



PREFET DE LA HAUTE-MARNE

CHAUMONT, le 12 AVR. 2019

Préfecture

Direction de la Citoyenneté et de la Légimité

Bureau du Contrôle de Légimité
et de l'Intercommunalité

Dossier suivi par Catia Tran

☎ 03.25.3.22.32

catia.tran@haute-marne.gouv.fr

La Préfète de la Haute-Marne

à

Madame et Monsieur les Présidents des Communautés
d'Agglomération

Mesdames et Messieurs les Présidents des
Communautés de Communes

Mesdames et Messieurs les Maires

OBJET : Recomposition de l'organe délibérant des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre l'année précédant celle du renouvellement général des conseils municipaux.

PJ : Note technique

Les organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre doivent faire l'objet d'une recomposition dans l'année précédant celle du renouvellement général des conseils municipaux.

L'article L5211-6-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit deux hypothèses pour déterminer le nombre de sièges du conseil communautaire et leur répartition entre les communes membres :

- soit la représentativité fait l'objet d'un accord local à la majorité des deux tiers des communes représentant plus de la moitié de la population de l'EPCI ou inversement, avec accord du conseil municipal dont la population est la plus nombreuse lorsque celle-ci est supérieure au quart de la population totale (I de l'article L5211-6-1 du CGCT);

- soit la gouvernance est établie selon les modalités de droit commun prévues du II au VI de l'article L5211-6-1 du CGCT.

La note technique annexée à la présente circulaire précise les modalités d'application des dispositions évoquées ci-dessus.

Si vous optez pour une composition du conseil communautaire par accord local, les conseils municipaux doivent avoir délibéré **au plus tard le 31 août 2019**. Je vous précise toutefois que du fait de l'encadrement des accords locaux, il peut arriver, pour un EPCI donné, que peu d'accords voire aucun accord ne soit possible. Si les communes constatent qu'elles sont dans un tel cas, il n'est pas utile qu'elles délibèrent.

Les associations d'élus ont par ailleurs développé des outils informatiques qui peuvent vous aider à identifier différentes hypothèses de répartition pour un accord local.

L'arrêté préfectoral constatant le nombre total de sièges et leur répartition sera pris au plus tard le 31 octobre 2019.

Je vous précise, en outre, que le régime transitoire permettant l'attribution au bénéfice de la commune nouvelle d'un nombre de sièges supplémentaires lui permettant d'assurer la représentation de chacune des anciennes communes au sein des EPCI prend fin lors du prochain renouvellement du conseil municipal.

Enfin, la composition des conseils communautaires étant arrêtée par le représentant de l'État, il n'est pas nécessaire de modifier de statuts de l'EPCI. Toutefois, si cette composition figure dans vos statuts, il conviendra de régulariser la situation à l'occasion d'une prochaine modification statutaire.

Mes services se tiennent à votre disposition pour vous accompagner dans vos démarches et vérifier, si vous le souhaitez, la validité du ou des projets d'accords locaux envisagés que vous pouvez adresser à :

- Mme Christelle BERNARDIN pour l'arrondissement de Saint-Dizier : christelle.bernardin@haute-marne.gouv.fr

- Mme Catia TRAN pour l'arrondissement de Chaumont : catia.tran@haute-marne.gouv.fr

- Mme Cathy BOIZET pour l'arrondissement de Langres : cathy.boizet@haute-marne.gouv.fr



Elodie DEGIOVANNI

RECOMPOSITION DES CONSEILS COMMUNAUTAIRES

1. Principes généraux applicables

Tous les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre sont concernés par ces dispositions. Ainsi, dans chaque EPCI à fiscalité propre, un arrêté préfectoral fixant la répartition des sièges entre les communes devra être pris, quand bien même certains conserveraient l'actuelle répartition des sièges. Conformément au VII de l'article L. 5211-6-1 du CGCT, les communes ont jusqu'au 31 août 2019 pour répartir les sièges des conseillers communautaires au sein de leur EPCI de rattachement, par un accord local (2.2).

Cet accord doit être adopté par la moitié des conseils municipaux regroupant les deux tiers de la population totale de l'EPCI ou par les deux tiers des conseils municipaux regroupant la moitié de cette même population totale, cette majorité devant également comprendre le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse lorsque celle-ci est supérieure au quart de la population totale des communes membres.

Si un accord local a été valablement conclu, le préfet constate par arrêté la composition qui en résulte. Il ne dispose à cet égard d'aucun pouvoir d'appréciation, et se trouve en situation de compétence liée.

A l'inverse, si aucun accord local n'a été conclu avant le 31 août 2019 et suivant les conditions de majorité requises, le préfet constate la composition qui résulte du droit commun (2.1).

L'arrêté préfectoral constatant le nombre total de sièges que compte l'organe délibérant de l'EPCI et leur répartition par commune membre lors du prochain renouvellement général des conseils municipaux, en application d'un accord local ou de la répartition de droit commun, est pris au plus tard le 31 octobre 2019.

Cet arrêté entre en vigueur lors du prochain renouvellement général des conseils municipaux, c'est-à-dire en mars 2020.

2. Fixation du nombre de sièges et répartition des sièges entre les communes membres de l'EPCI à fiscalité propre.

Lorsqu'un conseil communautaire doit être recomposé, la loi prévoit que le nombre de sièges et leur répartition peuvent être fixés selon deux modalités distinctes : par application des dispositions de droit commun prévues aux II à VI de l'article L. 5211-6-1 du CGCT (2.1), ou par accord local, dans les conditions prévues au I de l'article L. 5211-6-1 du CGCT, pour les communautés de communes et les communautés d'agglomération (2.2).

2.1- Répartition des sièges en application du droit commun

En application des règles de droit commun et en l'absence de tout accord local valide adopté dans les délais prévus par la loi, le conseil communautaire est recomposé en partant d'un effectif de référence défini au III de l'article L. 5211-6-1 du CGCT par rapport à la population de l'EPCI.

1) Les sièges correspondant à la strate démographique de l'EPCI (au vu du tableau figurant au III de l'article L. 5211-6-1) sont répartis entre ses communes membres à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne en fonction de leur population (dernière population municipale disponible).

2) A l'issue de cette opération, les communes n'ayant obtenu aucun siège se voient attribuer un siège de manière forfaitaire afin d'assurer leur représentation au sein de l'EPCI.

3) Aucune commune membre d'une communauté de communes ou d'une communauté d'agglomération ne peut obtenir plus de la moitié des sièges au sein de l'organe délibérant. Si une commune obtient plus de la moitié des sièges, seul un nombre de sièges portant le nombre total de ses conseillers communautaires à la moitié des sièges de l'organe délibérant, arrondie à l'entier inférieur, lui est finalement attribué. Les sièges qui se trouvent non attribués sont ensuite répartis entre les autres communes suivant la règle de la plus forte moyenne.

4) Le nombre de conseillers communautaires d'une commune ne peut être supérieur au nombre de ses conseillers municipaux. Si le nombre de sièges attribués à une commune est supérieur à celui de ses conseillers municipaux, le nombre total de sièges au sein de l'organe délibérant est réduit à due concurrence du nombre de sièges nécessaire pour que, à l'issue d'une nouvelle application des 1° à 3° du IV de l'article L. 5211-6-1 du CGCT, cette commune dispose d'un nombre total de sièges inférieur ou égal à celui de ses conseillers municipaux.

5) Enfin, dans les communautés de communes et les communautés d'agglomération, en application du V de l'article, si le nombre de sièges attribués à titre forfaitaire (2) représente plus de 30 % des sièges répartis en fonction de la population, un nombre de sièges supplémentaires correspondant à 10 % du nombre total de sièges déjà répartis (en fonction de la population et de manière forfaitaire) est réparti à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne entre les communes ayant bénéficié d'au moins un siège dans le cadre de la répartition en fonction de la population (1). De la même façon que précédemment, aucune commune ne peut obtenir plus de la moitié des sièges au sein du conseil communautaire et le nombre de conseillers communautaires d'une commune ne peut être supérieur au nombre de ses conseillers municipaux.

2.2 - Répartition des sièges en fonction d'un accord local pour les communautés de communes et les communautés d'agglomération.

A la suite de la décision du Conseil constitutionnel n° 2014-405 QPC du 20 juin 2014 « Commune de Salbris », la loi n° 2015-264 du 9 mars 2015 autorisant l'accord local de répartition des sièges de conseiller communautaire a rouvert la possibilité, pour les communes membres d'un EPCI à fiscalité propre, de conclure un accord local de répartition des sièges de conseillers communautaires. Cependant, afin que la nouvelle procédure soit conforme à la jurisprudence constitutionnelle, elle est désormais strictement encadrée au 2° du I de l'article L. 5211-6-1 du CGCT.

Conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel, selon laquelle la répartition des sièges doit respecter un principe général de proportionnalité par rapport à la population de chaque collectivité territoriale membre de l'établissement, l'accord doit respecter les critères suivants :

1) Le nombre total de sièges répartis entre les communes ne peut excéder de plus de 25% celui résultant de l'application du III de l'article L. 5211-6-1 du CGCT (répartition des sièges en fonction de la population) et du IV du même article (attribution forfaitaire d'un siège aux communes qui n'ont bénéficié d'aucun siège dans le cadre de la répartition proportionnelle à la population). Les sièges répartis en application du V du même article (10 % de sièges supplémentaires lorsque le nombre de sièges forfaitaires répartis excède 30 % du total) ne sont pas pris en compte ;

2) Les sièges sont répartis en fonction de la population municipale de chaque commune telle qu'elle résulte du dernier recensement, authentifiée par le plus récent décret publié en application de l'article 156 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité² ; ces données sont disponibles sur le site internet de l'institut national des études statistiques et économiques (INSEE) ;

3) Chaque commune dispose d'au moins un siège ;

4) Aucune commune ne peut disposer de plus de la moitié des sièges ;

5) La représentation de chaque commune au sein du conseil communautaire ne peut être supérieure ou inférieure de plus de 20 % par rapport à son poids démographique dans la communauté de communes ou la communauté d'agglomération, hormis dans deux hypothèses :

▪ Lorsque la répartition effectuée en application des dispositions de droit commun conduit à ce que le nombre de sièges attribué à une commune s'écarte de plus de 20 % de la proportion de sa population dans la population globale, et que la répartition effectuée par l'accord maintient ou réduit l'écart à la moyenne. Par exemple, la loi admet qu'une commune puisse, par ajout d'un siège, passer d'une représentation de 67 % par rapport à la moyenne à une représentation de 128 %, compte tenu du fait, dans ce cas précis, que l'écart à la moyenne est réduit de 33 % à 28 %.

▪ Lorsque l'accord attribue deux sièges à une commune pour laquelle la répartition effectuée en application du 1° du IV (c'est-à-dire avant attribution forfaitaire d'un siège aux communes ne pouvant bénéficier d'un siège dans le cadre de la répartition en fonction de la population) conduirait à l'attribution d'un seul siège. Dans cette hypothèse, le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2015-711 DC du 5 mars 2015 a précisé:

« Considérant, d'autre part, qu'en permettant, au troisième alinéa du e) du 2° du paragraphe I de l'article L. 5211-6-1, d'attribuer un second siège à une commune ayant obtenu un seul siège au titre de la répartition à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, le législateur a entendu assurer une représentation plus adaptée de ces communes et réduire les écarts de représentation entre les plus petites communes et des communes plus peuplées ; qu'une telle attribution d'un second siège est susceptible d'accroître l'écart à la moyenne de la commune à laquelle ce siège est attribué au-delà d'un seuil de 20 % et, le cas échéant, l'écart à la moyenne des autres communes membres de l'établissement public ; que l'attribution de ce second siège aux communes remplissant les conditions pour pouvoir en bénéficier ne saurait, sans méconnaître le principe d'égalité devant le suffrage, être réservée à certaines communes à l'exclusion d'autres communes dont la population serait égale ou supérieure » .

Du fait de l'encadrement des accords locaux, il peut arriver, pour un EPCI donné, que peu d'accords voire aucun accord ne soit possible. Si les communes constatent qu'elles sont dans un tel cas, il n'est pas utile qu'elles délibèrent. 5

Seuls les accords locaux dont la validité est vérifiée peuvent être repris dans l'arrêté de répartition des sièges de conseillers communautaires entre les communes membres de l'EPCI. A défaut d'accord local conclu, les communes peuvent, en application du VI de l'article L. 5211-6-1 du CGCT, créer et répartir un nombre de sièges supplémentaires inférieur ou égal à 10 % du nombre total de sièges issu de l'application des III et IV de l'article L. 5211-6-1 du CGCT. Cette disposition ne s'applique pas si des sièges supplémentaires ont été créés en application du V dudit article. La décision de création et de répartition de ces sièges est prise dans les mêmes conditions de majorité que celles applicables à l'accord local, conditions décrites en introduction de la présente note. La répartition des sièges supplémentaires doit respecter les règles décrites au v) du 2.2 ci-dessus.

3. Représentation des communes nouvelles au sein des EPCI à fiscalité propre.

Lors de leur création, les communes nouvelles bénéficient d'un régime dérogatoire leur permettant de bénéficier d'une meilleure représentation au sein de leur EPCI de rattachement. Ce régime dérogatoire diffère selon le contexte dans lequel la commune nouvelle est créée. Si la commune nouvelle est créée au sein d'un même EPCI à fiscalité propre, par fusion de plusieurs communes membres, elle bénéficie de l'attribution d'un nombre de sièges égal à la somme des sièges détenus précédemment par chacune des communes concernées en application du 3° de l'article L. 5211-6-2 du CGCT.

Si, en cas de fusion ou d'extension de périmètre d'un EPCI à fiscalité propre, le périmètre issu de la fusion ou de l'extension de périmètre comprend une commune nouvelle qui a été créée après le dernier renouvellement général des conseils municipaux et si le nombre de sièges de conseillers communautaires qui lui sont attribués en application de l'article L. 5211-6-1 est inférieur au nombre des anciennes communes qui ont constitué la commune nouvelle, il est procédé, jusqu'au prochain renouvellement du conseil municipal, à l'attribution au bénéfice de la commune nouvelle d'un nombre de sièges supplémentaires lui permettant d'assurer la représentation de chacune des anciennes communes en application du 1° bis de l'article L. 5211-6-2 du CGCT. Toutefois dans ces différents cas, le régime dérogatoire est transitoire. Pour le régime dérogatoire issu du 1°bis de l'article L. 5211-6-2 du CGCT, il est précisé explicitement que **cette dérogation prend fin lors du renouvellement du conseil municipal de la commune nouvelle.**

Ainsi, en application du VII de l'article L. 5211-6-1 du CGCT, lors de la recomposition du conseil communautaire de l'EPCI de rattachement de la commune nouvelle, cette dernière ne peut plus bénéficier d'un régime dérogatoire. En effet, son conseil municipal sera renouvelé lors des élections municipales, en mars 2020, concomitamment à la prise d'effet de l'arrêté préfectoral de recomposition. En ce qui concerne le régime dérogatoire issu du 3° de l'article L. 5211-6-2, ce 3° ne s'appliquant qu'au moment de la création de la commune nouvelle, il doit être considéré qu'il prendra fin lors du renouvellement du conseil municipal de la commune nouvelle, par parallélisme, mais également en cas de renouvellement de l'organe délibérant

de l'EPCI de rattachement de la commune nouvelle. Aussi bien l'article L. 5211-6-2 ne s'applique qu'entre deux renouvellements généraux.

Par conséquent, dans le cadre du renouvellement des organes délibérants des EPCI à fiscalité propre lors des élections générales de 2020, les communes nouvelles ne peuvent bénéficier au sein de la nouvelle répartition des sièges entre les communes d'un régime dérogatoire. Elles bénéficient d'un nombre de sièges de conseiller communautaire en fonction de leur seule population municipale, à l'image de toutes les autres communes membres de l'EPCI.

Il convient de rappeler, en outre, que les dispositions de l'article L. 2113-8 du CGCT permettant aux communes nouvelles de bénéficier de la strate démographique supérieure à la leur ne vaut, comme le précise l'article, que pour la constitution de leur conseil municipal et non dans le cadre de leur représentation communautaire.