombreux élus de communautés de communes y voient un moyen d'impliquer davantage les conseils municipaux dans la définition du projet communautaire, ces derniers étant dès lors consultés sur l'intérêt communautaire et son évolution.

Dans les communautés d'agglomération (article L.5216-5 III du CGCT) et les communautés urbaines (article L. 5215-20 I du CGCT), c'est au conseil communautaire qu'il revient de définir l'intérêt communautaire à la majorité des deux tiers de ses membres.

S'agissant de la majorité requise au sein du conseil communautaire par le III de l'article L. 5216-5 du CGCT, il convient de souligner qu'elle est calculée en prenant comme référence l'effectif total du conseil communautaire et non seulement les suffrages exprimés (TA de Lille, jugement n° 0306080 du 16 décembre 2004).

La définition de l'intérêt communautaire n'a pas à figurer dans les statuts des communautés d'agglomération et des communautés urbaines. En effet, les statuts des communautés sont toujours approuvés par les communes membres (et le cas échéant avec l'accord de la communauté s'agissant des modifications ultérieures à la création) alors que la définition de l'intérêt communautaire dans les communautés d'agglomération et les communautés urbaines relève de la compétence exclusive du conseil communautaire.

Enfin, on doit considérer comme illégale une définition d'intérêt communautaire qui renverrait pour la détermination de son contenu à un autre acte qui ne serait pas adopté dans ces conditions de majorité. D'un point de vue formel, il convient par exemple de ne pas définir d'intérêt communautaire les « actions inscrites au projet d'agglomération », surtout lorsque ce projet doit être adopté ultérieurement. En revanche, rien n'interdit le conseil communautaire de reprendre après l'adoption de ce projet les actions qui sont inscrites pour les déterminer d'intérêt communautaire.

◆ Quand définir l'intérêt communautaire ? ◆

Le législateur de 1999 s'était refusé d'encadrer la définition de l'intérêt communautaire dans un délai. Dès lors la règle était le transfert de la compétence « d'intérêt communautaire » à compter de la date de cette définition. En revanche, en l'absence de définition (alors que les statuts y faisaient référence), la compétence demeurait à la seule charge de la commune.

Seules les communautés de communes éligibles à la DGF bonifiée (soumises au régime de l'article L.5214-23-1 du CGCT) faisaient exception dans ce schéma, car l'attribution de la bonification de DGF pouvait être remise en cause, dès lors que l'intérêt communautaire de l'un des quatre blocs obligatoires n'était pas défini. On pouvait en effet considérer que, dans ce cas, l'exercice des compétences n'était pas effectif.

Il reste alors à savoir à partir de quand et jusque quand on peut définir l'intérêt communautaire.

La définition de l'intérêt communautaire ne peut intervenir qu'après la date de création de la communauté.

Dans les communautés de communes, il peut être décidé de déterminer l'intérêt communautaire dans les statuts lors de la création. Mais le Conseil d'État a estimé, dans un arrêt, que la définition de l'intérêt communautaire pouvait intervenir postérieurement à sa création (CE, 26 octobre 2001, « *Commune de Berchères-Saint-Germain* »).

Dans les communautés d'agglomération et les communautés urbaines, la détermination ne peut nécessairement intervenir qu'après la création, puisqu'il incombe au seul conseil communautaire de procéder à cette définition.

Cette évidence a toutefois été – indirectement et momentanément – remise en cause dans le cas de leurs compétences « zones d'activités économiques » et « zones d'aménagement concerté » par la jurisprudence « Montpellier » (CE, 29 avril 2002, « *District de l'Agglomération de Montpellier* »). Quelques mois plus tard, le Conseil d'État revenait sur sa position, toujours sur un contentieux relatif à la création de la CA de Montpellier, en considérant que « *les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers nécessaires à l'exercice par une communauté d'agglomération des compétences en matière de zones d'activité économique et de ZAC ne peuvent être décidées qu'après l'adoption par le conseil de communauté (...) d'une délibération choisissant, parmi ces zones, celles auxquelles est reconnu un intérêt communautaire* » (CE, 18 décembre 2002, *Commune de Saint-Gély du Fesc et autres*).

Afin d'inciter les élus locaux à procéder à la définition de l'intérêt communautaire, la loi du 13 août 2004 inverse la conséquence de l'absence de définition. Au terme d'un délai donné, le texte prévoit que le préfet procède à la modification des statuts afin de transférer l'intégralité de la compétence à la communauté.

Ainsi, 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.

Ce délai était initialement réduit à un an à compter de la publication de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004, intervenue le 17 août 2004, pour les compétences déjà transférées à la date de cette publication. L'article 18 de la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique a allongé ce délai d'une année supplémentaire. Pour la plupart des communautés, il expirera donc le 18 août 2006.

Avant l'expiration de ce délai et tant que l'intérêt communautaire n'a pas été défini par les communes ou les communautés, les compétences concernées ne peuvent pas être exercées par à l'échelon intercommunal 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 communautés 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.

Ainsi que le rappelle la circulaire du 23 novembre 2005, il appartiendra alors au préfet de procéder à la modification des statuts afin de constater ce transfert intégral de compétence prévu par la loi.

Concrètement, cette modification consistera à supprimer toute référence à la notion d'intérêt communautaire au sein des compétences concernées. A titre d'exemple, une communauté d'agglomération qui n'aurait pas précisé la nature des zones d'activité présentant un intérêt communautaire visées à l'article L. 5216-5 du CGCT dans les délais qui lui sont impartis deviendra compétente pour créer, aménager, entretenir et gérer l'ensembles de zones d'activité situées sur son territoire.

Dans l'hypothèse où une communauté définirait l'intérêt communautaire après le 18 août 2006, c'est-à-dire après que l'intégralité de la compétence concernée lui ait été transférée, il appartiendra alors au préfet d'en tirer les conséquences en modifiant ses statuts. Dans le cas des communautés d'agglomération et des communautés urbaines cette modification statutaire consistera simplement à réintroduire la notion d'intérêt communautaire. Cette modification n'implique pas l'approbation des communes, l'arrêté préfectoral se bornant à constater la définition de l'intérêt communautaire qui dans les communauté d'agglomération et les communautés urbaines relève de la seule compétence du conseil communautaire (*cf.* p. 6).

Mais en toute circonstance, cette nouvelle obligation de définir l'intérêt communautaire dans un délai ne signifie pas que l'intérêt communautaire ne puisse plus être redéfini par la suite. 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 une communauté 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.

◆ Comment définir l'intérêt communautaire ? ◆

Les élus locaux sont libres de transférer à la communauté tout ou partie d'une compétence (dès lors que celle-ci peut être scindée). Le législateur n'a en effet jamais souhaité encadrer explicitement la manière de définir l'intérêt communautaire quant à son contenu.

En 2001, la Direction Générale des Collectivités Locales préconisait une définition « au moyen de critères objectifs permettant de fixer une ligne de partage stable entre les compétences communautaires et celles qui demeurent de nature communale qu'il s'agisse d'opérations, zones et équipements existants ou futurs » (circulaire du 5 juillet 2001).

La même circulaire indiquait que ces critères pouvaient par exemple être de nature quantitative, tels que des critères financiers (seuils), physiques (superficie, nombre de lots ou de logements, etc.), ou géographiques (sous réserve d'une définition précise de la localisation retenue). Au titre des critères qualitatifs, elle donnait comme exemple la fréquentation d'une infrastructure en nombre de véhicules par jour, la fréquentation d'un équipement en nombre d'entrées par semaine ou par mois.

Dans sa circulaire du 15 septembre 2004, la Direction Générale des Collectivités Locales confirmait son analyse en demandant aux préfets de veiller à ce que la définition de l'intérêt communautaire ne se réduise pas à une liste de zones, d'équipements ou d'opérations au sein des différents blocs de compétences.

La pratique des communautés révèle que l'intérêt communautaire peut être défini soit au moyen de critères (quantitatifs ou qualitatifs) soit par l'énoncé de listes d'équipements ou d'actions. Le choix entre ces deux approches dépendra notamment de leur adaptabilité aux compétences. Nombreuses sont d'ailleurs les communautés qui ont choisi d'utiliser alternativement les deux méthodes (listes pour certaines compétences, critères pour d'autres). D'autres communautés – notamment des communautés d'agglomération ou des communautés urbaines – ont privilégié une combinaison des deux méthodes : la détermination de l'intérêt communautaire fait alors l'objet de critères génériques (principes d'encadrement) qui se traduisent par une liste (cf. annexe).

L'approche par critères donne à l'action intercommunale une capacité évolutive et correspond à l'essence même des communautés qui est l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet de développement dépassant l'échelle communale.

En effet, le travail d'élaboration des critères implique de la part des élus communautaires une réflexion approfondie sur la définition de ce projet et sur les moyens de sa mise en œuvre. Toutefois, pour certaines compétences (actions de développement économique, politique de la ville, politique du logement), ces critères peuvent être difficiles à appréhender. Pour d'autres types de compétences, les critères peuvent apparaître inopérants eu égard à la politique que la communauté entend conduire : telle zone artisanale située dans la ville-centre pourrait demeurer communale alors qu'à superficie égale elle aurait vocation à être communautaire si les élus estiment prioritaire de mieux répartir les activités économiques sur l'ensemble du territoire... Le même raisonnement peut se retrouver avec les équipements culturels et sportifs.

En outre, le recours à des critères imprécis peut être source de contentieux, les compétences communales et communautaires étant mal distinguées.

L'approche par énoncé de listes (de zones, d'équipements ou d'opérations) est légalement tout autant recevable mais ses effets pratiques sont totalement différents.

Une telle énumération par liste présente en effet l'avantage d'une sécurité juridique certaine tant pour l'action des communes que pour celles des communautés. En indiquant l'ensemble des actions et des équipements qui relèvent de la communauté, on peut déduire à contrario l'étendue des compétences qui demeurent communales.

En revanche, le recours à un système de liste permet de s'exonérer du nécessaire travail de réflexion préalable sur la définition du projet de développement communautaire. Il est par ailleurs de nature à figer de façon limitative l'étendue des compétences communautaires en subordonnant toute évolution à l'engagement d'une procédure parfois lourde, notamment pour les communautés de communes (cf. Qui définit l'intérêt communautaire ?).

Dans sa circulaire du 23 novembre 2005, le Ministre délégué aux collectivités territoriales reconnaît désormais que « *lorsque l'emploi de critères (...) ne permet pas de délimiter avec suffisamment de précision la frontière entre les compétences des communes et celles de l'EPCI, le recours à une liste reste possible (...)* ». Cette remarque est notamment mise en exergue en matière de voirie, compétence pour laquelle la circulaire indique explicitement qu'une définition par listes permet de garantir une sécurité juridique maximum dans la répartition des compétences entre communes et communautés.

L'interdiction de séparer l'investissement du fonctionnement.

Reprenant une analyse déjà formulée dans une réponse ministérielle du 16 juin 2003 (Q.15853 JOAN ; cf ADCF Direct n°239 du 19 juin 2003), la circulaire indique également en des termes particulièrement fermes que l'intérêt communautaire ne peut être constitué par la distinction entre l'investissement et le fonctionnement au sein d'une compétence.

Cette appréciation mérite toutefois d'être commentée et nuancée.

Cette interdiction est **incontestable pour les compétences obligatoires et optionnelles des communautés de communes à DGF bonifiée, des communautés d'agglomération ou des communautés urbaines**. En effet, le code énumère explicitement le contenu de ces compétences (respectivement aux articles L.5214-23-1, L.5216-5 et L.5215-20 du CGCT). Ne transférer à la communauté que les charges d'investissement ou de fonctionnement relevant de ces compétences reviendrait à ne pas remplir les conditions de création de la communauté ou d'éligibilité à la DGF bonifiée.

Cette interdiction est plus **contestable pour les communautés de communes de droit commun, ou pour les compétences facultatives des communautés de communes à DGF bonifiée, des communautés d'agglomération ou des communautés urbaines**. En effet, la loi ne définit pas le contenu des compétences facultatives. Par ailleurs, pour les communautés de communes de droit commun, l'article L.5214-16 du CGCT dispose que l'EPCI est compétent « pour conduire des actions d'intérêt communautaire en matière de (...) » avant d'énumérer les différentes compétences obligatoires et optionnelles. Une lecture littérale de cet article permet donc de considérer que l'intérêt communautaire peut tout autant porter sur les équipements ou la voirie que sur les actions à y conduire.

Il n'en demeure pas moins que le régime légal de la mise à disposition de plein droit des biens nécessaires à l'exercice de la compétence transférée (articles L.1321-1 à L.1321-5 du CGCT) est des plus délicats à mettre en œuvre en cas de séparation de l'investissement et du fonctionnement. Si le bien est mis à la disposition de la communauté, la commune ne peut plus légalement y intervenir (et donc assumer sa propre compétence). À l'inverse, si le bien n'est pas mis à la disposition de la communauté, celle-ci n'est pas en mesure d'assumer sa compétence. (Sur la mise à disposition des biens, on se reportera utilement à la note ADCF de février 2005 « Le régime juridique de la mise à disposition des biens communaux aux communautés ». Document téléchargeable sur le site internet de l'ADCF, partie réservée aux adhérents).

C'est d'ailleurs sur cet argument que la circulaire appuie son raisonnement pour prohiber cette séparation en indiquant que « l'investissement et le fonctionnement doivent être exercés par la même personne publique car la scission entre les deux ne permettrait pas, dans le cadre de la mise à disposition des biens qui accompagne le transfert de toute compétence de respecter l'article L.1321-1 du CGCT ».

D'un point de vue plus pratique, l'attribution de l'investissement et du fonctionnement à deux personnes différentes peut également conduire à transférer l'un les conséquences financières de l'inaction de l'autre. En effet, un défaut d'entretien courant par le niveau chargé du fonctionnement (afin de faire des économies) conduira l'autre niveau à devoir engager des dépenses d'investissement plus rapidement (et plus lourdes)...

Ces différentes considérations invitent dès lors, en l'état actuel du droit de la mise à disposition des biens, les communautés ayant procédé à une telle séparation à procéder à une modification de leurs statuts afin de regrouper au profit d'une seule personne (la commune ou la communauté) les actions à conduire sur un même équipement ou un même tronçon de voirie. Les nouvelles dispositions relatives à l'attribution de fonds de concours pourront à cet égard contribuer à accompagner le transfert à la communauté ou aux communes de la portion de compétence concernée.

◆ Annexe 1 ◆

Une dérogation notable aux principes de spécialité et
d'exclusivité :
La possibilité d'attribuer des fonds de concours

L'article 186 de la loi du 13 août 2004 libéralise la possibilité de versement de fonds de concours entre communes et communautés.

On se souvient que, par amendements successifs, le législateur avait souhaité permettre aux communautés d'attribuer des fonds de concours à leurs communes membres afin de contribuer à la réalisation ou au fonctionnement d'équipements « *d'intérêt commun* » (loi du 12 juillet 1999) puis « *dont l'intérêt dépasse manifestement l'intérêt communal* » (loi du 27 février 2002). Cette faculté avait pourtant été fortement restreinte par le ministère de l'intérieur qui, en s'appuyant sur les principes de spécialité et d'exclusivité, considérait que le fonds de concours ne pouvait porter ni sur une compétence communautaire (car la commune ne pourrait pas le percevoir), ni sur une compétence municipale (car la communauté ne pourrait l'effectuer). Le ministre concluait au caractère « *exceptionnel* » de ces fonds de concours dont l'attribution devait être examinée au cas par cas par les services préfectoraux.

Les nouvelles dispositions en vigueur depuis la loi du 13 août 2004 font évoluer le régime juridique des fonds de concours sur plusieurs points :

- les fonds de concours peuvent être versés par la communauté à ses communes membres ou par une commune à la communauté.
- les fonds de concours sont réservés aux dépenses liées à un équipement. Mais ils peuvent concerner autant des dépenses de fonctionnement que d'investissement
- le montant du fonds de concours ne peut excéder la part autofinancée par le bénéficiaire du fonds de concours. La circulaire du 15 septembre 2004 illustre cette règle par l'exemple suivant : une communauté réalise un projet pour un montant de 100. Elle reçoit 40 de subventions (État, Union européenne...). Il reste 60 à financer. La communauté doit au minimum assurer le financement de 30, les 30 restants pouvant être financés par des fonds de concours apportés par une ou plusieurs communes membres.

En revanche, il convient de noter que cette possibilité de verser des fonds de concours est limitée aux relations communauté/communes membres. Elle ne peut trouver à s'appliquer aux relations SIVOM/commune membre ou syndicat mixte/communauté membre.

Références :

Article L.5214-16 §V. du CGCT- Afin de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement, des fonds de concours peuvent être versés entre la communauté de communes et les communes membres 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.

Dispositions similaires pour les communautés urbaines (art. L.5215-26) et les communautés d'agglomération (art. L.5216-5 §VI)

◆ Annexe 2 ◆

Compétence « aménagement de l'espace »

L'aménagement de l'espace est l'un des groupes de compétences obligatoires pour tout type de communauté. Mais la loi distingue deux régimes différents.

Les communautés de communes de droit commun sont simplement tenues d'exercer au moins une « action d'intérêt communautaire » relevant de ce groupe. La pratique démontre que la plupart de ces communautés énumèrent ici une liste d'actions.

En revanche, les communautés de communes éligibles à la DGF bonifiée (qui ont choisi ce bloc parmi les quatre blocs obligatoires), les communautés urbaines et les communautés d'agglomération sont obligatoirement compétentes pour l'ensemble des éléments mentionnés dans la loi dans les blocs (SCOT, schéma de secteur, ZAC d'intérêt communautaire...). Il leur est impossible de retrancher tel ou tel de ces éléments. Seule la notion d'intérêt communautaire permet de moduler le transfert de la compétence ZAC. À noter ici que la loi du 13 août 2004 a ôté l'« aménagement rural » du groupe de compétences obligatoires des CC à DGF bonifiée.

Par ailleurs, la faculté de scinder la compétence ZAC ne porte que sur les zones proprement dites et non sur les actions qui peuvent y être menées. Si les élus de ces communautés sont libres de choisir celles des ZAC qui seront effectivement transférées, la communauté sera tenue d'assurer la totalité des actions à conduire sur le territoire des ZAC d'intérêt communautaire.

Quant à la méthode de détermination de l'intérêt communautaire des ZAC, deux voies se dégagent nettement. Une bonne partie des communautés préfère dresser une liste de zones (notamment lorsque la communauté ne prend à sa charge qu'une seule zone ou dans un autre cas de figure lorsqu'elle reprend l'ensemble des ZAC qui avaient été lancées par le district précédant la communauté). Les autres communautés privilégient le recours à une série de critères. Au nombre de ces critères, figurent évidemment la superficie de la zone, mais également l'intégration de la destination de la ZAC dans le champ de compétences communautaires.

Exemples de définitions

Communauté de communes (5 000 habitants)

Actions d'intérêt communautaire en matière d'aménagement de l'espace :

Étude et réalisation d'aménagements collectifs susceptibles de développer le tourisme : signalisation, aménagement de sites, promotion.

Communauté de communes (6 000 habitants)

Actions d'intérêt communautaire en matière d'aménagement de l'espace :

- Site du Moulin de ---- :
- Équipement de découverte : implantation d'un musée-scierie, implantation d'un rucher et d'un verger de démonstration, création d'un « arboretum éclaté »
- Équipement d'accueil : hébergement et restauration, création d'une aire de pique-nique, barbecue, réaménagement de l'ancien grenier en espace d'accueil avec équipement sanitaire
- Signalisation générale du site, création de parking et aire naturelle de stationnement
- Outils pédagogiques et aménagement paysager.
- Sur la commune de ---- : réhabilitation du site du château.

Communauté de communes (16 000 habitants)

Schéma directeur et schéma de secteur ; aménagement rural ; zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire :

Sont d'intérêt communautaire, les zones d'aménagement concerté recevant de l'activité économique sur plus de 80 % de leur surface.

Communauté de communes (20 000 habitants)

ZAC d'intérêt communautaire :

- Les ZAC d'intérêt communautaire sont les ZAC prévues au schéma directeur local, d'une superficie au moins égale à un hectare restant à créer à la date de création de la communauté dont la nature se situe majoritairement dans les domaines de compétences de la communauté
- Les ZAC futures à vocation économique et les ZAC que la communauté destine à recevoir des aménagements et des équipements publics

Organisation des transports collectifs dans le cadre du plan de déplacement urbain

Création, extension, aménagement, entretien et gestion d'aires d'accueil des gens du voyage

Communauté de communes (22 000 habitants)

Création de zones d'aménagement concerté (ZAC) d'intérêt communautaire

Sont d'intérêt communautaire les ZAC d'une superficie au moins égale à un hectare et dont la nature se situe majoritairement (en terme de surface) dans les domaines de compétences de la communauté.

Acquisitions et constitution de réserves foncières destinées aux activités communautaires

Élaboration d'un document communautaire faisant la synthèse des Plans d'Occupation des Sols (POS) des communes membres (ou Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) dès publication de la loi sur la solidarité et le renouvellement urbains) et précisant pour avis la localisation des zones. L'élaboration des POS (ou PLU) et les autorisations de construire restent de la compétence des communes.

Schéma directeur (ou schéma de cohérence territoriale dès publication de la loi sur la solidarité et le renouvellement urbains) et schéma de secteur.

Aménagement rural

Création, extension, aménagement, entretien et gestion d'aires d'accueil des gens du voyage

Droit de préemption urbain dans les zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire dotées d'un plan d'aménagement de zone approuvé.

Communauté de communes (31 000 habitants)

Schéma de cohérence territoriale tel que prévu aux articles L. 122-1 à L. 122-19 du code de l'urbanisme.

Aménagement rural notamment en favorisant, par des études, l'aménagement rural des communes membres et le renforcement de l'identité paysagère.

Création et réalisation de Zones d'Aménagement Concerté (ZAC) et de Zones d'Aménagement Différé (ZAD) d'intérêt communautaire :

Sont d'intérêt communautaire les ZAC et les ZAD destinées à la réalisation d'opérations d'aménagement d'intérêt communautaire tels que prévus dans les compétences relatives au développement économique et au logement social.

Communauté d'agglomération (250 000 habitants)

Création et réalisation de zones d'aménagement concerté (ZAC) d'intérêt communautaire :

- Les opérations d'urbanisme s'inscrivant spatialement sur plusieurs communes
- Les opérations présentant un enjeu à l'échelle de l'agglomération
- Les opérations de restructuration de centre-ville et/ou de recomposition du tissu urbain dans la mesure où ces espaces sont repris dans des dispositifs contractuels de types « politique de la ville » ou « contrat d'agglomération »

Organisation des transports urbains au sens du chapitre II du titre II de la loi n°82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, sous réserve de l'article 46 de cette loi.

Communauté d'agglomération (600 000 habitants)

Intérêt communautaire en matière d'aménagement de l'espace :

- La participation aux contrats de plans et élaboration de schéma de services collectifs
- L'organisation des transports urbains (syndicat mixte des transports en commun)
- La création et la réalisation de ZAC ou d'opérations d'aménagement nouvelles ayant une superficie > à 50 ha :
 - Y compris des ZAC ou opérations d'aménagement inférieures à 50 hectares sur proposition de la communauté d'agglomération ou de la commune et après accord, respectivement, de la commune ou du conseil de la communauté d'Agglomération à la majorité des 2/3
 - Et la constitution des réserves foncières nécessaires à ces aménagements d'intérêt communautaire
- L'aménagement et la valorisation des entrées de ville

◆ Annexe 3 ◆

Compétence « développement économique »

Compétence obligatoire de toutes les communautés, le développement économique constitue le cœur du projet intercommunal.

Classiquement, ce groupe de compétence est composé du champ très vaste des « actions de développement économique ». La plupart des communautés choisissent ici de recourir à des listes d'actions lors de la détermination de l'intérêt communautaire dans ce domaine.

Mais la loi fait un cas particulier de la prise en charge des zones d'activités qui est une compétence obligatoire de tous les EPCI prélevant la TPU. Le régime des zones d'activités est ici similaire à celui des ZAC : la notion d'intérêt communautaire ne porte que sur les zones et non pas sur les actions qui peuvent y être conduites. La pratique des communautés montre qu'une grande majorité utilise des critères (notamment de superficie) pour la définition de l'intérêt communautaire en matière de zones d'activités. Le critère de superficie présente en effet l'avantage de la simplicité, mais peut se révéler peu pertinent : dans une communauté d'agglomération, une zone de 3 ha peut par exemple présenter un caractère nettement moins stratégique qu'une autre zone de 1,5 ha au regard de sa situation géographique et de la nature des activités qui y sont implantées.

À noter également que la loi du 13 août 2004 a subordonné à la notion d'intérêt communautaire la compétence « action de développement économique » des communautés de communes éligibles à la DGF bonifiée (art. L.5214-23-1), réparant ainsi une « coquille » de la loi du 12 juillet 1999. Ces communautés peuvent désormais scinder cette compétence, à la condition toutefois de modifier en conséquence leurs statuts.

Enfin, le débat n'est toujours pas tranché de la place des actions de développement touristiques. Certains les placent parmi les actions de développement économique, d'autres en font une compétence facultative.

Exemples de définitions

Communauté de communes (4 000 habitants)

Actions de développement économique d'intérêt communautaire :

- Création et gestion de toutes les zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale
- Gestion avec l'ensemble des partenaires concernés des procédures visant à conforter le tissu économique
- Appui aux offices de tourisme et syndicats d'initiative
- Incitation à la mise à niveau des hébergements touristiques et à la création de structures d'accueil
- Information et promotion du territoire

Communauté de communes (6 000 habitants)

Développement économique :

- Création et gestion de la zone communautaire (*située à...*)
- Promotion du développement économique local de toutes les zones d'activités situées sur le territoire communautaire
- Promotion et gestion de l'extension du site du Moulin de ----, à l'exception de la conservation des musées

Communauté de communes (7 000 habitants)

Aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale ou touristique qui sont d'intérêt communautaire :

Sont déclarées d'intérêt communautaire toutes les zones d'activités futures (sauf extension)

Actions de développement :

- Étude, réalisation et gestion d'immobilier d'entreprise professionnel futur (sauf extension)
- Conduite d'actions de promotion et de communication, recherche et accompagnements d'investisseurs et de porteurs de projet en vue de l'implantation d'activités économiques
- Accompagnement des acteurs économiques locaux tels que les associations de commerçants, les chefs d'entreprises
- Mise en place d'un office intercommunal du tourisme

Communauté de communes (10 000 habitants)

Aménagement, gestion et entretien des zones d'activité industrielle, artisanale, commerciale, tertiaire, touristique (bases de loisirs), portuaire ou aéroportuaire d'une superficie supérieure à 1 ha.

Aides indirectes aux entreprises tendant à favoriser leur accueil par :

- La mise à disposition de terrains et de bâtiments industriels ou artisanaux, pour celles se trouvant dans des zones supérieures à 1 ha.
- La création de pépinière d'entreprises, d'incubateur d'entreprises et d'atelier relais.
- Des opérations du type restructuration de l'artisanat et du commerce (ORAC).

Toute action de développement économique menée dans le cadre d'une politique élaborée par la Communauté, reposant sur le soutien à la création, la transmission, la valorisation d'activités dans les secteurs de l'artisanat et du commerce, des PME-PMI, des services, de l'agriculture et de la sylviculture, du tourisme, sous réserve de la réglementation en vigueur.

Communauté de communes (10 000 habitants)

Aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale ou touristique, qui sont d'intérêt communautaire.

Toutes les zones d'activité existantes et futures sont d'intérêt communautaire.

Les actions de développement économique consistent dans :

- La reprise et l'aménagement de friches industrielles
- Le rachat de réserves foncières
- L'installation de pépinières d'entreprises
- La création d'ateliers relais
- La recherche de partenaires porteurs de projets de création d'emplois et, plus spécifiquement, la recherche d'activités professionnelles relevant du tertiaire

Communauté de communes (11 000 habitants)

Aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale ou touristique, qui sont d'intérêt communautaire.

Sont d'intérêt communautaire les implantations sur les zones d'activités mais également, à l'extérieur des zones publiques d'activités, les implantations de PME, d'entreprises artisanales ou commerciales comportant six salariés et plus.

Communauté de communes (15 000 habitants)

La communauté de communes contribuera au développement économique de l'espace communautaire par notamment :

- Le développement des espaces économiques existants et la création de zones industrielles et artisanales
- Le développement des filières agro-alimentaires et agro-biologiques avec la création d'un centre de recherches
- La création d'une plate-forme NTIC en partenariat avec les services de l'État, les entreprises, les services publics, les collectivités territoriales, les chambres consulaires, en particulier la CCI et tous les organismes liés au développement économique
- La création de tout nouvel atelier-relais, les ateliers-relais existants restant propriété des communes

Dans le domaine du tourisme, la communauté de communes, à partir des potentialités touristiques existantes, coordonnera les actions de développement et de promotion en vue d'en renforcer leur efficacité en partenariat avec toutes les filières existantes et en particulier le CDTL. Elle engagera des actions visant à développer les filières touristiques, telles que :

- Tourisme culturel et scientifique (création d'un espace de découverte de l'astronomie)
- Accueil à la ferme
- Sentiers et circuits à thème
- Actions d'accompagnement de thermalisme
- Création de musées

Pour ce faire, la communauté de communes contribuera au développement des capacités d'hébergement touristique et à leur mise en réseau. Elle assurera la signalisation, l'entretien et le développement des sentiers de randonnées pédestres, de VTT et équestres. Enfin, l'ensemble de ces actions en faveur de l'emploi pourront être complétées par des actions de formation, de communication.

Communauté de communes (20 000 habitants)

Étude, création, aménagement, gestion et entretien des zones ou parcs d'activités industrielles, commerciales, artisanales, tertiaires et touristiques d'une surface au moins égale à un hectare, retenus dans le cadre du schéma directeur local restant à créer à la date de création de la communauté et sous réserve que l'aménagement de leurs dessertes ait été réalisé ou programmé par l'autorité compétente.

Actions de développement économique :

- Actions de promotion, de gestion et de valorisation des sites d'accueil d'entreprises, des bâtiments industriels, commerciaux ou artisanaux des zones d'activités existantes
- Concertation et recherche systématique de subventions pour les projets locaux de développement économique,
- Action de maintien, de valorisation et de développement d'une activité économique de proximité (commerce, artisanat, agriculture...)
- Étude et création de services intercommunaux d'appui pour les entreprises, les demandeurs d'emploi et les salariés
- Aide aux actions d'insertion par l'économie

Communauté de communes (22 000 habitants)

Création, extension, aménagement, entretien, gestion et promotion des zones ou parcs d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale ou touristique d'intérêt communautaire :

Sont d'intérêt communautaire les zones ou parcs d'activité d'une surface totale > ou égale à 5000 m²

Actions de développement économique d'intérêt communautaire :

Sont d'intérêt communautaire les aides et actions suivantes dont les effets concernent plusieurs communes de la CC :

- la création, l'extension, l'aménagement, l'entretien et l'exploitation d'équipements ou services concourant au développement économique, notamment à l'agriculture, à l'artisanat ou au commerce
- les aides à la création ou à l'extension d'activités économiques, dans le cadre des aides et régimes d'aides aux entreprises défini par la Région
- les aides à l'immobilier d'entreprise
- toute autre aide ou action qui entrerait dans le cadre d'une convention conclue avec l'Etat pour compléter les aides citées aux deux alinéas précédents
- le soutien à la création ou à la reprise d'entreprises dans le cadre de dispositifs collectifs
- les actions pour le maintien et le développement d'une activité économique de proximité
- le soutien à l'action locale pour l'emploi

Communauté de communes (22 000 habitants)

(Compétence facultative de développement touristique)

Création, extension, aménagement, entretien, exploitation et promotion de sites touristiques d'intérêt communautaire, de sentiers et circuits de randonnée d'intérêt communautaire, information touristique d'intérêt communautaire,

Sont d'intérêt communautaire les sites touristiques figurant sur la liste annexée aux présents statuts.

Sont d'intérêt communautaire les sentiers et circuits de randonnée situés sur le territoire communautaire et faisant l'objet d'une édition dans un guide.

Est d'intérêt communautaire l'information touristique relative aux sites touristiques ainsi qu'aux sentiers et circuits de randonnée d'intérêt communautaire.

Aménagement des berges et traversées des cours d'eau d'intérêt communautaire

Sont d'intérêt communautaire les berges et traversées de cours d'eau faisant l'objet du volet touristique d'un contrat de rivière associant la communauté de communes, ou celles se situant sur un site ou sentier ou circuit de randonnée d'intérêt communautaire.

Organisation et animation d'activités de tourisme d'intérêt communautaire :

Sont d'intérêt communautaire les activités de tourisme dont le rayonnement participe à l'image du territoire communautaire.

Communauté de communes (23 000 habitants)

Sont d'intérêt communautaire les extensions de zones d'activités économiques communales :

- Les extensions des zones communales à vocation industrielle, commerciale, artisanale, tertiaire et touristique sous réserve :
 - d'une analyse préalable de l'opportunité de l'investissement,
 - de la possibilité de raccordement, en bordure des espaces projetés, aux réseaux réalisés ou programmés par la commune,
 - d'une emprise foncière supérieure à :
 - 1 ha dans le cas d'une extension de zone existante,
 - 5 ha dans le cas de création d'une nouvelle zone ou parc d'activités.
 - d'une convention entre la Communauté et la commune concernée précisant les modalités de création ou d'extension

Communauté de communes (27 000 habitants)

Actions de développement économiques intéressant l'ensemble de la communauté :

- Le soutien aux activités existantes, l'implantation d'activités nouvelles et toutes opérations favorisant la création d'emplois (assistance aux porteurs de projets, immobilier d'entreprise)
- L'aménagement, l'entretien, la gestion et la commercialisation des parcs d'activités d'intérêt communautaire. *Sont considérés comme tels, les parcs d'activités concourant au développement industriel et artisanal de la communauté*
- La résorption des friches industrielles : la communauté pourra procéder à la résorption et à la réhabilitation de friches industrielles
- La gestion d'une pépinière et de son infrastructure pour favoriser l'implantation d'entreprises sur le territoire de la communauté
- La création et la gestion d'un intranet et d'un extranet communautaire
- La promotion du territoire de la communauté de communes et de son attractivité
- Les actions de développement touristique

Création, aménagement et gestion d'équipements touristiques sous réserve des dispositions ci-après :

- Les équipements touristiques devront présenter un intérêt communautaire : ils devront s'inscrire dans une logique de développement équilibré du territoire et de cohérence d'aménagement, ils devront favoriser la fréquentation de la communauté et notamment l'allongement de la saison, contribuer à l'amélioration de l'accueil et de l'animation touristique au sein de la communauté.
- La communauté ne devra pas se substituer aux communes membres ou à l'initiative privée pour certains équipements tels que les terrains de camping, les gîtes, les parcs résidentiels de loisirs, les villages de vacances, les équipements purement culturels ou sportifs ne concourant pas au développement d'activités de pleine nature,

Toutes opérations tendant à favoriser l'amélioration de l'accueil de l'information, de la promotion, de la communication et de l'animation dans le cadre de conventions d'objectifs passées avec le ou les offices de tourisme du territoire de la communauté.

Communauté de communes (31 000 habitants)

Aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle commerciale, tertiaire, artisanale, touristique ou aéroportuaire d'intérêt communautaire ainsi que la réhabilitation de friches industrielles.

Sont d'intérêt communautaire :

- Les zones d'activité à créer dont la superficie totale est au moins égale à 5 000 m²,
- Les zones intercommunales créées et gérées par la communauté de communes préalablement à l'extension du périmètre de la communauté de communes. La communauté de communes pourra créer des lotissements pour la réalisation de zones d'activité d'intérêt communautaire.

Gestion et entretien du foirail situé sur la commune de (...)

Les actions de développement économique comprennent notamment :

- La promotion du territoire et de ses entreprises
- Les interventions dans le domaine économique, par l'attribution d'aides directes et indirectes aux entreprises
- La construction et la location d'ateliers relais

Communauté d'agglomération (80 000 habitants)

Pour les zones d'activité d'intérêt communautaire :

- Sont d'intérêt communautaire les zones d'activité qui étaient gérés par la communauté
- Sont d'intérêt communautaire les zones d'activité dont l'importance stratégique pour le développement économique de l'agglomération est indéniable
- Ne sont pas reconnues d'intérêt communautaire les zones d'activité économique ne constituant pas une unité cohérente ainsi que les zones mixtes
- Ne sont pas d'intérêt communautaire les secteurs où une seule entreprise est impliquée,
- Enfin, ne sont pas non plus d'intérêt communautaire les zones commerciales des centres villes

Ainsi, en fonction de ces critères, sont considérées comme zone d'activité économique d'intérêt communautaire : *(liste de zones)*

Le plan annexé au rapport soumis à l'assemblée fixe la délimitation de ces zones.

Communauté d'agglomération (80 000 habitants)

Création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire :

- La poursuite de l'aménagement en fonction des besoins, l'entretien et la gestion du site intercommunal d'activités de *(nom du site)*
- La création du site intercommunal d'activités complémentaire de *(nom du site)*
- L'entretien et la gestion et les aménagements complémentaires éventuels des zones d'activité de -----
(liste de zones)
- L'entretien, la gestion et les aménagements complémentaires éventuels de la zone d'activité touristique du lac de -----
- toute autre zone d'activité à créer

Actions de développement économique d'intérêt communautaire :

- La promotion et la commercialisation des zones d'activité
- La promotion et la communication territoriale
- La création, l'aménagement, l'entretien, la gestion, la promotion et la commercialisation des locaux à usage de pépinière d'entreprises, d'incubateurs de projets d'entreprises, ou d'hôtel d'entreprises *(liste de locaux)*
- Les subventions ou les participations au comité de bassin pour l'emploi de -----, au syndicat mixte de l'aéroport régional de -----, au groupement interconsulaire de ----- pour contribuer au financement de la plateforme aéroportuaire et de l'exploitation des lignes aériennes, à l'association de gestion des pépinières de l'agglomération et à tout autre organisme concourant au développement économique que la communauté d'agglomération déciderait de soutenir
- Les opérations de soutien au commerce et à l'artisanat en milieu urbain et rural
- La réhabilitation à vocation économique de friches industrielles
- L'accompagnement des actions collectives de filières (Systèmes Productifs Localisés)
- Le soutien à la gestion et à la mise en réseau des offices de tourisme et syndicats d'initiative de ----- (trois communes)
- La réalisation d'un schéma d'urbanisme industriel, commercial, tertiaire, artisanal et touristique
- Le soutien au développement des infrastructures et des activités liées aux technologies de l'information et de la communication, en particulier par des subventions ou participations à ---- et à la SEM -----

Communauté d'agglomération (90 000 habitants)

Sont d'intérêt communautaire :

La maîtrise d'ouvrage et la gestion des zones d'activité dont l'importance stratégique pour le développement économique de l'agglomération est indéniable : zones existantes et futures de plus de 30 hectares. À savoir au 1er janvier 2002 : (liste comprenant une zone industrielle et trois zones d'activités dont une hors ville-centre)

Les actions de développement d'intérêt communautaire : pour les autres zones, l'intérêt communautaire recouvre :

- Promotion économique de territoire : agence de développement économique et aide à l'enseignement supérieur
- Participation à toutes les instances intéressant le développement économique de l'ensemble de l'agglomération notamment : syndicat mixte -----, commission départementale d'équipement commercial
- Mise en place des réseaux communications hauts débits et pépinière d'entreprises

Communauté d'agglomération (250 000 habitants)

Zones d'activités d'intérêt communautaire :

Sont d'intérêt communautaire :

- Les anciennes zones districales, au nombre de sept, à savoir ----- (*liste*)
- Les anciennes zones gérées, jusqu'au 31 décembre 1999 par les syndicats à vocation économique (*liste des zones d'activités*)
- Pour les autres zones, l'intérêt communautaire recouvre :
 - Toute extension des zones existantes intégrant la maîtrise des sols et si nécessaire les travaux de viabilité y afférents
 - Au sein des zones existantes et déjà viabilisées, toute intervention nécessitant une viabilité complémentaire en vue de finaliser la commercialisation des terrains disponibles résiduels ainsi que la maîtrise des surfaces viabilisées restant à commercialiser

Les interventions au sein des zones existantes seront effectuées à la demande de la commune concernée. Elles entraîneront la reprise de la gestion et de l'entretien des voiries existantes après remise en état de celles-ci par la commune. Un état des lieux sera établi d'un commun accord entre la communauté et la commune.

Au titre des bâtiments à même de recevoir des implantations économiques :

- La gestion de l'immobilier des syndicats dissous (immeubles en crédit bail, immeubles locatifs)
- La réalisation de tout immobilier sur les zones et terrains repris dans l'intérêt communautaire
- La réalisation de tout immobilier correspondant à une extension de bâtiments existants sur les zones communales totalement viabilisées
- La réalisation de tout immobilier industriel ou tertiaire, implanté hors zones d'activité d'intérêt communautaire ou d'intérêt local, présentant soit un intérêt d'agglomération, soit correspondant à un programme d'actions concernant plusieurs communes

Actions de développement économique :

À ce titre, entre dans l'intérêt communautaire la mise en œuvre (ou participation) dans les différentes thématiques (activités industrielles, commerciales, tertiaires, artisanales, touristiques, portuaires et aéroportuaires) de projets ou d'actions qui concernent spatialement une large partie des communes ou qui présentent un intérêt économique à l'échelle de l'agglomération.

À titre d'exemple, sont d'intérêt communautaire :

- La promotion économique de l'agglomération
- L'aide à la création d'entreprise
- Les actions s'inscrivant dans le cadre du développement touristique avec notamment le soutien à l'office du tourisme, des démarches de valorisation du territoire, la réalisation d'équipements, l'aide à l'accueil et à l'hébergement touristiques, ainsi que des grands projets économiques identifiés comme tels par l'État, la région ou le département.

◆ Annexe 4 ◆

Compétence « voirie »

La détermination de l'intérêt communautaire en matière de voirie se présente le plus souvent sous forme de listes (voire de plans ou de cartes) indiquant les tronçons de routes transférés, même si de nombreuses communautés font précéder cette liste d'une définition générale ou d'une série de critères qui viennent poser les principes qui ont guidé la sélection des voiries concernées.

Il est à noter que le choix de la compétence « voirie » à titre optionnel pour les communautés d'agglomération, ou parmi les quatre blocs de compétences nécessaires à l'éligibilité à la DGF bonifiée pour les communautés de communes emporte transfert de l'ensemble des actions (création, aménagement, entretien) relatives à la voirie.

Dans les autres cas (communautés de communes « de droit commun », compétences facultatives des communautés d'agglomération), la notion d'intérêt communautaire pourra porter autant sur les différentes actions que sur la voirie proprement dite. Nombreuses sont d'ailleurs les communautés à avoir choisi de scinder ainsi cette compétence, ne prenant que la charge de l'investissement. Il est toutefois à rappeler que dans ce cas, il est difficile d'appliquer le régime légal de la mise à disposition des biens. La circulaire du 15 septembre 2004 considère pour cette raison que la séparation de l'investissement et du fonctionnement est illégale.

Exemples de définition

Communauté de communes (3 000 habitants)

Création, aménagement, entretien de la voirie communautaire suivant l'application d'une charte intercommunale définissant les champs et modalités d'intervention de la communauté de communes

Communauté de communes (6 000 habitants)

Études, projets et travaux sur la voirie d'intérêt communautaire :

- Périmètre du Moulin, d'une superficie de 11 ha : ----- (liste d'accès à plusieurs terrains)
- Accès à la zone artisanale : ancien CD, appelé voie romaine, situé entre -----, soit 1 km
- Chemins transfrontaliers et routes transfrontalières à partir du panneau « sortie d'agglomération » jusqu'à la frontière avec l'Allemagne

Sont pris en compte les seuls travaux d'investissement, l'entretien (déneigement, fauchage et petites réparations) restant de la compétence communale. Les communes concernées sont: -----.

Communauté de communes (9 000 habitants)

Voirie rurale d'intérêt communautaire :

Les critères suivants ont été retenus pour établir la liste des chemins ruraux d'intérêt communautaire. Cette liste précise pour chaque chemin où il commence et où il s'arrête, sa longueur, sa largeur d'emprise et de chaussée, et la nature du revêtement :

- La voirie hors agglomération, classée « chemins ruraux »
- Toutes les voies revêtues qui desservent au minimum une habitation (+ quelques exceptions en ce qui concerne la desserte d'un bureau d'entreprise artisanale ou agricole)
- Toutes les voies de liaison reliant une voie à une autre voie (revêtues ou non revêtues)

Ont donc été exclues de l'intérêt communautaire, les voies desservant uniquement des parcelles.

Ouvrages d'art d'intérêt communautaire :

Sont d'intérêt communautaire tous les ponts nécessaires au passage des voies d'intérêt communautaire

Communauté de communes (10 000 habitants)

Voirie Communale d'intérêt communautaire, qui se définit ainsi :

- Voies desservant des zones d'activités économiques et administratives,
- Voies reliant les centres bourgs de la Communauté de Communes,
- Voies faisant jonction avec des routes départementales,

Communauté de communes (11 000 habitants)

Création, aménagement et entretien de la voirie d'intérêt communautaire :

- Sont d'intérêt communautaire les voiries de liaison entre les communes autres que départementales ou nationales ainsi que les voiries de raccordement de la communauté vers les pôles extérieurs

Communauté de communes (15 000 habitants)

Aménagement et entretien de la voirie d'intérêt communautaire ainsi définie :

Les voiries communales de désenclavement des communes ainsi que de desserte d'équipements économiques ou touristiques nécessitant des travaux d'entretien ou de remise en état dans un délai rapproché, selon un tracé défini par délibération du conseil de communauté à partir des demandes des communes concernées. (*Tableau annexé*)

Communauté de communes (16 000 habitants)

Création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire

Sont d'intérêt communautaire les voies internes aux zones d'activité, les voies de liaison entre les communes, les voies communales selon plans ci-joints (*plans annexés à la délibération*).

Communauté de communes (22 000 habitants)

Création, aménagement, signalisation et entretien des voiries d'intérêt communautaire :

Sont d'intérêt communautaire les voies communales et rurales dotées au 1^{er} janvier 2001 d'un revêtement de type enrobé, bicouche ou tricouche, ainsi que les abords des tronçons de routes départementales situés en agglomération

Entretien et fonctionnement du réseau d'éclairage public d'intérêt communautaire

Est d'intérêt communautaire l'ensemble du réseau d'éclairage public des communes membres de la communauté

Communauté de communes (27 000 habitants)

Création, aménagement, signalisation et entretien des voiries d'intérêt communautaire :

- Sont d'intérêt communautaire les voies qui sont nécessaires au désenclavement de la communauté et qui présentent un intérêt particulier sur le plan touristique et économique
- Sont également d'intérêt communautaire les voies du chantier de XXX qui seront pérennisées

Communauté de communes (29 000 habitants)

Création, aménagement, signalisation et entretien des voiries d'intérêt communautaire :

- Sont d'intérêt communautaire les voies d'accès aux déchetteries existantes et à créer

Communauté d'agglomération (80 000 habitants)

Sont d'intérêt communautaire les voies que le District avait décidé de financer (*liste de voies*)

Sont également considérées comme voies d'intérêt communautaire les axes qui répondent aux critères svts :

- Le développement économique de l'agglomération
- La desserte d'un équipement d'agglomération
- La liaison entre au moins deux communes de la communauté d'agglomération
- Le contournement des zones urbaines

Ainsi, en fonction de ces critères, sont qualifiées d'intérêt communautaire en plus de celles financées jusque-là par le District, les voies suivantes: ----- (*liste de voies*)

Communauté d'agglomération (90 000 habitants)

Création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire :

Sont d'intérêt communautaire :

- La création des voies (voiries et éclairage public) nécessaire à la desserte des zones d'activité et équipements d'intérêt communautaire à partir des voies structurantes existantes (autoroute, voirie nationale et départementale)
- La réalisation de la liaison péri-urbaine reliant la zone (*nom de la zone*) au centre ville en désenclavement du RD ----- décidée par le CIAT du 23 juillet 1999

Communauté d'agglomération (140 000 habitants)

Création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire :

Sont d'intérêt communautaire :

- les voies qui seront aménagées de manière durable pour le développement des transports collectifs,
- les voies de desserte des équipements d'intérêt communautaire,

- les voies susceptibles de constituer un réseau maillé d'agglomération ayant vocation à assurer deux niveaux de fonctions : échanges entre l'agglomération et ses périphéries, principaux trafics internes à l'agglomération.

Communauté d'agglomération (600 000 habitants)

En matière de voirie d'intérêt communautaire :

Sont d'intérêt communautaire l'aménagement et entretien (uniquement de la chaussée) des voies communales existantes qui remplissent ou rempliront l'un des critères suivants :

- Trafic supérieur à 10 000 véhicules / jour (moyenne journalière annuelle)
- Voiries présentant les conditions cumulatives suivantes :
 - Liaisons intercommunales ou interquartiers ou entre voiries nationales ou départementales
 - Trafic supérieur à 7 000 véhicules / jour (moyenne journalière annuelle)
 - Emprise réservée au POS au moins égale à 12 m. Pour les voiries nouvelles à la date de création de la communauté d'agglomération, l'emprise minimale réservée au POS est portée à 15 m

En matière de parcs de stationnement d'intérêt communautaire :

- Sont d'intérêt communautaire l'aménagement ou la construction des voies inscrites au schéma directeur de l'agglomération dont les tronçons sont situés sur le territoire de la communauté d'agglomération
- Sont d'intérêt communautaire les parkings liés aux transports en commun

◆ Annexe 5 ◆

Compétence « logement »

La compétence « logement » telle que prévue par le CGCT diffère en fonction de la catégorie de communauté. Sauf pour les communautés de communes de droit commun, la loi dispose que cette compétence soit axée sur le logement social même, si notamment dans les communautés d'agglomération obligatoirement compétentes en matière de PLH, elle ne saurait se résumer à ce seul volet social.

Dans son libellé, la loi faisant référence à des « actions », des « opérations » ou des « politiques » d'intérêt communautaire, la détermination de l'intérêt communautaire dans ce domaine de compétence prend le plus souvent la forme d'une liste d'actions.

Exemples de définitions

Communauté de communes (4 000 habitants)

Politique du logement social d'intérêt communautaire et du cadre de vie :

Création de logements sociaux d'intérêt communautaire. Les créations de logements sociaux d'intérêt communautaire sont définies comme suit :

- Les programmes de créations de plus d'un logement social dans les communes dont la population est inférieure à 150 habitants
- Les programmes de créations de plus de deux logements sociaux dans les communes dont la population est comprise entre 150 et 450 habitants
- Les programmes de créations de plus de cinq logements sociaux dans les communes dont la population est supérieure à 450 habitants

Étude et coordination de l'offre et de la demande en matière de logements locatifs

Coordination des procédures d'aide et d'accès à l'habitat

Mise en place d'un système d'aide à la réhabilitation de l'habitat

Communauté de communes (9 000 habitants)

Politique du logement social d'intérêt communautaire et actions par des opérations d'intérêt communautaire en faveur du logement social des personnes défavorisées

Sont déclarées d'intérêt communautaire en matière de logement les actions suivantes :

- Programmation des opérations de logement social pour une répartition équilibrée sur le territoire de la communauté de communes : quantité, qualité, répartition dans les communes, collecte et gestion des demandes,
- Assistance au montage des dossiers :
 - Mise en œuvre des outils de programmation et d'études dans les domaines de l'habitat sur tout le territoire de la communauté de communes (OPAH, PLH, etc.)
 - Garantie du risque locatif par une participation au tiers du risque, à savoir 1/3 organisme HLM, 1/3 commune, 1/3 communauté de communes
 - Garantie d'emprunt à hauteur de 50 % avec la commune

Communauté de communes (15 000 habitants)

La communauté de communes contribue à améliorer les conditions de logement, de vie et d'accueil des populations. À cet effet, elle est chargée :

- D'étudier les opérations programmées d'amélioration de l'habitat
- D'étudier un programme de réhabilitation des logements dégradés et de coordonner les besoins des communes en matière d'habitat locatif
- D'étudier les actions nécessaires à l'accueil des gens du voyage
- De conseiller et d'aider les communes pour l'aménagement des espaces publics

Elle assure la mise en œuvre d'une politique de logement social d'intérêt communautaire définie selon les deux axes suivants :

- Réalisation de nouveaux programmes de réhabilitation de bâtiments communaux, à l'exclusion des opérations importantes de type OPAH, pour la réalisation de logements locatifs qui seront réservés à des personnes ou familles ne dépassant pas les plafonds de ressources fixés pour l'attribution d'un logement HLM
- Contribution financière, dans la limite d'une enveloppe qui sera fixée annuellement par l'organe délibérant et qui sera au minimum équivalente aux contributions actuellement versées par les communes membres de la communauté au fonctionnement du Fonds de Solidarité Logement (FSL)

Communauté de communes (16 000 habitants)

Politique du logement social d'intérêt communautaire et actions par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées :

- Sont d'intérêt communautaire la mise en œuvre d'un programme local de l'habitat et les actions qui peuvent en découler
- Mise en place de permanences de conseil aux habitants (consultance architecturale, habitat rural ...)

Communauté de communes (19 000 habitants)

Politique du logement social d'intérêt communautaire et actions par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées :

- La réflexion pour la mise en œuvre d'un programme d'habitat visant à répondre aux besoins en logements, neufs ou anciens et à assurer entre les communes, une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements
- La communauté propose annuellement, s'il y a lieu un programme de nouvelles constructions en fonction des demandes insatisfaites sur l'ensemble de son territoire
- L'implantation des logements est décidée par la communauté de communes après étude des sites proposés. Les Communes peuvent fournir les terrains aux organismes logeurs et installent les réseaux nécessaires à leurs frais. Une convention avec les organismes logeurs garantira aux communes le retour des biens en pleine propriété.
- La communauté de communes garantit les annuités d'emprunt et ce à compter du 1er janvier 1997. Toutefois cette garantie reste à la charge des communes pour les logements actuellement existants
- La réhabilitation de logements anciens reste à l'initiative et à la charge des communes
- Les lotissements communaux restent eux aussi aux frais de la commune qui les entreprend
- La gestion des demandes d'attribution de logements locatifs (appartenant aux organismes logeurs ou aux communes de la communauté de communes si elles le souhaitent)
- La communauté de communes doit recenser l'état des logements actuellement en service. Il importe donc qu'elle possède le nom des immeubles construits dans chaque commune, le nom de l'immeuble ou le lieu d'implantation, le nombre de logements, les caractéristiques de chaque logement.
- La gestion des demandes sera centralisée au bureau de la communauté de communes en concertation avec les communes

Communauté de communes (20 000 habitants)

La politique du logement social d'intérêt communautaire est définie comme suit :

- Suivi du plan local de l'habitat
- Création d'une instance communautaire de coordination (comité intercommunal du logement) pour accompagner les projets communaux de logements sociaux
- Constitution de réserves foncières en vue de la réalisation de logements sociaux dans le cadre de la loi SRU et du PLH
- Participation au surcoût foncier du logement social (arrêté du 5 mai 1995 du Ministère du logement)
- Études diverses sur le logement, notamment social
- Actions par des opérations communautaires en faveur du logement des personnes défavorisées et du logement d'urgence ou temporaire

Communauté de communes (27 000 habitants)

Politique du logement social :

- Élaboration et mise en œuvre d'un programme local de l'habitat, études et réflexions concernant l'habitat sur la communauté
- Politique du logement social :
 - Étude et réalisation d'opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH)
 - Logement des personnes défavorisées : élaboration et mise en œuvre d'un programme social thématique (PST), gestion d'un bassin d'habitat et d'une conférence intercommunale sur l'habitat très social (loi du 98-657 du 29/07/98)

- Actions d'accompagnement à l'amélioration de l'habitat : abondement de programmes communaux d'embellissement des façades et d'aménagement des centres anciens ou cœurs de villages permettant une valorisation des espaces publics favorisant l'amélioration du cadre de vie et l'habitat dans ces quartiers
- Création et gestion d'une ou plusieurs aires d'accueil des gens du voyage

Communauté de communes (48 000 habitants)

Sont reconnues d'intérêt communautaire les actions suivantes :

- favoriser la réalisation de logements, locatifs, sociaux par l'attribution d'un fonds de concours au maître d'ouvrage (HLM, CCAS, commune)
- réalisation de petits lotissements (de 4 à 6 logements maximum), dans les communes rurales afin de favoriser le maintien et la croissance de la population
- Comité Local pour le Logement Autonome des Jeunes (CLLAJ)
- Opération Programmée d'Amélioration du Patrimoine (O.P.A.P), destinée à une rénovation du patrimoine existant et à un maintien de l'habitat sur le secteur rural, notamment à vocation sociale.

Communauté d'agglomération (250 000 habitants)

En matière d'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire :

- Programme local de l'habitat
- Au titre de la politique du logement, l'intérêt communautaire couvre :
 - La politique du logement social sur l'agglomération (négociation avec notamment: l'État et les organismes bailleurs, incitation, etc.)
 - La mise en place d'outils d'agglomération (définition, mise en œuvre, gestion, financement) répondant aux objectifs suivants :
 - La connaissance du marché résidentiel sur l'agglomération et les communes
 - Le développement du logement social (y compris à travers des démarches incitatives au niveau du foncier)
 - Un meilleur équilibre du peuplement de l'agglomération dans une recherche d'une plus grande mixité sociale, notamment à travers la création d'une conférence intercommunale du logement

L'intérêt communautaire concerne, pour l'amélioration du parc bâti, les programmes d'actions (définition, mise en œuvre, gestion, financement) portant sur plusieurs communes et visant à :

- Favoriser la création d'un bâti permettant de répondre aux besoins de l'agglomération (approches foncières, ...)
- Requalifier, réhabiliter le patrimoine résidentiel de l'agglomération (maîtrise d'ouvrage de l'ingénierie des opérations programmées d'amélioration de l'habitat, les actions sur le foncier, etc)

Communauté d'agglomération (500 000 habitants)

En matière d'équilibre social de l'habitat :

- La constitution de réserves foncières en vue de la réalisation de logements sociaux, sous réserve que le projet de loi SRU (Solidarité et Renouvellement Urbains) soit voté en l'état
- La politique du logement, notamment social, d'intérêt communautaire :
 - La participation au surcoût foncier du logement social (arrêté du 5 mai 1995 du Ministère du logement)
 - La représentation des communes de la communauté à une instance de coordination chargée de définir une politique intercommunale des attributions de logement social : conférence intercommunale du logement
 - La garantie d'emprunt partiel ou total pour les logements sociaux ; la commune disposant du contingent réservataire
 - Les études diverses sur le logement notamment social
 - Les actions de communication tels que Salon de l'Immobilier
 - La participation à l'ADIL (Agence Départementale d'Information sur le Logement)
- Les opérations d'intérêt communautaire en faveur du logement des personnes défavorisées :
 - La participation financière à des fonds de solidarité en faveur du logement des personnes en difficulté: FSL (Fonds de Solidarité pour le Logement), FAAD (Fonds d'Aide aux Accédants à la propriété en Difficulté)
 - Les subventions aux bénéficiaires de prêts locatifs à caractère très social, aidés par l'État : PLAI (Prêt pour le Logement Aidé d'Insertion), fraction des programmes de logement financés en PLUS (Prêt Locatif à Usage Social) destinés à une occupation très sociale
 - Les incitations à la création de logements d'urgence ou temporaires
- L'amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire :
 - L'amélioration du parc privé à vocation locative sociale : PST (Programme Social Thématique), OPAH (Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat)... :
 - Participation complémentaire à celle de l'Etat pour les travaux de réhabilitation
 - Financement des études pré-opérationnelles et de l'animation de ces procédures
 - L'amélioration des copropriétés des années 60 qui constituent un patrimoine social de fait :
 - Les actions de prévention : études de diagnostics et mesures de sensibilisation des professionnels
 - L'intervention: financement complémentaire de la maîtrise d'œuvre, participation complémentaire à celle de l'État pour les travaux de réhabilitation des parties communes (façades, cages d'escalier, etc.)

◆ Annexe 6 ◆

Compétence « équipements culturels et sportifs »

Le Code général des collectivités territoriales n'aborde les compétences culturelles et sportives que dans le cadre de compétences optionnelles relatives aux seules infrastructures. La conduite d'actions (événements, manifestations) notamment au moyen d'aides aux associations relève donc de compétences facultatives.

Dans les communautés d'agglomération (lorsqu'elles ont pris cette compétence à titre optionnel) ou les communautés urbaines soumises au régime antérieur à la loi de 1999, l'intérêt communautaire ne peut porter que sur les seuls équipements. Ces communautés sont donc tenues, le cas échéant, d'assurer l'ensemble des opérations mentionnées par la loi sur les équipements déclarés d'intérêt communautaire. À noter que la loi du 13 août 2004 a créé une compétence spécifique aux seuls équipements sportifs pour les communautés de communes éligibles à la DGF bonifiée. Cette compétence est soumise au même régime.

Mais lorsque cette compétence est prise à titre facultatif, ou dans le cas des communautés de communes, seules certaines opérations peuvent être transférées à la communauté. Il est toutefois à noter que dans cette hypothèse, le régime légal de la mise à disposition des biens ne pourra être appliqué. Ce qui conduit le ministère de l'intérieur à considérer qu'une scission entre les opérations d'investissement et de fonctionnement est illégal (circulaire du 15 septembre 2004).

Quant à la formalisation de l'intérêt communautaire, la grande majorité des communautés procède à l'énoncé d'une liste d'équipements. Si de nombreuses communautés ont établi une grille de critères conditionnant la détermination de l'intérêt communautaire, il est à noter que cette grille est suivie le plus souvent d'une liste desdits équipements. Parmi les critères les plus fréquemment retenus, on relèvera le caractère exceptionnel de l'équipement (par sa taille ou par son objet) ou encore l'origine géographique de ses usagers.

Exemples de définitions

Communauté de communes (11 000 habitants)

Création d'équipements ou réhabilitation de ces équipements culturels ou sportifs d'intérêt communautaire.

Sont d'intérêt communautaire les équipements devant être utilisés par trois communes au moins ou tout programme d'équipement lancé par la communauté de communes sur trois communes au moins.

Prise en charge des intervenants musicaux, sportifs, éducatifs, culturels dans le cadre d'actions d'intérêt communautaire.

Sont d'intérêt communautaire les actions devant être développées par trois communes au moins.

Acquisition, entretien et mise en commun de matériel d'intérêt communautaire.

Sont d'intérêt communautaire les équipements devant être utilisés par trois communes au moins.

Communauté de communes (22 000 habitants)

Création, extension, aménagement, entretien et exploitation d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire

Sont d'intérêt communautaire au 1^{er} janvier 2001 les équipements culturels et sportifs figurant sur la liste annexée aux présents statuts. À partir de cette date, l'intérêt communautaire des nouveaux établissements culturels et sportifs sera reconnu par délibérations concordantes des conseils municipaux des communes membres de la communauté de communes, sous réserve que la majorité qualifiée requise pour la création de la communauté soit atteinte.

Communauté d'agglomération (90 000 habitants)

Construction, aménagement, entretien, gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire.

Sont déclarées d'intérêt communautaire la réalisation et la gestion d'équipements qui, par l'origine géographique des usagers, l'absence d'équipement similaire dans l'agglomération, la reconnaissance qualitative de leurs activités, méritent d'être prises en charge par l'agglomération

Relèvent de cette appréciation :

- La réalisation des équipements sportifs pluridisciplinaires tels que la piscine-patinoire
- La réalisation de la base de voile et de loisirs de -----
- La modernisation de la base de chars à voile de -----
- La gestion de l'école d'art de -----
- La gestion commune de l'école nationale de musique et de danse de ----- ainsi que des écoles de musiques municipales

La prise de compétence effective des actions et équipements d'intérêt communautaire prendra effet au 1^{er} janvier 2002 à l'exception de la reprise d'équipements sportifs et culturels existants : base de char à voile, écoles d'art et de musique dont le transfert se fera au 1^{er} janvier 2003.

Communauté d'agglomération (100 000 habitants)

Au vu de l'origine géographique des usagers, de l'absence d'équipements similaires dans l'agglomération, de la reconnaissance qualitative des activités, et de l'association financière de plusieurs partenaires, sont déclarés d'intérêt communautaire :

- L'école nationale de musique et de danse
- L'école d'arts de ---
- La salle de spectacle de ---
- Le centre équestre de ---
- Le stand de tir de -----

Communauté d'agglomération (500 000 habitants)

En matière de construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire, sont d'intérêt communautaire :

- L'investissement et le fonctionnement (entretien et gestion) des zones vertes communales de loisirs existantes et nouvelles de plus de 20 ha (*liste de cinq zones*) :
 - Y compris les équipements en libre accès et les équipements destinés aux ligues ou fédérations sportives
 - À l'exception des piscines et patinoires existantes et des équipements.
- La participation à l'investissement et le fonctionnement (entretien et gestion) des zones vertes intercommunales de loisirs existantes et nouvelles de plus de 20 ha (*liste de trois zones, au 1^{er} janv. 2002 pour une 4^{ème} zone*) :
 - Y compris les équipements en libre accès et les équipements destinés aux ligues ou fédérations sportives
 - Y compris les équipements actuellement intercommunaux
 - À l'exception des piscines et patinoires existantes et des équipements.
- L'investissement et le fonctionnement (entretien et gestion) des zones communales l'équipements sportifs inférieures ou égales à 20 hectares, sur proposition de la commune et après accord du conseil de la communauté d'agglomération à la majorité des 2/3.

◆ Annexe 7 ◆

Compétence « politique de la ville »

Compétence obligatoire dans les communautés d'agglomération et les communautés urbaines (mais non subordonnée à la détermination de l'intérêt communautaire dans ces dernières), la politique de la ville se résume dans le code général des collectivités territoriales à un ensemble de dispositifs contractuels.

La détermination de l'intérêt communautaire dans ce domaine renvoie donc le plus souvent à une liste de contrats (contrat de ville, PLIE, CLS, etc.)

Exemples de définitions

Communauté d'agglomération (90 000 habitants)

Dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale d'intérêt communautaire, dispositifs locaux d'intérêt communautaire, de prévention de la délinquance

Sont d'intérêt communautaire, les actions dont le champ d'application se développe sur le territoire de plusieurs communes notamment dans les domaines :

- De l'insertion par l'économie : mise en place d'une maison d'initiative et de l'emploi local, d'un plan local d'insertion par l'emploi, le soutien à la mission locale
- Du développement urbain : pilotage de l'opération de renouvellement urbain
- De la prévention de la délinquance pour le pilotage du contrat local de sécurité

Communauté d'agglomération (100 000 habitants)

En matière de politique de la ville dans la communauté : dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale d'intérêt communautaire ; dispositifs locaux d'intérêt communautaire, de prévention de la délinquance

Sont d'intérêt communautaire les dispositifs suivants :

- Le contrat de ville
- Le contrat local de sécurité (CLS), ainsi que l'instance CIPD
- Le plan local d'insertion économique (PLIE)
- La mission locale pour l'emploi des jeunes

Cette reconnaissance implique :

- pour le contrat de ville, la conclusion avec l'État et les différents partenaires du prochain contrat de ville 2000 - 2006
- pour le CLS, le CIPD et le PLIE, la reprise, pour chacun d'entre eux par la communauté d'agglomération des contrats et avenant existants

Communauté d'agglomération (250 000 habitants)

Dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale d'intérêt communautaire :

Il couvre la définition (avec l'appui le cas échéant d'études préalables), la contractualisation, la mise en œuvre, la gestion et le financement des démarches intercommunales de développement urbain, de développement local, d'insertion économique et sociale, dont l'action du PLIE, de dynamisation économique des quartiers, et des actions qui en découlent, dans la mesure où ces dernières concernent plusieurs communes de l'agglomération. Cela concerne également la prévention dans le domaine de la santé, le périscolaire, les dispositifs incitatifs pour une meilleure formation, le développement des nouvelles technologies de l'information, la culture, le soutien à la vie associative et au développement de la citoyenneté. Elles se font avec l'accord des communes concernées par les actions correspondantes. Cependant, la communauté d'agglomération ne peut pas réaliser en régie des actions de formation professionnelle.

Les dispositifs locaux d'intérêt communautaire de prévention de la délinquance portent sur :

- La définition d'une politique d'agglomération de prévention de la délinquance en relation avec les communes et la signature des documents contractuels correspondantes
- La définition, la mise en œuvre, la gestion et le financement d'outils s'inscrivant dans la démarche de prévention de la délinquance dans la mesure où ils intéressent plusieurs communes de la communauté d'agglomération.

Communauté d'agglomération (600 000 habitants)

Participation aux dispositifs contractuels de la politique de la ville :

- Le contrat de ville, structuré sur 5 domaines :
 - Habitat et développement urbain
 - Insertion et emploi
 - Prévention et sécurité
 - Jeunesse (éducation et animation)
 - Égalité, accès aux droits et échange social
- La convention-cadre et les conventions thématiques seront signées par la communauté d'agglomération
- Les conventions territoriales seront signées par les communes membres de la communauté d'agglomération
- La communauté d'agglomération assurera l'articulation des conventions thématiques en lien avec les conventions territoriales sur son territoire

Participation aux dispositifs contractuels d'insertion par l'économie: PLIE communautaire

Participation aux dispositifs contractuels de prévention et sécurité d'intérêt communautaire : contrat local de sécurité et conseil intercommunal de prévention de la délinquance

Les espaces et équipements publics de proximité restent sous les responsabilités et gestion communales

◆ Annexe 8 ◆

Compétence « action sociale »

Domaine traditionnel d'intervention municipale, l'action sociale a progressivement fait son entrée dans le champ communautaire sous forme de compétences facultatives et concerne aujourd'hui un nombre important de communautés, notamment en milieu rural. Quelquefois, le transfert a concerné l'intégralité de la compétence sociale, l'objectif étant alors de faire bénéficier, par le biais d'un CIAS, l'ensemble de la population des prestations du CCAS d'une commune membre. Mais dans la plupart des cas, la compétence concernée visait simplement certaines actions spécifiques, venant en complément des actions conduites par les communes. Le mode de formalisation privilégié de la compétence est dans ce cas la liste d'actions ou de programmes.

Souhaitant consacrer cette émergence de l'intercommunalité sociale, la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 a institué une nouvelle compétence optionnelle d'« action sociale d'intérêt communautaire ». Ce nouveau dispositif devrait n'intéresser que les communautés créées après cette date. Il n'en demeure pas moins que les communautés existantes pourront s'en inspirer pour la rédaction de leurs compétences facultatives.

À titre d'illustration, sont reproduites quelques rédactions – antérieures à la loi du 18 janvier 2005 – de compétences facultatives.

Exemples de définitions

Communauté de communes (20 000 habitants)

Aide aux initiatives locales intercommunales et aux actions en matière de prévention de la délinquance, d'insertion des jeunes, d'aide aux enfants en difficultés (par exemple : C.M.P.P), dans le respect des pouvoirs de police des maires.

Participation à la gestion de foyer(s) logement(s) pour personnes âgées, dirigé(s) vers l'ensemble des communes de la communauté.

Soutien aux actions sociales et socioculturelles dirigées vers l'ensemble des communes de la communauté.

Actions concernant les modes de garde de la petite enfance : recherche de solutions et de développement à partir de l'existant ou de créations nouvelles, dirigées vers l'ensemble des communes de la communauté.

Communauté de communes (22 000 habitants)

Élaboration de contrats « enfance » et « temps libres » ainsi que tout autre contrat de même nature qui s'y substituerait, et mise en œuvre des actions d'intérêt communautaire contenues dans ces contrats.

Sont d'intérêt communautaire les actions de ces contrats dont les effets concernent plusieurs communes de la communauté.

Communauté de communes (29 000 habitants)

Lutte contre l'illettrisme

Mise en œuvre de chantiers d'insertion par l'économique pour l'entretien des espaces et pour la protection de l'environnement sur le territoire communautaire

Cotisations pour le compte des communes membres pour la permanence d'accueil d'information et d'orientation (P.A.I.O.), le fonds d'Aide à l'insertion des jeunes (F.A.I.J.) et le Fonds Solidarité Logement (F.S.L.)

Coordination gérontologique

◆ Annexe 9 ◆

Exemple de délibération de définition d'intérêt
communautaire
d'une communauté d'agglomération (de 100 000 hbts)
- extraits -

Si une grande majorité de communautés déterminent leur intérêt communautaire, compétence par compétence, certains groupements urbains ont privilégié une définition générale de leur intérêt communautaire, définition qui s'appliquera à l'intégralité du champ de compétences de la communauté.

Sur le plan de la méthode, le conseil communautaire délibère à la majorité des deux tiers de ses membres sur une liste de critères généraux (cumulatifs ou alternatifs). À cette délibération, il est annexé un tableau récapitulatif de l'ensemble des actions, opérations et équipements reconnus d'intérêt communautaire sur la base de ces critères.

Ce procédé a pour principal intérêt de soumettre l'ensemble des compétences de la communauté à une grille de répartition unique. Par ailleurs, l'état récapitulatif permet de lister clairement la totalité des actions, opérations et équipements qui relèveront la compétence communautaire.

Cependant, un tel procédé, pour aussi séduisant qu'il puisse paraître, peut emporter quelques incertitudes juridiques si certains éléments mentionnés dans l'état récapitulatif ne correspondaient pas aux critères définis et approuvés par le conseil communautaire ou encore si tel ou tel équipement, opération ou action ne figurait pas dans l'état récapitulatif bien qu'ils répondent pleinement auxdits critères. Des risques de contentieux ne sauraient alors être entièrement exclus. Il faut toutefois souligner qu'en toute logique, le juge administratif, s'il devait être saisi d'un recours contestant l'inadéquation de l'état récapitulatif aux critères fondamentaux définis par le conseil ne pourrait que rechercher si le conseil communautaire aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en réalisant l'état au regard des critères généraux définis.

Plus généralement, un éventuel contrôle juridictionnel sur la pertinence des critères généraux retenus par le conseil communautaire au regard de la notion d'intérêt communautaire telle qu'elle pourrait être appréciée par le juge devrait également se limiter en principe à un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation.



Il est proposé au conseil de déterminer le caractère d'intérêt communautaire d'une opération, d'une action ou d'un équipement au vu de l'un au moins des critères généraux ci-après :

- Le périmètre de l'opération ou le champ d'application se développe sur le territoire de plusieurs communes
- L'opération ou l'action est stratégique pour la mise en œuvre du projet d'agglomération ou du schéma directeur ou de tout autre document de réflexion, prospective périmètre de l'opération ou le champ d'application se développe sur le territoire de plusieurs communes
- L'opération ou l'action est déterminante pour l'équilibre socioéconomique de l'agglomération
- L'étude générale ou une démarche de programmation requiert une cohérence d'agglomération

En cas d'accord sur ces critères, le conseil est invité à se prononcer sur la déclaration d'intérêt communautaire des opérations, actions et équipements mentionnés sur l'état ci-après :

Opérations, actions et équipements d'intérêt communautaire		
Compétences	Désignation de l'opération, de l'action ou de l'équipement	Critères généraux retenus
<i>Développement économique</i>		
a) Création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle d'intérêt communautaire	1/ ZAC -----	A, B, C
	2/ Parc d'activités des ----- à XXXXX	B, C
	3/ Parc d'activités d'-----: lotissements des -----, des -----	B, C
	4/ Parc d'activités de XXXXXXXX: lotissement -----	B, C
	5/ Parc d'activités du Moulin à XXXXX	A, B, C
	6/ Parc d'activités de la ----- à XXXX et XXXXX	A, B, C
	7/ Parc d'activités du Château à XXXX	A, B, C
	8/ Parc d'activités de la ----- à XXXX	B, C
	9/ Parc d'activités de l'aérodrome de XXXXX	A, B, C
b) Création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité commerciale d'intérêt communautaire		
c) Création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité tertiaire d'intérêt communautaire		
d) Création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité artisanale d'intérêt communautaire		
e) Création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité touristique d'intérêt communautaire	1/ Base de loisirs nautiques de -----	A
f) Création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité portuaire d'intérêt communautaire		
g) Création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité aéroportuaire d'intérêt communautaire	1/ Aérodrome du Pays de ----- à XXXXXXX	A, B
h) Actions de développement économique d'intérêt communautaire	1/ Création et gestion de pépinières et d'incubateurs d'entreprises	A, B, C
	2/ Réalisation et gestion de bâtiments à usages économiques implantés sur les zones d'activités d'intérêt communautaire	A, B, C
	3/ Création d'organismes et participation à des organismes d'intervention économique	A, B, C
	4/ Création et gestion de plates-formes technologiques	A, B, C
	5/ Aides aux entreprises et aux créateurs d'entreprises : abondement des aides européennes, nationales, régionales et départementales, garanti d'emprunts aux entreprises dans le cadre de la législation en vigueur	A, B, C
	6/ Actions de promotion du développement économique de l'agglomération	A, B, C
	7/ Promotion des parcs d'activités majeurs de l'Aire Urbaine ----- et partage de la taxe professionnelle générée sur ces parcs d'activités	A, B

Compétences	Désignation de l'opération, de l'action ou de l'équipement	Critères généraux retenus
<i>Aménagement de l'espace communautaire</i>		
a) Création et réalisation de zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire	1/ ZAC -----	A, B, C
<i>Équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire</i>		
a) Politique du logement, notamment du logement social, d'intérêt communautaire	1/ Observatoire de l'habitat	A, B, C
b) Action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées	1/ Participation en lieu et place des communes au « Fonds solidarité logement »	A, C
c) Amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire		
<i>Politique de la ville dans la communauté</i>		
a) Dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale d'intérêt communautaire	1/ Contrat de ville	A, B, C
	2/ PLIE	A, B, C
	3) Création et gestion d'une Mission Locale « Espaces jeunes »	A, B, C
	4) Immigration/intégration	A, B, C
b) Dispositifs locaux d'intérêt communautaire de prévention de la délinquance	1/ Contrat local de sécurité	A, B, C
<i>Voirie et parcs de stationnement d'intérêt communautaire</i>		
a) Création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire	1/ Création et entretien de la voirie interne de la ZAC -----	A, B
	2/ Pistes cyclables « coulée verte » le long du canal du ----- et du canal de la -----	A, B
	3/ Voie de desserte de l'ex usine de traitement des résidus urbains (-----)	A, B
b) Création ou aménagement et gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire	1/ Parcs de stationnement de la pépinière et des hôtels d'entreprises du parc d'activités de XXXX	A, B
<i>Équipements culturels et sportifs</i>		
a) Construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels d'intérêt communautaire	1/ Centre international de création audiovisuelle (CICV)	B
b) Construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements sportifs d'intérêt communautaire	1) Construction et gestion des gymnases annexés aux collèges et lycées	A, B
	2) Gymnase du Pole universitaire de ----- à XXXX	A, B
	3) Plateaux EPS annexés aux collèges et lycées	B
	4) Création et gestion d'une zone sportive et de loisirs et d'un centre d'accueil pour stages de formation sportive sur le territoire des communes de XXX, de XXX et de XXX	B
	5) Stade -----	B
	6) Centre de formation aux métiers du Football à XXXX	B

◆ Annexe 10 ◆

Extrait de la circulaire du 5 juillet 2001

La notion d'intérêt communautaire n'a pas été introduite par la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale mais par celle du 6 février 1992 d'orientation pour l'administration territoriale de la République à l'occasion de la création des communautés de villes et des communautés de communes.

Mais la loi du 12 juillet 1999, en étendant cette notion aux communautés d'agglomération et aux communautés urbaines et en prévoyant les modalités de sa définition, qui varient d'un établissement public de coopération intercommunale à l'autre, lui a donné une nouvelle dimension.

L'intérêt communautaire s'analyse comme la ligne de partage au sein d'une compétence entre les domaines d'action transférés à la communauté et ceux qui demeurent au niveau communal. C'est en d'autres termes, le moyen, pour certaines compétences expressément énumérées par la loi, de laisser au niveau communal ce qui peut l'être et de transférer à l'établissement public de coopération intercommunale ce qui exige une gestion intercommunale.

Les modalités de définition de l'intérêt communautaire

La loi du 12 juillet 1999 opère une distinction, pour la définition de l'intérêt communautaire, entre les communautés de communes d'une part, les communautés d'agglomération et les communautés urbaines d'autre part.

Dans le premier cas, l'intérêt communautaire est défini par les conseils municipaux des communes membres. Dans le second cas, il est défini par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale.

Cette distinction s'explique par le fait que les transferts de compétences imposés par la loi varient dans leur intensité selon le type de communauté concernée. Dans le cas des communautés de communes, si la loi impose les domaines dans lesquels des compétences doivent être transférées, les communes choisissent en revanche librement la nature et l'étendue des compétences qu'elles transfèrent à titre obligatoire et optionnel. Dans le cas des communautés d'agglomération, la loi fixe précisément les compétences qui doivent être transférées dans chacun des domaines prévus mais avec un régime optionnel important. Pour les communautés urbaines, la loi ne prévoit par contre aucune option.

Par ailleurs, si la détermination de l'intérêt communautaire permet quasi systématiquement de limiter l'étendue des transferts de compétences imposés par la loi dans le cas des communautés de communes et des communautés d'agglomération, c'est plus rarement le cas dans les communautés urbaines où le transfert de compétences doit en général être total.

La notion d'intérêt communautaire correspond ainsi à un élément de progressivité dans l'intercommunalité.

- *Dans les communautés de communes*

L'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales impose aux communautés de communes l'exercice, pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire, de compétences dans trois domaines (dont deux obligatoires et un optionnel) mais mentionne seulement l'intitulé générique de ces domaines, à charge pour les communes membres d'en définir le contenu.

L'intérêt communautaire est déterminé par les communes soit au moment de la création de la communauté, soit lors d'une extension du champ de compétences en cas de transfert ultérieur, dans les conditions de majorité qualifiée requise pour la création.

L'intérêt communautaire constitue, pour les communautés de communes, un élément du pacte statutaire. Il doit donc normalement être défini en même temps que les statuts avant que le préfet ne prenne son arrêté de création ou d'extension de compétences. Les statuts d'une communauté de communes ne peuvent pas renvoyer au conseil communautaire le soin de fixer l'intérêt communautaire. En cas de modification de la définition de l'intérêt communautaire, il y a donc lieu de modifier les statuts.

- *Dans les communautés d'agglomération et les communautés urbaines*

Les articles L. 5215-20 I et L. 5216-5 III du code général des collectivités territoriales confient à l'organe délibérant le soin de définir l'intérêt communautaire.

La définition de l'intérêt communautaire ne peut donc pas figurer dans les statuts de ces établissements publics de coopération intercommunale.

Il est souhaitable, même si la loi n'a pas fixé de délais, que la délibération de l'organe délibérant intervienne le plus rapidement possible après la création de la communauté ou après l'extension des compétences.

Éléments de définition de l'intérêt communautaire

Dans les communautés de communes, l'intérêt communautaire étant un élément du pacte statutaire, il est souhaitable que sa définition ne se réduise pas à l'énoncé d'une liste de zones, d'équipements ou d'opérations au sein des différents blocs de compétences. En effet, en limitant les compétences de la communauté à l'existant, une liste, qui aurait nécessairement un caractère limitatif, subordonnerait toute nouvelle intervention de la communauté de communes à une modification statutaire et ferait le cas échéant obstacle à l'élaboration d'un projet novateur alors que l'objet même des communautés de communes est l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet de développement et d'aménagement dépassant l'échelle communale.

Par conséquent, pour les communautés de communes comme pour les communautés d'agglomération et urbaines, l'intérêt communautaire paraît plutôt devoir être défini au moyen de critères objectifs permettant de fixer une ligne de partage stable entre les compétences communautaires et celles qui demeurent de nature communale, qu'il s'agisse d'opérations, zones et équipements existants ou futurs.

Les critères précités peuvent être de nature financière (seuils) ou reposer sur des éléments physiques (superficie, nombre de lots ou de logements, etc.), voire géographiques sous réserve d'une définition précise de la localisation retenue. Ils peuvent également être d'ordre qualitatif, sous réserve d'un énoncé objectif et précis (fréquentation d'une infrastructure en nombre de véhicules par jour, fréquentation d'un équipement en nombre d'entrées par semaine ou par mois, etc.).

Exemples de définitions de l'intérêt communautaire retenues dans une communauté de communes éligible à la dotation globale de fonctionnement bonifiée

- sont déclarées d'intérêt communautaire toutes les zones d'activité futures d'une superficie d'un seul tenant supérieure à 2 hectares, ainsi que toutes celles situées à proximité immédiate d'une voie d'accès à l'autoroute,
- sont déclarées d'intérêt communautaire les voies reliant les zones d'activité à la voie d'accès à l'autoroute et aux voiries départementales et nationales.

Il appartient au préfet d'apprécier, dans le cadre du contrôle de légalité, si les critères retenus, de quelque nature qu'ils soient, correspondent bien à l'intérêt communautaire, eu égard à la catégorie et à la taille de l'établissement public de coopération intercommunale, à ses perspectives de développement, et, plus généralement, aux enjeux économiques et sociaux s'y rapportant. De manière générale, doivent être reconnus d'intérêt communautaire toutes les actions, opérations, zones et équipements dont l'intérêt n'est pas détachable du développement, de l'aménagement ou de la politique de cohésion sociale de l'ensemble de la communauté, même s'ils sont localisés sur le territoire d'une seule commune.

Il peut également être utile de confronter les définitions de l'intérêt communautaire qui ont été adoptées par les différentes communautés avec le projet initial de chacun de ces EPCI. On ne saurait en effet admettre une définition très restrictive de l'intérêt communautaire qui aurait pour effet restreindre de manière significative le projet confié à l'EPCI.

Il convient enfin de noter que l'intérêt communautaire ne doit être défini que pour certaines compétences expressément visées par la loi. Pour les autres, notamment les compétences en matière de schéma de cohérence territoriale, plans locaux d'urbanisme, programme local de l'habitat, eau, assainissement, ordures ménagères et organisation des transports urbains, la loi impose un transfert total. Toute utilisation de la notion d'intérêt communautaire pour moduler l'intensité du transfert de ces compétences serait donc illégale.

L'absence de définition de l'intérêt communautaire

Dans la mesure où les articles L. 5216-5 et L. 5215-20 du code général des collectivités territoriales subordonnent l'exercice de certaines compétences à la reconnaissance de leur intérêt communautaire, on peut en déduire, qu'en l'absence de définition, ces compétences ne peuvent pas être mises en œuvre par les établissements publics de coopération intercommunale concernés (communauté d'agglomération et communauté urbaine).

De manière plus générale, il convient de rappeler que faute de définir en amont l'intérêt communautaire, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale concernés s'exposent à une sanction du juge administratif à l'occasion d'un contentieux. Ainsi, le tribunal administratif de Dijon, dans un jugement rendu le 19 octobre 1999, M. Maurice CHAMOY et autres, a sanctionné l'absence de délibération précisant la portée du transfert de compétences réalisé au profit d'une communauté de communes en matière de " voirie intercommunale ". Le juge a considéré qu'à défaut d'une telle délibération, la communauté n'était pas compétente pour décider de travaux sur des éléments de la voirie de deux communes membres, leur vocation intercommunale n'étant pas établie. Ce jugement illustre ainsi l'intérêt qui s'attache pour les communes membres d'une communauté de communes à définir l'intérêt communautaire.

Il convient enfin de souligner que pour permettre d'exercer correctement le contrôle de légalité et assurer également la sécurité juridique des décisions locales, notamment en matière de délégations de service public ou de marchés publics, les responsabilités de l'établissement public de coopération intercommunale d'une part, des communes d'autre part, doivent être clairement établies.

Extrait de la circulaire du 23 novembre 2005 (p. 7)

Eléments de définition de l'intérêt communautaire

L'importance qui s'attache à une définition précise de l'intérêt communautaire, en particulier si l'on veut que l'intercommunalité soit génératrice des économies d'échelle que l'on est en droit d'attendre et qui font défaut actuellement, impose une réflexion rigoureuse et approfondie (...).

→ *L'utilisation de critères objectifs*

Bien que la loi n'énonce aucune règle pour procéder à la définition de l'intérêt communautaire, il paraît souhaitable que celle-ci ne se réduise pas à une liste de zones, d'équipements ou d'opérations au sein des compétences concernées.

L'intérêt communautaire paraît plutôt devoir être défini au moyen de critères objectifs permettant de fixer une ligne de partage stable, au sein de la compétence concernée, entre les domaines de l'action communautaire et ceux qui demeurent au niveau communal, qu'il s'agisse d'opérations, de zones ou d'équipements, existants ou futurs.

Ces critères peuvent être de nature financière (seuils) ou reposer sur des éléments physiques (superficie, nombre de lots ou de logements, etc.), voire géographiques sous réserve d'une définition précise de la localisation retenue. Ils peuvent également être d'ordre qualitatif, sous réserve d'un énoncé objectif et précis (fréquentation d'une infrastructure en nombre de véhicules par jour, fréquentation d'un équipement en nombre d'entrées par semaine ou par mois, etc.).

Toutefois, lorsque l'emploi de critères de ce type ne permet pas de délimiter avec suffisamment de précision la frontière entre les compétences des communes et celles de l'EPCI, le recours à une liste reste possible.

De manière générale, ont vocation à être reconnus d'intérêt communautaire toutes les actions, opérations, zones et équipements dont l'intérêt n'est pas détachable du développement, de l'aménagement ou de la politique de cohésion sociale de l'ensemble de la communauté, même s'ils sont localisés sur le territoire d'une seule commune.

Par ailleurs, pour être efficient en tant que frontière fonctionnelle entre compétence communautaire et compétence communale, pour garantir ainsi la sécurité juridique des interventions des communautés et de leurs communes membres et limiter tout risque de contentieux, il importe que l'intérêt communautaire soit défini avec précision ; doivent donc être exclues les formulations générales, évasives ou imprécises (par exemple, la référence au « caractère stratégique pour le développement de l'espace communautaire », ou le recours à l'adverbe « notamment » ou aux points de suspension...).