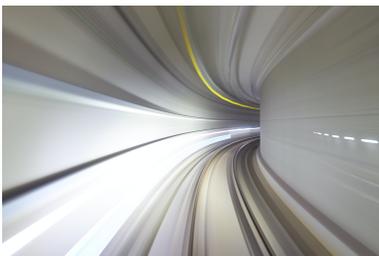


<https://www.observatoire-collectivites.org/spip.php?article9155>

Loi 3 DS : principales mesures concernant l'exercice et le transfert des compétences

- Actualité -



Publication date: jeudi 31 mars 2022

Copyright © Observatoire Smacl des risques de la vie territoriale - Tous
droits réservés

Publiée au Journal Officiel du 22 février la loi 3DS (différenciation, décentralisation, déconcentration et simplification de l'action publique locale) contient 271 articles. De nombreux décrets d'application sont attendus. Tour d'horizon des principales mesures concernant l'exercice des compétences.

[1]

[Voir aussi "Loi 3DS : principales mesures en matière d'urbanisme"](#)

1 - Un exercice différencié des compétences

La loi inscrit dans le code général des collectivités territoriales (CGCT) le principe de différenciation :

« Dans le respect du principe d'égalité, les règles relatives à l'attribution et à l'exercice des compétences applicables à une catégorie de collectivités territoriales peuvent être différenciées pour tenir compte des différences objectives de situations dans lesquelles se trouvent les collectivités territoriales relevant de la même catégorie ».

Toutefois, la différence de traitement qui en résulte doit être proportionnée et en rapport avec l'objet de la loi qui l'établit (Article L.1111-3-1 du CGCT).

Ce principe de différenciation s'illustre par la possibilité ouverte aux départements et aux régions de présenter des propositions de modification ou d'adaptation des dispositions législatives ou réglementaires concernant leurs compétences, organisation, fonctionnement. Ces propositions peuvent porter sur la différenciation des règles relatives à l'attribution et à l'exercice des compétences applicables afin de tenir compte des différences de situations (procédure décrite à l'article 2 de la loi).

Plusieurs mesures tendent à favoriser la mise en œuvre de ce principe.

1-1 Transferts « à la carte » de compétences facultatives aux EPCI (article 17)

Afin d'introduire de la souplesse dans les relations entre les communes et les intercommunalités, la loi permet à une

ou plusieurs communes membres d'un EPCI à fiscalité propre (EPCI à FP) de transférer à celui-ci « tout ou partie » de leurs compétences facultatives ainsi que les biens, équipements ou services publics nécessaires à leur exercice (nouvel article L.5211-17-2 du CGCT).

Cette mesure permet « d'aller plus loin dans l'intercommunalisation, sans contraindre toutes les communes du territoire à faire de même » (Documentation de présentation de la loi 3DS – Ministère de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales).

Modalités du transfert :

– Ce transfert doit être décidé par délibérations concordantes de l'organe délibérant et des conseils municipaux se prononçant dans les conditions de majorité requise pour la création de l'établissement public de coopération intercommunale.

– Ces délibérations définissent selon « des critères objectifs » les compétences transférées et peuvent établir une liste d'équipements ou de services correspondant aux compétences transférées.

Quelles conséquences ?

Ces transferts interviennent dans les conditions posées aux deuxième à cinquième alinéas et aux deux derniers alinéas de l'article L.5211-17 du CGCT. Ainsi :

– L'établissement public de coopération intercommunale est substitué de plein droit, à la date du transfert de compétences, aux communes qui le composent dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes.

– Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. La commune qui transfère la compétence informe les cocontractants de cette substitution (Article L.5211-17 du CGCT).

– Le transfert entraîne de plein droit l'application à l'ensemble des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice, ainsi qu'à l'ensemble des droits et obligations qui leur sont attachés à la date du transfert, des dispositions des trois premiers alinéas de l'article L. 1321-1, des deux premiers alinéas de l'article L. 1321-2 et des articles L. 1321-3, L. 1321-4 et L. 1321-5.

1-2 Délégations conventionnelles de compétences (article 8)

La loi permet :

– La délégation des compétences pour la réalisation ou la gestion de projets structurants

« Une collectivité territoriale peut déléguer à une collectivité territoriale relevant d'une autre catégorie ou à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre tout ou partie d'une compétence dont elle est attributaire, y compris pour la réalisation ou la gestion de projets structurants pour son territoire » (Article L.1111-8 alinéa 1 du CGCT).

– La délégation de compétence d'un EPCI à un département ou une région

Lorsque ses statuts l'y autorisent, un EPCI à fiscalité propre peut déléguer « tout ou partie d'une compétence » qui lui a été transférée par ses communes membres à un département ou une région. Cette possibilité de délégation ne concerne pas les compétences attribuées par la loi aux intercommunalités.

Cette délégation ne peut intervenir qu'avec l'accord des communes membres (délibérations concordantes de tous les conseils municipaux) (Article L.1111-8 alinéa 1)

Ces compétences déléguées sont exercées au nom et pour le compte de la collectivité territoriale ou de l'établissement public délégant.

Une convention fixe la durée, les objectifs à atteindre, les modalités de contrôle de l'autorité délégante sur l'autorité délégataire.

1-3 Exercice différencié de la compétence voirie dans les communautés urbaines et les métropoles

L'article 18 modifie les articles L.5215-20 et L.5217-2 du CGCT et ouvre deux possibilités concernant la compétence voirie.

Possibilité de soumettre la compétence voirie à la reconnaissance d'un intérêt communautaire/métropolitain

La compétence voirie (compétence obligatoire) exercée par les communautés urbaines et les métropoles peut être soumise à la reconnaissance de son intérêt communautaire/métropolitain. Cet intérêt communautaire doit permettre de définir une "ligne de partage" entre la voirie relevant des communes et celle relevant de l'EPCI à fiscalité propre.

Conditions :

La décision de soumettre la voirie à un intérêt communautaire (ou intérêt métropolitain) doit être prise par le conseil de la communauté urbaine ou de la métropole ainsi que par les deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou de la moitié au moins des

conseils municipaux de ces communes représentant les deux tiers de la population.

La décision doit intervenir dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi.

A noter : les voies publiques sur lesquelles circule un service de transport collectif en site propre sont automatiquement incluses dans la voirie d'intérêt communautaire.

Possibilité de déléguer l'entretien de la voirie

Les communautés urbaines et les métropoles peuvent déléguer à leurs communes membres « tout ou partie des équipements et services nécessaires à l'entretien de la voirie ».

– La compétence déléguée est exercée au nom et pour le compte de l'EPCI.

– Cette délégation s'effectue dans le cadre de conventions approuvées par les assemblées délibérantes. Ces conventions :

précisent la durée de la délégation et ses modalités d'exécution ;

définissent les objectifs à atteindre en matière de qualité du service rendu et de pérennité des infrastructures ;

définissent les modalités de contrôle de l'intercommunalité sur la commune délégataire ;

précisent les moyens humains et financiers consacrés à l'exercice de la compétence déléguée.

1-4 Exercice différencié de la compétence cimetièrè dans les communautés urbaines (article 20 modifiant l'article L.5215-20 du CGCT).

La loi soumet l'exercice de la compétence cimetièrè dans les communautés urbaines à la reconnaissance d'un intérêt communautaire.

Cet intérêt est déterminé à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés du conseil de la communauté urbaine. Il est défini au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant le transfert de compétence ou de la loi ayant prévu la reconnaissance dudit intérêt communautaire. A défaut, la communauté urbaine exerce l'intégralité de la compétence transférée.

1-5 Compétence "promotion du tourisme"

La loi permet aux communes touristiques érigées en « stations classées de tourisme » des communautés urbaines et des métropoles de demander la restitution de la compétence « promotion du tourisme dont la création d'offices de tourisme ».

Cette restitution de compétence doit être décidée par délibérations concordantes du conseil communautaire et des

conseils municipaux de l'ensemble des communes membres dans les conditions de majorité requises pour la création de l'établissement (Articles L.5215-20 pour les communautés urbaines et L.5217-2 pour les métropoles du CGCT, articles modifiés par l'article 10 de la loi).

Cette restitution est déjà possible pour les communes « stations classées de tourisme » dans les communautés de communes et les communautés d'agglomération.

Pour les communes ayant le statut de communes touristiques au sein des communautés d'agglomération la loi étend la possibilité de restitution de la compétence tourisme (article L.5216-5 du CGCT) comme c'est déjà possible pour les communes touristiques des communautés de communes. La restitution doit être décidée par délibérations concordantes du conseil communautaire et des conseils municipaux de l'ensemble de ses communes membres, dans les conditions de majorité requises pour la création de l'établissement.

En cas de restitution, l'EPCI conserve, concurremment l'exercice de cette même compétence, à l'exclusion de la création d'offices de tourisme.

2 - Décentralisation volontaire du réseau routier national non concédé aux départements, métropoles et aux régions

2-1 Transfert aux départements et les métropoles sur la base du volontariat

Pour les départements et métropoles (est concernée la métropole de Lyon) qui le souhaitent, la loi prévoit un transfert des autoroutes, des routes ou des portions de voies non concédées relevant du domaine routier national (Article 38). Cela concerne environ 10 000 km de routes (Source : Loi 3 DS – Ministère de la Cohésion des Territoires.)

Ce transfert pourrait intervenir à compter du 1er janvier 2024.

Un décret publié le 31 mars au Journal Officiel ([décret n°2022-459 du 30 mars 2022](#)) fixe en annexe la liste des voies et portions de voies non concédées du domaine public routier national dont la propriété peut être transférée aux départements et métropoles ou qui peuvent être mises à disposition des régions.

Quelques points à retenir :

- En amont de ce transfert, les collectivités intéressées peuvent demander au représentant de l'Etat dans le département la communication d'informations relatives à l'état des routes, autoroutes concernées.
- Délai : à compter de la publication du décret identifiant les routes, les collectivités auront 6 mois pour délibérer sur les routes qu'elles souhaitent se voir transférer. La demande doit être transmise au représentant de l'Etat dans la région.

A l'expiration de ce délai, l'Etat dispose d'un délai de 3 mois pour notifier aux collectivités les routes transférées ou mises à disposition (les critères suivants seront pris en compte : cohérence des itinéraires, cohérence des moyens d'exploitation et de maintenance, conditions de l'exploitation et de l'expertise technique des collectivités).

- Organisation d'une concertation :

Le préfet de région organise une concertation (laquelle ne peut excéder deux mois) si plusieurs collectivités souhaitent prendre en charge la même autoroute, route ou portion de voie. A l'issue de cette concertation, les collectivités devront à nouveau délibérer (dans un délai d'un mois) et transmettre leur demande au préfet de région.

- Une convention de transfert sera signée.

- Le transfert qui concerne aussi les accessoires et dépendances du domaine routier est constaté par arrêté du préfet (dans un délai de 4 mois à compter de la notification de la décision de l'Etat). **Cet acte emporte transfert des servitudes, droits et obligations correspondants.** Les routes transférées sont classées dans la voirie du département, de la métropole.

Attention : dans le cadre de la loi de 2004 le Conseil d'Etat ([Conseil d'État, 23 octobre 2013, NÂ° 351610](#)) avait jugé que les transferts de routes nationales aux départements emportaient transfert de l'ensemble des droits et obligations qui y sont attachés, y compris des actions en responsabilités exercées contre l'Etat et non définitivement jugées avant le 1er janvier 2008. Un département avait ainsi été déclaré responsable en 2013 d'un accident survenu à un cycliste en 2002 sur une route nationale. En effet, entre-temps, la route était devenue départementale par l'effet de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Pourtant, en l'espèce, la responsabilité de l'Etat avait été définitivement reconnue avant le transfert et le juge administratif n'avait plus à se prononcer, postérieurement à cette date, que sur l'évaluation du préjudice de la victime.

- La propriété des biens meubles et immeubles de l'Etat utilisés pour l'aménagement, l'entretien, l'exploitation ou la gestion du réseau routier est cédée aux collectivités concernées (avec les servitudes, droits et obligations). La cession prend effet à la date du transfert du réseau routier.

Une convention régit l'utilisation des biens susceptibles de servir les routes transférées à plusieurs collectivités ou métropoles (détermination de la collectivité propriétaire des biens et des modalités de ce transfert). En l'absence de convention, « la propriété des biens est cédée de plein droit à la collectivité territoriale qui se voit transférer le nombre le plus élevé de kilomètres de voirie ». Dans ce cas, la collectivité à laquelle la propriété est cédée indemnise les autres collectivités « au prorata du nombre de kilomètres de voies qui leur est transféré, en fonction de la valeur vénale des biens ».

Conséquences : pouvoirs de police sur les routes transférées

L'autorité de police compétente pour exercer le pouvoir de police de la circulation sur les voies transférée est selon

les cas : le président du conseil départemental, le président du conseil de la métropole (et président du conseil de la métropole de Lyon).

Ce pouvoir s'exerce sous réserve des pouvoirs de police de la circulation dévolus au maire et au représentant de l'Etat dans le département.

Rappel : à l'intérieur des agglomérations le maire exerce la police de la circulation sur les routes nationales et départementales (article L.2213-1 du CGCT : le maire exerce la police de la circulation sur les routes nationales, les routes départementales et l'ensemble des voies publiques ou privées ouvertes à la circulation publique » à l'intérieur des agglomérations, sous réserve des pouvoirs dévolus au représentant de l'État dans le département sur les routes à grande circulation. S'agissant des routes à grande circulation, le maire n'est plus compétent lorsque des décrets ont transféré ce pouvoir de police au préfet. Toutefois, en cas d'urgence (sinistres ou périls imminents), le maire peut prendre des mesures de police nécessaires (article R.2213-1 du CGCT).

– S'agissant des autoroutes ainsi que des routes et des portions de voies assurant la continuité du réseau autoroutier (dont la liste est définie par décret) le préfet est compétent pour exercer ce pouvoir. (Article R411-9 du code de la route : « Le préfet exerce la police de la circulation sur les autoroute »).

2-2 Pour les régions : place à l'expérimentation (article 40)

Les régions volontaires pourront, à titre expérimental et pour une durée de 8 ans, demander une mise à disposition des routes du domaine public routier national (routes identifiées par le décret).

Les régions disposeront également d'un délai de 6 mois (à compter de la publication du décret) pour délibérer sur les routes dont elles souhaitent prendre la charge.

Une convention conclue entre l'Etat et la région fixe la date à partir de laquelle les routes, autoroutes, portions de voies, dépendances, accessoires, biens sont mis à la disposition de la région. La région est substituée à l'Etat pour les servitudes, droits et obligations correspondants.

Une convention détermine la liste des services ou parties de services relevant de l'Etat mis à disposition des régions.

Pouvoir de police de la circulation sur les routes mises à disposition des régions

La loi précise que pendant la durée de l'expérimentation, le pouvoir de police de la circulation est exercé par le président du conseil régional (sous réserve des dispositions du CGCT et du code de la route relatives au pouvoir de police de la circulation du préfet et du maire). En cas de carence du président du conseil régional, après mise en demeure restée sans effet, le préfet peut exercer ces attributions.

S'agissant des autoroutes, le pouvoir de police de la circulation est exercé par le préfet.

A noter : le pouvoir de police de la conservation est exercé par le président du conseil régional sur les routes mises à disposition. Ainsi, les agents de la région « commissionnés par le président du conseil régional et assermentés à cet effet sont habilités à constater les infractions à la police de la conservation du domaine public routier commises sur les routes relevant du domaine public routier national mises à la disposition de la région » mais également « sur les routes départementales dont la gestion est transférée à la région ». Ces agents assermentés peuvent établir les procès-verbaux concernant ces infractions. Un arrêté doit déterminer les conditions d'assermentation des agents de la région.

S'agissant des régions, la loi prévoit également la possibilité de transférer des routes dans les cas suivants :

– Transfert d'une route départementale identifiée comme étant d'intérêt régional

Pendant la durée de l'expérimentation, un département peut, en effet, transférer à la région la gestion d'une route départementale identifiée comme étant d'intérêt régional (ce transfert s'effectue via une convention qui en fixe les modalités et la durée).

Dans ce cas, le président du conseil régional exerce les pouvoirs de police de la circulation et de la conservation (dans les conditions précisées aux articles L. 3221-4 à L. 3221-5 du code général des collectivités territoriales).

– Transfert des routes mises à disposition d'une région à titre expérimental

Pendant la durée de l'expérimentation, la région peut transférer à un département qui en fait la demande la gestion d'une route mise à sa disposition à titre expérimental lorsque cette route est située sur le territoire du département intéressé. Le département sera alors compétent pour aménager, gérer, entretenir et exploiter cette route. La durée et les modalités de ce transfert sont fixées par convention.

Les pouvoirs de police de la circulation et de la conservation sont exercés par le président du conseil départemental, selon les modalités définies aux articles L. 3221-4 à L. 3221-5 du code général des collectivités territoriales.

La loi précise que "Les agents du département commissionnés par le président du conseil départemental et assermentés à cet effet sont habilités à constater les infractions à la police de la conservation du domaine public routier commises sur les routes dont la gestion est transférée au département ou à la métropole de Lyon (...) et à établir les procès-verbaux concernant ces infractions ».

3 - Compétence « Eau et assainissement » (Article 30)

La loi 3 DS ne revient pas sur le transfert obligatoire de la compétence eau et assainissement aux communautés de communes (transfert réalisé au plus tard au 1er janvier 2026).

Elle apporte toutefois quelques aménagements :

Organisation d'un débat

Dans l'année précédant le transfert de la compétence un débat est organisé sur la tarification des services publics d'eau et d'assainissement des eaux usées et sur les investissements liés aux compétences transférées à l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI à FP).

A l'issue de débat une convention peut être conclue pour préciser les conditions tarifaires, les objectifs de la politique d'investissement et les modalités.

Ce débat pourra être renouvelé une fois par an lors la présentation du rapport annuel sur le prix et la qualité des services publics d'eau et d'assainissement des eaux usées.

A son issue, les communes membres et leur communauté de communes peuvent décider de modifier la convention ou d'en conclure une nouvelle, approuvée dans les mêmes formes que la convention initiale.

Maintien des syndicats infra-communautaires de gestion des eaux préexistants

Les syndicats compétents en matière d'eau, d'assainissement, de gestion des eaux pluviales urbaines ou dans l'une de ces matières, inclus en totalité dans le périmètre d'une communauté de communes exerçant à titre obligatoire les compétences eau et assainissement à partir du 1er janvier 2026, sont maintenus dans le cadre de délégation, sauf si l'EPCI à FP délibère pour y mettre fin.

Financement des services d'eau et d'assainissement (Article L.2224-2 du CGCT)

Le budget général de l'EPCI à FP peut contribuer au financement du service eau et assainissement lorsque le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements entraînant une augmentation excessive des tarifs, ou pendant la période d'harmonisation des tarifications de l'eau et de l'assainissement après la prise de compétence.

4 - La métropole Aix-Marseille-Provence (article 181)

Au 1er janvier 2023, la métropole restitue certaines compétences aux communes de la métropole. Il s'agit notamment des compétences suivantes :

- Promotion du tourisme dont la création d'offices de tourisme (pour les communes stations classées de tourisme et les communes touristiques)
- Création, gestion, extension et translation des cimetières et sites cinéraires
- Défense extérieure contre l'incendie
- Réseaux de chaleur ou de froid urbains

De plus, certaines compétences ne seront plus exercées par la métropole en l'absence de reconnaissance d'un intérêt métropolitain :

- Création, aménagement et l'entretien de la voirie, y compris la signalisation
- Les parcs et aires de stationnement
- La création, l'aménagement et l'entretien des espaces publics
- Le soutien aux activités commerciales et artisanales

Délégation de compétences :

La métropole d'Aix-Marseille-Provence peut déléguer, par convention, tout ou partie de la compétence relative à la gestion des eaux pluviales urbaines à l'une de ses communes membres. La compétence déléguée est exercée au nom et pour le compte de la métropole d'Aix-Marseille-Provence.

La métropole peut également déléguer à ses communes membres la gestion de tout ou partie des équipements et services nécessaires à l'entretien de la voirie reconnue d'intérêt métropolitain, à l'entretien des espaces publics d'intérêt métropolitain dédiés à tout mode de déplacement urbain ainsi que de leurs ouvrages accessoires d'intérêt métropolitain.

La compétence déléguée est exercée au nom et pour le compte de la métropole d'Aix-Marseille-Provence.

5 - Autres mesures :

Education :

– Autorité fonctionnelle du département, de la région sur les gestionnaires des collèges et des lycées

La loi (article 145) reconnaît une autorité fonctionnelle du département, de la région à l'égard de l'adjoint du chef d'établissement public chargé des fonctions de gestion matérielle, financière et administrative, lequel reste un agent de l'Etat.

L'autorité fonctionnelle concerne seulement le domaine de la restauration, l'entretien général, et la maintenance des infrastructures et des équipements.

Une convention définit les conditions d'exercice de cette autorité.

– Mais pas de transfert de la médecine scolaire aux départements

La loi prévoit la remise d'un rapport dans un délai de 6 mois à compter de la promulgation de la loi. Ce rapport devra présenter les perspectives du transfert, son coût, les modalités de recrutement et de gestion du personnel (...).

En l'absence d'un tel transfert, le rapport indiquera les moyens permettant de renforcer la politique de santé scolaire et, en particulier, de renforcer l'attractivité des métiers concourant à cette politique.

Pouvoir réglementaire local

La loi fige dans le code général des collectivités territoriales l'existence du pouvoir réglementaire des collectivités pour l'exercice de leurs compétences (article 5 complétant l'article L.1111-2 du CGCT).

Quelques dispositions renforcent le pouvoir réglementaire local. Par exemple :

Le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'EPCI fixe le nombre de membres élus et nommés au sein du conseil d'administration du centre d'action sociale (Article L.123-6 du code de l'action sociale et des familles).

Le régime des redevances dues aux communes, aux établissements publics de coopération intercommunale ou aux syndicats mixtes pour l'occupation provisoire de leur domaine public par les chantiers de travaux est fixé par

délibération du conseil municipal, du conseil communautaire ou du comité syndical (travaux de transport, de distribution d'électricité et de gaz) Un décret doit fixer un plafond.

Transfert de maîtrise d'ouvrage d'opération d'aménagement routier (articles 41-42)

Par convention, l'Etat peut transférer à un département, une région, une métropole ou à une communauté urbaine volontaire « la maîtrise d'ouvrage d'une opération d'aménagement d'une voie du domaine public routier national non concédé située principalement sur son territoire et revêtant, compte tenu de son intérêt local, un caractère prioritaire pour la collectivité territoriale ou le groupement ». La maîtrise d'ouvrage est exercée à titre gratuit par la collectivité ou l'EPCI à FP.

Egalement, des transferts de maîtrise d'ouvrage d'aménagement d'une voie peuvent être réalisés entre collectivités ou EPCI à FP par convention.

Radars automatiques (article 53)

Sur avis favorable du représentant de l'Etat dans le département, et sur la base d'une étude d'accidentalité les collectivités territoriales et leurs groupements gestionnaires de voirie peuvent installer des radars automatiques. L'installation de ces appareils tient compte des appareils de contrôle déjà présents.

Loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale

[1] Photo : Mathew Schwartz sur Unsplash