



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DE L'OISE

BEAUVAIS, le - 5 AVR. 2019

Préfecture

Direction des Collectivités Locales
et des Elections

Bureau du Contrôle de la Légalité

Affaire suivie par M. Bernard Miramende

Tél. : 03 44 06 12 59

Fax : 03 44 06 12 56

Courriel : pref-collectivités-locales@oise.gouv.fr

Le Préfet de l'Oise

à

Mesdames et Messieurs les Maires
Mesdames et Messieurs les Présidents des établissements publics de coopération intercommunale
Messieurs les Sous-Préfets
Monsieur le Directeur Départemental des Finances Publiques

Objet : Recomposition des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre l'année précédant celle du renouvellement général des conseils municipaux.

Réf. : VII de l'article L. 5211-6-1 du Code Général des Collectivités Territoriales.

Je souhaite, par la présente note, attirer votre attention sur la recomposition des conseils communautaires qui devra prochainement intervenir, dans le cadre du renouvellement général des conseils municipaux de mars 2020, et sur la possibilité qui vous est offerte de procéder à cette occasion à une nouvelle répartition des sièges par un accord local.

1. Le cadre général de cette recomposition :

Les dispositions du VII de l'article L. 5211-6 du Code Général des Collectivités Territoriales prévoient, qu'au plus tard le 31 août de l'année précédant celle du renouvellement général des conseils municipaux, un arrêté préfectoral vient constater le nombre total de sièges que compteront les organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ainsi que le nombre de sièges qui sera attribué à chaque commune membre à l'occasion du renouvellement à venir.

Cet arrêté, qu'il constate une répartition selon le droit commun ou selon un accord local, est pris au plus tard le 31 octobre 2019 pour entrer en vigueur en mars 2020, lors des prochaines élections municipales.

Tous les EPCI à fiscalité propre sont concernés par cette nécessaire recomposition de leur conseil communautaire, quand bien même celle-ci n'aurait pas vocation à évoluer.

Aussi, j'attire votre attention sur le fait qu'à défaut d'accord local valablement conclu, le nombre et la répartition des sièges seront arrêtés selon les modalités de droit commun.

Les communes disposent donc jusqu'au 31 août 2019 pour délibérer sur un accord local, que cet accord fasse évoluer ou non la composition de l'organe délibérant de leur EPCI à fiscalité propre de rattachement.

Cet accord doit dans tous les cas à la fois respecter les conditions d'équilibre fixées par le I. 2° de l'article susmentionné et être adopté par la moitié des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population totale de l'EPCI (ou les deux tiers des conseils municipaux des communes représentant la moitié de la population), cette majorité comprenant nécessairement la commune dont la population est la plus nombreuse lorsque celle-ci est supérieure au quart de la population totale des communes membres.

Les dispositions précitées n'exigent aucune délibération préalable de l'organe délibérant de l'EPCI et il revient uniquement aux communes membres de se prononcer sur le nombre et la répartition des sièges.

Par ailleurs, ces mêmes dispositions ne prévoient pas que l'absence de délibération d'un conseil municipal puisse valoir décision tacite : seules les délibérations concordantes adoptées par les conseils municipaux des communes membres seront donc prises en compte pour constater l'existence d'un accord local.

Dès lors qu'un tel accord local aura été valablement conclu, je serai amené à arrêter la composition qui en résulte, ne disposant d'aucun pouvoir d'appréciation et me trouvant en situation de compétence liée.

Je ne pourrai prendre acte d'un accord local que dans la mesure où il respecte strictement les conditions fixées par la loi et détaillées en annexe. Aussi, je vous invite vivement à vous concerter au sein de vos EPCI respectifs et à m'informer de la répartition des sièges envisagée afin que mes services puissent s'assurer de leur validité et que vos conseils municipaux puissent ainsi délibérer en toute sécurité juridique.

J'ajoute que la composition des conseils communautaires faisant l'objet d'un arrêté préfectoral, il n'est pas nécessaire de la faire figurer dans les statuts et il conviendrait de régulariser cette situation si la précédente composition y était inscrite.

2. La représentation des communes nouvelles.

Les communes nouvelles bénéficient à compter de leur création d'un régime dérogatoire leur permettant de bénéficier à titre transitoire d'une surreprésentation au sein de leur EPCI de rattachement.

Ce régime dérogatoire permet aux communes nouvelles créées après le dernier renouvellement général des conseils municipaux de se voir attribuer :

- un nombre de sièges égal à la somme des sièges détenus précédemment par chacune des communes concernées, pour les communes nouvelles créées au sein d'un seul et même EPCI ;
- un nombre de sièges supplémentaires permettant d'assurer la représentation de chacune des anciennes communes au sein du nouveau conseil communautaire dans l'hypothèse d'une fusion ou d'une extension du périmètre de l'EPCI à fiscalité propre dans lequel elle se retrouve incluse.

Ce régime dérogatoire prend toutefois fin avec le renouvellement des organes délibérants des EPCI à fiscalité propre lors des élections générales de 2020.

Les communes nouvelles ne peuvent alors plus bénéficier au sein de la nouvelle répartition d'un régime dérogatoire et elles se voient attribuer un nombre de sièges en fonction de leur seule population municipale.

3. La modification du périmètre intercommunal l'année précédant le renouvellement général.

Dans l'hypothèse d'une éventuelle modification de périmètre de l'EPCI à fiscalité propre engagée en 2019 et dont la prise d'effet interviendrait, en pratique, au 1^{er} janvier 2020, l'alinéa 2 du VII du même article précise que les délibérations des communes statuant sur un éventuel accord local s'effectuent en même temps que celles relatives au projet de nouveau périmètre de l'EPCI. C'est alors l'acte de création, de fusion ou d'extension du périmètre de l'EPCI à fiscalité propre qui vient fixer le nombre total de sièges de l'organe délibérant ainsi que celui attribué à chaque commune membre.

Tels sont les éléments dont j'ai souhaité vous faire part.

Mes services se tiennent à votre disposition pour toute précision que vous pourriez souhaiter.

Pour le Préfet et par délégation,
Le Secrétaire Général,

Dominique LEPIDI

Annexe 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.

I) 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*).

II) 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.

III) 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.

IV) 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 nécessaires 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.

V) 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 (II) 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*)¹ 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 (i). De la même façon que précédemment, aucune commune ne peut obtenir plus de la moitié des sièges au sein du conseil.

A titre d'illustration :

Si une communauté de 48 communes compte 15 944 habitants, elle bénéficie de 26 sièges de conseiller communautaire conformément au III de l'article L. 5211-6-1 du CGCT. Ces sièges sont répartis à la représentation proportionnelle entre les communes. À la suite de cette répartition, l'ensemble des sièges sont répartis uniquement entre les 8 communes les plus peuplées. Or, chaque commune doit disposer au moins d'un siège. Dès lors, la communauté de communes comptant 48 membres, 40 sièges supplémentaires doivent être attribués aux autres communes de manière forfaitaire. 66 sièges sont donc au total répartis au sein de la communauté de communes.

Le nombre de sièges attribués à la représentation proportionnelle est de 26. Dès lors, sur 66 sièges, 40 ont été attribués de manière forfaitaire aux communes, représentant plus de 30 % du nombre de sièges attribués à la représentation proportionnelle ($30\% \text{ de } 26 = 7,8 \text{ et } 40 > 7,8$). Dès lors, conformément au V de l'article L. 5211-6-1 du CGCT, la communauté de communes dispose de 10 % de sièges supplémentaires soit 6,6 sièges, arrondi à 6 sièges et le conseil communautaire comptera, sous réserve des III et IV, 72 sièges.

Dans ce cas, les dispositions du VI ne peuvent s'appliquer.

¹ Il a été précisé par le Conseil d'État dans une décision n° 410338 du 15 novembre 2017 que « ce pourcentage de 10% constitue [...], la limite maximale du nombre de sièges à attribuer en complément des sièges déjà répartis ». Il convient dès lors d'arrondir à l'entier inférieur le 10 % de sièges supplémentaires.

Annexe II : Répartition des sièges en fonction d'un accord local

À 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 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 :

I) 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 ;

II) 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 2002² relative à la démocratie de proximité (*ces données sont disponibles sur le site internet de l'Institut National des Études Statistiques et Économiques*) ;

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

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

V) 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, 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 a considéré dans sa décision n° 2015-711 DC du 5 mars 2015 « *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* »

2 Le chiffre de la population auquel il convient de se référer est celui de la population municipale authentifiée l'année précédant celle du renouvellement général des conseils municipaux des communes membres.

Dans ces conditions, du fait de l'encadrement des accords locaux, il peut arriver 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.

À 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. La répartition des sièges supplémentaires doit respecter les règles décrites ci-dessus au V).

Détermination du nombre et de la répartition des sièges au conseil communautaire des communautés de communes et communautés d'agglomération

ACCORD LOCAL

I. de l'article L5211-6-1

Accord à la majorité qualifiée requise* :

Respect de plusieurs règles :

- Le nombre total de sièges répartis entre les communes ne peut excéder de plus de 25 % celui qui serait attribué selon le droit commun
- Les sièges sont répartis en fonction de la population municipale** de chaque commune,
- Chaque commune dispose d'au moins un siège
- Aucune commune ne peut disposer de plus de la moitié du nombre total de sièges du conseil communautaire
- La part de sièges attribuée à chaque commune ne peut s'écarter de plus de 20 % de la proportion de sa population dans la population totale, sauf :
 - à ce que l'accord local maintienne ou réduise l'écart de plus de 20% qui découlerait de l'application du droit commun
 - à ce que l'accord local ait pour effet d'attribuer deux sièges à une commune qui ne se verrait attribuer qu'un siège par l'application du droit commun

OU

DROIT COMMUN

II. de l'article L5211-6-1

Absence d'accord

Le nombre de sièges est fixé par un tableau défini par la loi en fonction de la population municipale* (III de l'article L.5211-6-1)

1° du IV de l'article L.5211-6-1

Les sièges à pourvoir sont répartis entre les communes membres à la représentation proportionnelle, selon la règle de la plus forte moyenne sur la base de leur population municipale**

2° du IV de l'article L.5211-6-1

Les communes n'ayant pu bénéficier de la répartition de sièges prévue au 1° du présent IV se voient attribuer un siège, au-delà de l'effectif fixé par le tableau du III

3° du IV de l'article L5211-6-1

Si, à ce stade, une commune dispose de plus de la moitié des sièges, est mis en œuvre un système correctif en deux temps

La commune en question se voit attribuer un nombre de sièges égal à la moitié des sièges du conseil, arrondi à l'entier inférieur

Puis les sièges qui se trouvent non attribués sont répartis entre les autres communes membres suivant la règle de la plus forte moyenne sur la base de leur population municipale **

4° du IV de l'article 5611-6-1

Si le nombre de sièges attribués à une commune est supérieur à celui de ses conseillers municipaux, le nombre total de sièges au sein du conseil communautaire est réduit à due concurrence du nombre de sièges nécessaire pour que cette commune dispose d'un nombre total de sièges inférieur ou égal à celui de ses conseillers municipaux ;

2 CAS

V de l'article L.5211-6-1

Lorsque les sièges attribués aux communes qui n'ont pas pu bénéficier de la répartition des sièges (voir 2° du IV) représentent plus de 30% du nombre de sièges définis par le tableau (voir III), une bonification de 10% supplémentaire du nombre totale de sièges est attribuée et répartie selon la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne dans les conditions du IV du présent article

OU

VI de l'article L.5211-6-1

Dans les autres cas, les communes membres du groupement peuvent à la majorité qualifiée, créer et répartir un nombre de sièges supplémentaires, inférieur ou égal à 10% du nombre total de sièges. La part globale de sièges attribuée à chaque commune en application des III, IV et du présent VI ne peut s'écarter de plus de 20 % de la proportion de sa population dans la population globale des communes sauf :

- à ce que l'application du présent VI maintienne ou réduise l'écart de 20% qui résulterait de l'application des III et IV du présent article
- à ce que l'application du présent VI conduise à attribuer un second siège à une commune qui ne s'était vue attribuer qu'un seul siège en application du 1° du IV

*Majorité qualifiée : les 2/3 au moins des conseils municipaux des communes membres représentant plus de la moitié de la population totale de la communauté, ou la moitié au moins des conseils municipaux des communes membres représentant les 2/3 de la population totale de la communauté. La majorité doit comprendre le conseil municipal de la commune la plus peuplée lorsque la population de cette dernière est supérieure au 1/4 de la population totale de la communauté.
 **Population municipale : telle qu'arrêtée par le plus récent décret authentifiant les chiffres des populations (décret 18-1328 du 28 décembre 2013 <https://www.insee.fr/fr/statistiques/fichier/3677781/dep77.pdf>)