



Décryptage de la loi 3DS PARME Avocats

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 (dite « loi 3DS »)

La **loi 3DS**, publiée au **journal officiel du 22 février**, comporte de très nombreuses dispositions modifiant les règles applicables à l'action publique locale dans divers domaines du droit. Afin de faciliter l'appréhension du texte par les acteurs locaux, le Cabinet **PARME Avocats** se mobilise en publiant une série de fiches pratiques présentant les dispositions principales de la loi.

Cette douzième fiche porte sur la différenciation territoriale.

Fiches déjà publiées :

- Fiche n°1 – L’urbanisme
- Fiche n°2 – L’urbanisme commercial
- Fiche n°3 – Faciliter la revitalisation des territoires
- Fiche n°4 – Le logement social
- Fiche n°5 – Soutien de l’Etat aux collectivités (Renforcement du rôle des préfets, Cerema)
- Fiche n°6 – Les Autorités Organisatrices de la Mobilité (AOM)
- Fiche n°7 – Le transfert de gestion de petites lignes ferroviaires
- Fiche n°8 – Les territoires frontaliers (Apprentissage, commerce, coopération sanitaire, compétitions sportives, SPL)
- Fiche n°9 – Les mesures de simplification de l’action publique (Données numériques, recours aux moyens numériques)
- Fiche n°10 : L’expérimentation du transport autonome sur rail au bénéfice des régions
- Fiche n°11 : Les dispositions relatives à la Métropole Aix-Marseille-Provence

FICHE N°12 – LA DIFFERENCIATION TERRITORIALE

Les dispositions relatives à la « différenciation territoriale » tant dans l'attribution des compétences que dans leur exercice correspondent au véritable « noyau » de la loi 3DS, l'intention de départ du gouvernement à laquelle se sont agrégés ensuite bien d'autres éléments.

Que la loi s'ouvre symboliquement, dans son article 1^{er}, sur l'affirmation d'un **principe général de différenciation** est la trace de ce qui était le point de départ du texte, l'élément moteur de la réforme.

Pour autant la différenciation territoriale n'est pas une innovation ; au-delà de son affirmation symbolique par le texte, la réalité de l'organisation institutionnelle française, comme les modalités effectives de l'exercice des compétences à l'échelon local, sont de longue date « différenciées ». La loi 3DS **renforce cependant ces possibilités de différenciation. Elle le fait notamment pour les intercommunalités et dans certains domaines particuliers.**

I) Le principe général de différenciation :

- L'article 1^{er} de la loi 3DS définit et inscrit le principe de différenciation parmi les principes généraux de la décentralisation :

L'article 1^{er} de la loi 3DS introduit dans le CGCT un nouvel article L. 1111-3-1, qui définit ainsi 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, pourvu que la différence de traitement qui en résulte soit proportionnée et en rapport avec l'objet de la loi qui l'établit ».

Il s'agit de permettre aux collectivités territoriales de se voir appliquer des règles différentes malgré leur appartenance à une catégorie déterminée (i.e. Région, département, commune) afin de leur permettre de porter au mieux leurs projets, en tenant compte de leurs particularités.

Si le Conseil d'Etat a considéré que l'affirmation d'un tel principe n'avait pas de réelle portée normative (il n'est que législatif), elle constitue un symbole politique fort.

- L'article 2 de la loi 3DS étend aux départements la possibilité de formuler des propositions de modifications législatives et réglementaires, élargit l'objet sur lequel peuvent porter ces modifications, et modifie la procédure qui était jusque-là applicable :

L'article 2 de la loi 3DS introduit dans le CGCT un article L 3211-3, qui ouvre désormais aux départements la possibilité de présenter des propositions de modification ou d'adaptation de dispositions législatives ou réglementaires en vigueur ou en cours d'élaboration « *concernant les compétences, l'organisation et le fonctionnement d'un, de plusieurs, ou de l'ensemble des départements* », y compris en matière de différenciation telle que mentionnée à l'article L 1111-3-1 (cette possibilité n'existait jusque la loi 3DS que pour les régions, pour la Corse et pour les départements d'outre-mer).

Par ailleurs le même article modifie les dispositions relatives à la procédure pour l'ensemble des collectivités concernées, les propositions adoptées devant être désormais transmises au Premier ministre, au représentant de l'Etat pour la collectivité concernée et, le cas échéant, au président de l'Assemblée nationale et au président du Sénat (lorsqu'il s'agit de l'adaptation de dispositions législatives).

- La loi 3DS (articles 5, 6 et 7) affirme et étend le champ d'application du pouvoir réglementaire local :

L'article 5 de la loi 3DS modifie l'article L 1111-2 du CGCT, pour y ajouter que les communes, département et régions « *dans les conditions prévues par la loi (...) disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences* ».

La loi reprend ainsi ce que l'alinéa 3 de l'article 72 de la Constitution précisait déjà (les collectivités territoriales « *disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences* »).

Ses articles 6 et 7 étendent le champ d'application de ce pouvoir : fixation du nombre d'élus au conseil d'administration des centres communaux et intercommunaux d'action sociale, délai dans lequel le maire transmet à l'ONF l'état de répartition du nombre de bestiaux admis au pâturage, redevance d'occupation du domaine public pour les chantiers de travaux, etc.)

Au total l'extension du pouvoir réglementaire local apparaît très en deçà à la fois de la volonté exprimée initialement par le Sénat, et de la communication gouvernementale au lendemain de l'adoption de la loi...

➤ L'article 8 de la loi 3DS étend le champ d'application des dispositions de l'article L 1111-8 du CGCT :

L'article L. 1111-8 du CGCT prévoyait déjà la possibilité pour une collectivité territoriale de déléguer à une collectivité territoriale d'une autre catégorie ou à un EPCI-FP tout ou partie d'une compétence dont elle est attributaire. Ce mécanisme impliquait qu'elle se dessaisisse alors de la compétence concernée.

L'article 8 de la loi 3DS complète l'article L 1111-8, en autorisant le recours à la délégation « *pour la réalisation ou la gestion de projets structurants pour son territoire* », permettant ainsi d'avoir recours aux dispositions de cet article pour la réalisation d'un projet particulier, sans que la collectivité soit pour autant dessaisie de sa compétence.

L'article 8 de la loi 3DS apporte une seconde modification importante à l'article L 1111-8, en rendant possible, désormais, la délégation par un EPCI à fiscalité propre de tout ou partie d'une compétence qui lui a été transférée par ses communes membres à un département ou à une région.

Pour être possible cette délégation devra être expressément autorisée par les statuts de l'EPCI-FP, et recevoir l'accord des communes membres et elle ne peut concerner des compétences qui sont attribuées aux EPCI-FP par la loi.

➤ Les articles 14 à 16 de la loi 3DS tendent à faciliter l'organisation des consultations locales des électeurs :

La loi prévoit que l'organisation d'une consultation sur toute affaire relevant de la décision d'une assemblée délibérante devra être signée par un dixième des électeurs d'une commune (et non plus par un cinquième) et par un vingtième des électeurs des autres collectivités territoriales (et non plus par un dixième), avec une signature par électeur trimestrielle et non plus annuelle.

Il s'agit donc de rendre plus facile l'organisation de consultation sur initiative citoyenne ; toutefois la décision d'organisation effective et d'invitation à délibérer relèvent toujours de l'assemblée délibérante, qui peut en conséquence s'y opposer.

II) LA DIFFERENCIATION DANS LES INTERCOMMUNALITES

- L'article 17 de la loi 3DS consacre le transfert de compétences « facultatives » par une partie des communes membres à un EPCI à fiscalité propre :

L'article 17 de la loi 3DS introduit dans le CGCT un article L 5211-17-2 qui permettra désormais à des communes membres d'un EPCI de décider de transférer tout ou partie d'une compétence dont le transfert n'est pas prévu par loi ou la décision institutive de l'EPCI, ainsi que les biens, équipements ou services publics nécessaires à l'exercice de cette compétence.

Ces dispositions permettront aux communes souhaitant renforcer leur intégration communautaire de le réaliser, sans obtenir l'aval de la totalité des communes membres de l'EPCI concerné.

En outre, elles autoriseront ces communes à ne transférer qu'une partie de ladite compétence, venant ici tempérer l'application classique du principe de spécialité duquel découle le transfert de la totalité d'une compétence.

Enfin, la décision de transfert de compétence en tout ou partie devra également lister les équipements ou services correspondants transférés.

Il faut cependant souligner qu'un tel transfert doit être décidé par délibérations concordantes de l'organe délibérant et des conseils municipaux, se prononçant dans les conditions de majorité requises pour la création de l'établissement public de coopération intercommunale, ce qui peut en amoindrir la portée.

III) LA DIFFERENCIATION DANS CERTAINS DOMAINES EN PARTICULIER (VOIRIE, TOURISME, EAU ET ASSINISSEMENT)

- L'article 18 de la loi 3DS étend le critère de l'intérêt communautaire ou métropolitain déjà existant pour la détermination des compétences transférées aux EPCI à fiscalité propre en matière de voirie :

Complétant les articles L 5215-20 et L 5217-2 du CGCT, la loi 3DS permet de distinguer au sein de la voirie du territoire, celle qui doit relever de l'EPCI-FP de celle qui reste aux communes.

Cependant ce mécanisme ne peut être activé que pendant un an à compter de la promulgation de la loi. Au demeurant, la possibilité de l'activer est limitée dès lors qu'elle doit être approuvée par le conseil communautaire ainsi que les conseils municipaux à la majorité qualifiée.

Par ailleurs, la loi précise que les services de transports collectifs en site propre sont désormais nécessairement d'intérêt communautaire. En conséquence, les voies publiques et trottoirs adjacents supportant cette circulation relève de la compétence de l'EPCI.

Le même article 18 introduit la possibilité pour les intercommunalités de déléguer l'entretien de leur voirie aux communes dans le cadre de conventions ; la compétence voirie déléguée est alors exercée au nom et pour le compte de l'intercommunalité.

C'était une revendication forte des élus communaux, pour conserver la proximité nécessaire à l'efficacité de la gestion des petits travaux et nettoyage de rues.

- L'article 10 de la loi 3DS étend la possibilité pour les communes stations classées de tourisme et les communes touristiques de se voir restituer la compétence tourisme :

Les communes stations classées de tourisme pouvaient se voir restituer la compétence tourisme dans les communautés de communes et dans les communautés d'agglomération et les communes touristiques dans les communautés de communes.

Complétant les articles L 5215-20, L 5216-5 et L 5217-2 du CGCT, la loi étend cette possibilité pour les communes stations classées de tourisme des communautés urbaines et des métropoles et pour les communes touristiques des communautés d'agglomération.

Ces communes pourront ainsi retrouver la maîtrise de leur politique de promotion du tourisme, sous réserve de l'accord du conseil communautaire et de la majorité qualifiée des communes membres. En cas de restitution, l'intercommunalité conserve l'exercice de la compétence tourisme dans la

commune, concurremment à celle-ci, à l'exclusion de la création d'offices du tourisme.

- L'article 30 de la loi 3DS aménage le transfert de la compétence eau et assainissement des communes vers leur EPCI-FP, afin qu'il puisse être réalisé au plus tard le 1^{er} janvier 2026 :

Afin d'assouplir le dispositif de transfert de la compétence eau et assainissement, l'article 30 de la loi modifie les dispositions de l'article L 2224-2 du CGCT et celles de l'article 14 de la loi d 21 décembre 2019 *relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique*.

L'EPCI-FP peut donc désormais déléguer la compétence à une commune ou syndicat inclus dans son périmètre. En outre, cet EPCI-FP peut également se substituer à ses communes membres dans un syndicat situé sur deux EPCI-FP.

En conséquence, les budgets eau et assainissement pourront être subventionnés par le budget général de l'EPCI-FP.

Les syndicats seront maintenus par défaut dans le cadre de la délégation.