

Fiche n°42 : La gouvernance des collectivités territoriales et de leurs groupements

La loi 3DS comporte plusieurs mesures en matière de gouvernance des collectivités territoriales et de leurs groupements.

Ces mesures concernent :

1/ L'extension du mécanisme des délégations de compétence entre collectivités (article 8 / I. 1°)

L'article L.1111-8 du CGCT modifié par l'article 8 de la loi 3DS précise, d'une part, que **des collectivités relevant de catégories distinctes peuvent déléguer leur compétence afin de réaliser ou gérer des projets structurants, et autorise, d'autre part, sous certaines conditions les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre à déléguer certaines compétences au département ou à la région.**

a) L'extension du mécanisme de délégation aux projets structurants

L'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales (CGCT), modifié par l'article 8 de la loi 3DS, précise désormais que les délégations de compétences entre échelons de collectivités territoriales peuvent être opérées, notamment, « *pour la réalisation ou la gestion de projets structurants pour [leur] territoire* ».

Cette évolution vise à faciliter la mise en commun des compétences, dans le cadre de projets structurants dont la réalisation dépend de l'intervention de plusieurs collectivités territoriales, compétentes à divers titres.

Cette nouvelle faculté est indépendante des dispositions issues du V de l'article L. 1111-9-1 du CGCT, qui organise la mise en œuvre du dispositif de convention territoriale d'exercice concerté d'une compétence. Les dispositions du I de l'article L. 1111-9 du même code, qui précisent les modalités d'exercice des compétences pour lesquelles le concours de plusieurs collectivités territoriales ou groupements de collectivités territoriales est prévu, ne sont pas davantage applicables.

b) La possibilité pour un EPCI-FP de déléguer, lorsqu'il y est autorisé par ses statuts, tout ou partie d'une compétence qui lui a été transférée par ses communes membres à un département ou à une région

L'article L. 1111-8 modifié ouvre la possibilité, sous certaines conditions, à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre de pouvoir déléguer à un département, ou à une région tout ou partie d'une compétence qui lui a été transférée par ses communes membres.

Pour faire usage de cette faculté, quatre conditions doivent être réunies :

- les statuts de l'EPCI à fiscalité propre doivent autoriser expressément la délégation de la compétence exercée ;
- cette délégation ne peut porter que sur les compétences transférées à titre volontaire par les communes membres à l'EPCI à fiscalité propre, et non sur celles qui lui sont attribuées par la loi ;

- la délégation est décidée sur délibération de l'EPCI à fiscalité propre avec l'accord de l'ensemble des communes membres. Cet accord doit être explicite et les délibérations des conseils municipaux concordantes ;
- l'assemblée délibérante du département ou de la région doit accepter cette délégation dont les conditions sont fixées par convention.

Cette faculté ouverte à l'article L. 1111-8 du CGCT aux seuls EPCI à fiscalité propre est régie, pour sa mise en œuvre, par les dispositions de l'article R. 1111-1 du même code. Elle suppose ainsi une convention approuvée par les assemblées délibérantes concernées, précisant la ou les compétences déléguées, la durée de la convention, les modalités de son renouvellement et, le cas échéant, de sa résiliation anticipée. Cette convention détermine le cadre financier dans lequel s'exerce la délégation, les moyens de fonctionnement et les services éventuellement mis à disposition de l'autorité délégataire, y compris, le cas échéant, les personnels de l'autorité délégante qui seraient mis à disposition. La convention doit également intégrer des indicateurs permettant d'évaluer périodiquement les objectifs assignés au délégataire dans la conduite de la délégation.

Comme toute délégation, cette faculté ouverte aux EPCI à fiscalité propre ne saurait être assimilée à un transfert de compétence. Elle ne peut donc conduire à transférer au délégataire la responsabilité d'une compétence que ce dernier n'exerce qu'au nom et pour le compte de l'autorité délégante. Elle ne peut pas davantage conduire à ce que le délégant transfère au délégataire les emprunts ou les restes à réaliser par exemple. En matière tarifaire, la convention peut prévoir les conditions de la négociation entre les parties mais le dernier mot demeure à l'autorité délégante. Elle peut aussi prévoir avec l'accord de l'autorité délégante que le délégataire choisisse les modalités de gestion et d'exploitation du service, sous réserve des contrats en cours. D'une manière générale, la convention ouvre une certaine latitude à la négociation entre les parties sous la réserve qu'elle n'aboutisse pas à ce que l'autorité délégante se décharge de la compétence qu'elle détient. En tant que responsable de la compétence, l'autorité délégante doit en toute circonstance conserver sa capacité de contrôle et d'arbitrage.

Par ailleurs, ce dispositif spécifique aux compétences facultatives n'est pas applicable lorsqu'il existe des mécanismes de délégation spéciaux qui, comme l'a rappelé le Conseil d'État dans son arrêt du 12 mai 2017 relatif à la nouvelle répartition des compétences en matière d'interventions économiques des collectivités territoriales et de leurs groupements issue de l'application de la loi NOTRE¹, sont exclusifs de l'application du mécanisme de droit commun prévu à l'article L. 1111-8 du CGCT.

Le dispositif n'est ainsi pas applicable en matière :

- de transports scolaires au sens de l'article L. 3111-9 du code des transports pour les communautés de communes qui exercent la compétence d'organisation de la mobilité par transfert de leurs communes membres ;
- pour la « gestion des eaux pluviales urbaines » pour les communautés de communes dont la délégation est régie respectivement par les articles L. 5214- 16 et L. 5216-5 du CGCT².

1 Req. N° 397364

2 L'article L.1511-3 du CGCT, qui confie une compétence exclusive au bloc communal en matière d'aides à l'immobilier d'entreprise et prévoit une possibilité de délégation spécifique de l'octroi de ces aides au département, par voie de convention, n'est pas développé dans la présente note. En effet, en la matière, les EPCI tiennent leur compétence, non pas d'un transfert par les communes membres mais par attribution de la loi.

Ces dispositions sont en vigueur depuis le 23 février 2022, date d'entrée en vigueur de la loi 3DS. Toutefois, pour user de cette faculté nouvelle de délégation, les statuts des EPCI à fiscalité propre devront avoir été au préalable modifiés.

[2/ La possibilité pour les collectivités territoriales et leurs groupements de déterminer la composition de la CTAP \(article 8 / I. 2°\)](#)

L'article L.1111-9-1 du CGCT, issu de l'article 8 de la loi 3DS, modifie les modalités de détermination de la composition des conférences territoriales de l'action publique (CTAP).

A compter du 1er janvier 2025, cette composition sera désormais déterminée, par principe, par délibérations concordantes du conseil régional et de l'ensemble des conseils départementaux, après avis favorable de la majorité des conseils municipaux et des organes délibérants des EPCI à fiscalité propre existants dans le ressort régional.

Seront toutefois membres de droit : le président du conseil régional, les présidents des conseils départementaux ou un représentant de l'autorité exécutive des collectivités territoriales exerçant les compétences des départements sur le territoire de la région, et les présidents des EPCI à fiscalité propre de plus de 30 000 habitants ayant leur siège sur le territoire de la région.

Par ailleurs, chacune des catégories de collectivités et d'EPCI à fiscalité propre mentionnés aux 4° à 7° du II de l'article L.1111-9-2 du CGCT (dans chaque département, les représentants élus des EPCI à fiscalité propre de moins de 30 000 habitants ayant leur siège sur le territoire du département, des communes de plus de 30 000 habitants, de celles comprenant entre 3 500 et 30 000 habitants et de celles comprenant moins de 3 000 habitants) est représentée, au sein de la conférence, par au moins un membre par département.

Cette composition devra être déterminée au plus tard 6 mois avant le renouvellement général des conseils municipaux.

A défaut, la composition de droit commun (précédemment en vigueur), prévue au I de l'article L. 1111-9-1 précité, s'appliquera. Cette règle permet qu'en l'absence de détermination libre de la composition de la CTAP, l'installation des CTAP puisse intervenir dans un délai raisonnable.

[3/ La possibilité de réunir en visioconférence les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs groupements \(article 170\)](#)

a) Pérennisation et extension du dispositif de visioconférence

Les articles L.3121-9-1 et L.3122-6-2 du CGCT, créés par l'article 170 de la loi 3DS, permettent la **réunion par visioconférence des conseils départementaux et des commissions permanentes des organes délibérants précités.**

Ce dispositif, en vigueur, depuis la publication de la loi 3DS, s'inspire des dispositions provisoires mises en place par l'article 6 de l'ordonnance n° 2020-391 du 1er avril 2020 visant à assurer la continuité du fonctionnement des institutions locales et de l'exercice des compétences des collectivités territoriales et des établissements publics locaux afin de faire face à l'épidémie de covid-19.

L'article 170 de la loi 3DS étend également la possibilité, ouverte par la loi n° 2019- 1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, pour les EPCI à fiscalité propre de se réunir par visioconférence.

L'article L. 5211-11-1 du CGCT modifié permet ainsi à **l'ensemble des EPCI (avec ou sans fiscalité propre) de se réunir par visioconférence**. Cette disposition est applicable aux **syndicats mixtes fermés** par le renvoi opéré à cet article par l'article L. 5711-1 du CGCT. S'agissant des **syndicats mixtes ouverts**, si cette disposition ne leur est pas applicable, il est rappelé qu'aucune disposition ne fait obstacle à ce que **leurs statuts prévoient la possibilité de réunir l'organe délibérant par visioconférence** et en déterminent les modalités.

Ces dispositions sont entrées en vigueur le 1^{er} août 2022.

b) Modalités de réunion en visioconférence

À l'exception de **quelques spécificités applicables aux réunions des commissions permanentes** par visioconférence, dans la mesure où leur séance et le vote de leurs membres ne sont pas soumis au principe de publicité, **les articles précités prévoient, pour chacun des organes délibérants concernés, des modalités de réunion par visioconférence identiques**.

Ces conditions sont les suivantes :

- seul le président de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités concerné décide que la réunion de l'organe délibérant ou, le cas échéant, de la commission permanente, se tient en plusieurs lieux, par visioconférence ;
- le règlement intérieur de chaque collectivité ou groupement fixe les modalités pratiques des réunions en plusieurs lieux par visioconférence ;
- la convocation à la réunion de l'organe délibérant concerné mentionne qu'elle sera organisée totalement ou partiellement par visioconférence ;
- le quorum est apprécié en fonction de la présence des membres de l'organe délibérant concerné dans les différents lieux par visioconférence ;
- sauf pour les commissions permanentes, le vote des membres de l'organe délibérant concerné ne peut avoir lieu qu'au scrutin public, soit par appel nominal, soit par scrutin électronique dans des conditions garantissant sa sincérité. En cas de partage des voix, la voix du président est prépondérante ;
- sauf pour les commissions permanentes, la réunion de l'organe délibérant concerné est diffusée en direct à l'attention du public sur le site internet de la collectivité ou du groupement et chacun des lieux mis à disposition pour la tenue d'une réunion par visioconférence est accessible au public ;
- sauf pour les commissions permanentes, le président proclame le résultat du vote, qui est reproduit au procès-verbal avec le nom des votants.

c) Encadrement de l'organisation des réunions en visioconférence

Les articles précités posent des limites à la possibilité pour les organes délibérants concernés de se réunir par visioconférence afin de garantir la sincérité du scrutin et d'assurer le maintien d'un lien direct entre les citoyens et les élus locaux.

En premier lieu, et hors le cas des commissions permanentes, **le vote** dans les organes délibérants concernés **doit avoir lieu au scrutin public**. **En cas d'adoption d'une demande de vote secret, le président reporte le point de l'ordre du jour à une séance ultérieure, qui ne pourra pas se tenir par visioconférence**.

En deuxième lieu, **certaines réunions ne peuvent jamais se tenir par visioconférence.**

Il s'agit de celles au cours desquelles a lieu : l'élection du président et du bureau de l'EPCI ; l'adoption du budget primitif de toute collectivité territoriale et EPCI ; la désignation des membres ou délégués de la collectivité ou du groupement pour siéger au sein d'organismes extérieurs.

Enfin, en troisième lieu, **obligation est faite aux membres des assemblées délibérantes et des commissions permanentes de se réunir au moins une fois par semestre, soit au minimum deux fois par an, en un seul et même lieu.**

4/ L'abaissement du seuil de population de 50 000 à 20 000 habitants pour la création d'une mission d'information et d'évaluation par le conseil municipal ou communautaire (article 232)

Les articles L. 2121-22-1 et L. 5211-1 du CGCT, modifiés par l'article 232 de la loi 3DS, abaissent le seuil de population de 50 000 à 20 000 habitants pour la création d'une mission d'information et d'évaluation.

Cette mesure vise à faciliter le recueil par les élus locaux d'éléments d'information propres à éclairer l'action du conseil communautaire.

Dans les EPCI de 20 000 habitants et plus, l'organe délibérant, lorsqu'un sixième de ses membres le demande, délibère de la création d'une mission d'information et d'évaluation, qui est chargée de recueillir des éléments d'information sur une question d'intérêt intercommunal ou de procéder à l'évaluation d'un service public intercommunal.

Elles sont applicables depuis le 23 février 2022, date d'entrée en vigueur de la loi.

5/ La fin de l'obligation du vote au scrutin secret pour l'élection des délégués au sein des syndicats de communes et syndicats mixtes fermés

Les articles L.5211-7 et L.5711-1 du CGCT, modifié par l'article 236 de la loi 3DS, précise que les conseils municipaux et les organes délibérants des établissements public de coopération intercommunale peuvent désormais décider, **à l'unanimité**, de ne pas procéder par scrutin secret aux nominations des délégués au sein des syndicats de communes et mixtes fermés.

Ces dispositions sont applicables depuis le 23 février 2022, date d'entrée en vigueur de la loi.