



Fusion des communautés : L'installation du conseil communautaire

A l'occasion de la refonte de la carte intercommunale engagée à la suite de la loi NOTRe, les conseils communautaires des EPCI issus de fusion doivent être installés avant la fin du mois de janvier 2017.

Cette note fait le point sur les conditions de désignation des élus communautaires, les modalités d'intérim et d'installation des nouvelles assemblées intercommunales. Elle précise, en outre, les premières décisions à prendre.

Sommaire

I - La composition du nouveau conseil communautaire	2
1) La désignation des nouveaux conseillers communautaires	2
2) La répartition proportionnelle à la plus forte moyenne	3
3) La désignation du conseiller communautaire suppléant.....	3
4) Le mandat des conseillers communautaires	3
II - L'installation de l'organe délibérant	4
1) La période transitoire jusqu'à l'installation du nouvel organe délibérant	4
2) La convocation de la première réunion du conseil communautaire de la communauté issue de fusion	4
3) La composition du bureau du nouvel EPCI	5
4) La composition de la CLECT	6
III - La désignation des représentants de la communauté issue de fusion dans les syndicats mixtes	7
1) Le choix des délégués	7
2) Les modes de scrutin	8
3) Le mandat des délégués.....	8

I - La composition du nouveau conseil communautaire

Les délibérations sur la répartition des sièges, selon un accord local, au sein du futur conseil communautaire de l'EPCI fusionné ont dû intervenir avant le 15 décembre 2016.

A défaut d'accord avant cette date, la composition du nouvel organe délibérant a été arrêtée par le préfet selon les modalités de droit commun prévues aux II et III de l'article L.5211-6-1 du CGCT.

Sur la base de cette nouvelle répartition des sièges, la désignation des conseillers communautaires de chaque commune peut intervenir dès la publication de l'arrêté du préfet.

Remarque : le mandat des membres en fonction avant la fusion des EPCI est prorogé jusqu'à la première réunion de l'organe délibérant¹. La présidence de l'EPCI issu de la fusion est, à titre transitoire et jusqu'à l'installation du nouveau conseil communautaire, assurée par le plus âgé des présidents des établissements publics ayant fusionné (article L.5211-41-3 du CGCT).

1) La désignation des nouveaux conseillers communautaires

a) Dans les communes de moins de 1 000 habitants (art. L.5211-6-2 1° al.2)

Les conseillers communautaires de chaque commune qui siègeront au sein du nouvel organe délibérant sont désignés dans l'ordre du tableau. **Il convient de redésigner l'ensemble des conseillers**, quelle que soit l'hypothèse dans laquelle la commune se trouve (maintien, augmentation ou réduction du nombre de sièges par rapport à la précédente répartition).

En effet, contrairement au cas d'une commune de 1 000 habitants et plus, la loi ne précise pas expressément que les conseillers communautaires précédemment élus restent en poste. Les services de l'Etat² estiment qu'il convient de redésigner l'ensemble des conseillers communautaires dans l'ordre du tableau. Cette analyse a été confirmée dans une réponse parlementaire³. Les modifications du tableau qui sont éventuellement intervenues depuis mars 2014 seront ainsi prises en compte dans la désignation des élus.

b) Dans les communes de 1 000 habitants et plus (art. L.5211-6-2 1° al. 3 et suivants)

Cas 1 : le nombre de conseillers communautaires de la commune reste inchangé

Les conseillers communautaires élus à l'occasion du précédent renouvellement général du conseil municipal font partie du nouvel organe délibérant.

Cas 2 : le nombre de conseillers communautaires de la commune s'accroît

Les conseillers communautaires élus à l'occasion du précédent renouvellement général du conseil municipal font partie du nouvel organe délibérant. Les conseillers communautaires supplémentaires sont élus par le conseil municipal parmi ses membres au scrutin de liste à un tour, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation, chaque liste étant composée alternativement d'un candidat de chaque sexe.

La répartition des sièges entre les listes est opérée à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne. Si le nombre de candidats figurant sur une liste est inférieur au nombre de sièges qui lui reviennent, le ou les sièges non pourvus sont attribués à la ou aux plus fortes moyennes suivantes.

Cas 3 : le nombre de conseillers communautaires de la commune diminue

Le ou les conseillers communautaires qui représenteront la commune au sein du nouvel organe délibérant sont élus par le conseil municipal parmi les conseillers communautaires sortants au scrutin de liste à un tour, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation. La répartition des sièges entre les listes est opérée à la représentation

¹ Article L. 5211-41-3, alinéa 5 du CGCT.

² DGCL.

proportionnelle à la plus forte moyenne. Si le nombre de candidats figurant sur une liste est inférieur au nombre de sièges qui lui reviennent, le ou les sièges non pourvus sont attribués à la ou aux plus fortes moyennes suivantes.

Nota : dans ces deux dernières hypothèses et contrairement au dispositif dit du « fléchage » prévu par l'article L.273-9 du code électoral, il n'est pas nécessaire de constituer des listes comportant un ou deux candidats complémentaires. De plus, les listes ne sont pas obligatoirement complètes, permettant ainsi à des élus issus de listes minoritaires de se porter candidat. Enfin, dans le cadre de la répartition proportionnelle des sièges entre les listes, il n'est pas fait application de la prime majoritaire.

2) La répartition proportionnelle à la plus forte moyenne

- 1) Calculer le quotient électoral [Quotient = (Nbr de suffrages/Nbr de sièges à pourvoir)]
- 2) Définir le nombre de siège(s) attribué(s) à la proportionnelle pour chaque liste [Nbr de sièges arrondi à l'entier inférieur = (Nbr de suffrages/Quotient)]
- 3) Répartir le nombre de sièges qui n'ont pas été attribués à la proportionnelle selon la méthode de la plus forte moyenne pour chaque liste [Plus forte moyenne à répéter pour chaque siège restant à pourvoir = (Nbr de suffrages/Nbr de sièges obtenus à la proportionnelle + 1)]

Si plusieurs listes ont la même moyenne pour l'attribution du dernier siège, celui-ci revient à la liste qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages. En cas d'égalité de suffrages, le siège est attribué au plus âgé des candidats susceptibles d'être proclamés élus (art. L. 262 du code électoral).

- 4) Une fois tous les sièges répartis, chaque liste obtient la somme des sièges répartis à la proportionnelle et à la plus forte moyenne.

3) La désignation du conseiller communautaire suppléant

Dans les communautés de communes et les communautés d'agglomération⁴, les communes ne disposant que d'un seul conseiller titulaire bénéficient d'un élu suppléant qui est désigné dans les mêmes conditions que l'élu titulaire.

- Dans les communes de 1 000 habitants et plus, les listes de candidats au siège de conseiller communautaire comporte deux noms. Le second candidat de la liste qui a été élue devient conseiller communautaire suppléant.
- Dans les communes de moins de 1 000 habitants, il s'agit du premier membre du conseil municipal n'exerçant pas de mandat communautaire qui suit le conseiller communautaire dans l'ordre du tableau.

Remarque : il est impossible de démissionner de sa qualité de conseiller communautaire suppléant.

4) Le mandat des conseillers communautaires

Le mandat des membres en fonction avant la fusion des EPCI est prorogé jusqu'à l'installation du nouvel organe délibérant, au plus tard le vendredi de la quatrième semaine suivant la fusion, c'est-à-dire le 27 janvier 2016.

⁴ Le projet de loi relatif au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain étend cette disposition aux métropoles et aux communautés urbaines. A la date de publication de la présente note, le texte n'a pas été définitivement adopté.

Les conseillers communautaires dont le siège n'est pas remis en cause du fait d'une nouvelle désignation, conservent leur mandat.⁵

En revanche, le mandat des conseillers communautaires précédemment élus et non membres du nouvel organe délibérant prend fin à compter de la date de la première réunion du conseil de la communauté issue de la fusion.

II - L'installation de l'organe délibérant

1) La période transitoire jusqu'à l'installation du nouvel organe délibérant

Le président de la communauté est élu lors de la première réunion du conseil qui doit avoir lieu au plus tard le vendredi de la quatrième semaine suivant la fusion. En revanche rien n'empêche que la première réunion ait lieu avant.

La présidence de la communauté issue de la fusion est assurée, à titre transitoire, par le plus âgé des présidents EPCI ayant fusionné (article L.5211-41-3 du CGCT). Les pouvoirs du président par intérim sont limités aux actes d'administration conservatoire et urgente (article L.5211-41-3 du CGCT). Il lui revient de convoquer la première réunion du conseil et de la présider.⁶

2) La convocation de la première réunion du conseil communautaire de la communauté issue de fusion

La convocation doit être envoyée par écrit au domicile des conseillers, l'envoi à la mairie de la commune qu'ils représentent est irrégulier⁷. Préalablement, les communes doivent avoir procédé à l'éventuelle désignation des conseillers communautaires et **en avoir informé le président par intérim**.

Il est conseillé d'inscrire à l'ordre du jour :

- en **mention spéciale**, l'élection du président de la communauté, détermination du nombre des vice-présidents et des autres membres du bureau, puis élection des vice-présidents et des autres membres du bureau ;
- les délégations de l'organe délibérant au président de la communauté, aux vice-présidents ayant reçu délégation (le cas échéant) ou au bureau dans son ensemble (à l'exception de certaines délégations exclues par le législateur)⁸ ;
- les désignations dans les organismes extérieurs (syndicats mixte par exemple) et au sein des différentes commissions internes (commissions d'appels d'offres etc...) ;
- le vote sur la fixation des indemnités mensuelles de fonction perçues par le président, les vice-présidents et d'autres membres (qui devront recevoir délégation du président), et, dans les communautés d'agglomération et urbaines de plus de 100 000 habitants et des métropoles, les conseillers communautaires ;

 : voir la brochure « Statut de l'élu local » mise à jour en janvier 2017 (réf.BW7828).

- éventuellement les premières décisions fiscales et budgétaires.

⁵ Article L. 5211-6-2, alinéa 9 du CGCT

⁶ Article L.5211-11 du CGCT

⁷ CAA Marseille, 3 juillet 2006, communauté de communes du Pays de l'Or, n°04MA01605.

⁸ Article L.5211-10 CGCT.

Dans les EPCI à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants : la création d'un conseil de développement et la détermination de sa composition⁹.

Dans les communautés à fiscalité professionnel unique (FPU) :

- la création de la commission locale d'évaluation de charges transférées (CLECT)¹⁰, composée des représentants des communes membres de l'EPCI (chaque conseil municipal dispose d'au moins un membre) – prévoir sa composition et éventuellement le mode de désignation des membres, du président et du vice-président ;

- la constitution de commissions thématiques (voir le règlement intérieur de la communauté s'agissant du nombre de commissions, de leur composition ou encore de leur champ d'intervention).

 : retrouvez les premières décisions à prendre par la nouvelle assemblée (fonctionnement du conseil communautaire, personnel etc...) dans « Le vade-mecum de la fusion » (réf.BW7828). Voir également le modèle de règlement intérieur de l'organe délibérant d'un EPCI (réf.CW7665).

3) La composition du bureau du nouvel EPCI

Le bureau de l'EPCI est composé d'un président, d'un ou plusieurs vice-présidents et, éventuellement, d'un ou plusieurs autres membres (L.5211-10 du CGCT).

Lors de la première séance du conseil communautaire qui suit la fusion de l'EPCI, il revient à l'organe délibérant de fixer, par délibération, le nombre de vice-présidents. Ce nombre ne peut être supérieur à 20 % de l'effectif total du conseil communautaire (arrondi à l'entier supérieur¹¹) ni excéder 15 vice-présidents (20 vice-présidents pour les métropoles). Toutefois lorsque l'application de cette règle conduit à fixer à moins de 4 le nombre des vice-présidents, ce nombre peut être porté à 4.

Nota : il est possible d'augmenter le nombre des vice-présidents jusqu'à 30 % maximum de l'effectif total de l'organe délibérant, par un vote du conseil communautaire à la majorité des 2/3 et sous réserve que le nombre de vice-présidents ne dépasse pas 15 (ou 20 dans les métropoles). Dans ce dernier cas, l'augmentation du nombre de vice-présidents ne s'accompagne pas d'une augmentation concomitante de l'enveloppe budgétaire globale dédiée aux indemnités de fonction du président et des vice-présidents¹².

Dès que son élection est acquise, le nouveau président préside la séance et il est procédé à la détermination du nombre des vice-présidents et des autres membres du bureau, ainsi qu'à leur élection.

Pour procéder à l'élection du président et des vice-présidents, l'organe délibérant doit être **complet**, c'est-à-dire que tous les conseillers doivent avoir été désignés ou chaque commune

⁹ Il est composé de représentants des milieux sociaux, économiques, scientifiques, culturels, associatifs et environnementaux du périmètre de l'EPCI. Il est constitué pour l'élaboration du projet de territoire, sur les documents de prospective et de planification, la conception et l'évaluation des politiques locales de promotion du développement durable. Il élabore un rapport d'activité qui est débattu en conseil communautaire.

¹⁰ La CLECT a 9 mois pour se prononcer sur l'évaluation des charges transférées, les conseils municipaux ont alors 3 mois pour se prononcer sur le rapport de la CLECT. En cas de désaccord (non adoption) du rapport de la CLECT, ou en cas de non transmission de ce rapport aux communes membres, le préfet pourra constater le coût net des charges transférées selon des modalités définies par le code général des impôts.

¹¹ Cette précision sur l'arrondi a été introduite à l'article 43 de la loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles.

¹² Voir sur ce point la note AMF du 10 janvier 2013 « Loi n°2012-1561 relative à la représentation communale dans les communautés de communes et les communautés d'agglomération » accessible sur www.amf-asso.fr sous la référence BW11621.

représentée. Leur absence, le jour de la réunion, ne remet pas en cause le caractère complet de l'assemblée : les titulaires peuvent être remplacés par des suppléants, ou, à défaut de suppléant, peuvent donner procuration de vote à un autre conseiller.

Le quorum est atteint si la majorité des délégués nouvellement désignés est présente (article L.2121-17 du CGCT par renvoi de l'article L.5211-1).

Le **président** et les **vice-présidents** – ainsi que les autres membres composant le bureau – sont élus, par le conseil communautaire, au scrutin secret et à la majorité absolue. Si après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour et l'élection a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité, le plus âgé est déclaré élu. Le rang des vice-présidents résulte de l'ordre de leur élection.

Nota : la parité n'est pas obligatoire dans les bureaux communautaires. Dans les communes de 1 000 habitants et plus, l'élection des adjoints a lieu au scrutin de liste à la majorité absolue sans panachage ni vote préférentiel ; l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe ne doit pas être supérieur à un¹³. **Ces dispositions ne sont pas transposables aux EPCI à fiscalité propre** dans lesquels le président et les vice-présidents continuent d'être élus au scrutin uninominal majoritaire à trois tours¹⁴. En effet, les EPCI regroupant des communes de moins de 1000 habitants et de plus de 1000 habitants, la parité ne pouvait pas être respectée dans les mêmes conditions au sein du conseil communautaire.

4) La composition de la CLECT

La commission locale d'évaluation des charges est créée par l'organe délibérant de l'EPCI qui en détermine la composition à la **majorité des 2/3**, afin de procéder à l'évaluation des charges transférées à l'EPCI ou aux communes.

Elle est réinstallée au moment de la mise en place de la nouvelle communauté à FPU. Elle est composée de membres des conseils municipaux des communes membres ; chaque conseil municipal dispose au moins d'un représentant. La commission élit son président et un vice-président parmi ses membres. Elle peut faire appel à des experts pour l'exercice de sa mission. La commission est convoquée par son président qui détermine l'ordre du jour et en préside les séances.

L'article 1609 nonies C du CGI n'en dit pas plus en ce qui concerne les membres de la CLECT ainsi que son fonctionnement. Ce sera donc à l'EPCI et à ses communes membres d'en déterminer les modalités. Une réponse parlementaire¹⁵ rappelle que les EPCI et leurs communes membres ont une marge de manœuvre importante dans la désignation des membres de la CLECT, ils peuvent utiliser deux méthodes :

- **L'élection** : les membres de la CLECT peuvent être désignés lors d'une élection par les conseillers communautaires ; une autre solution serait que chaque conseil municipal élise le conseiller municipal qui représentera sa commune au sein de la CLECT. Il appartient aux conseils municipaux ou communautaires de décider du mode de scrutin pour procéder à l'élection des membres de la CLECT.
- **La nomination** : les membres de la CLECT peuvent également être nommés par le président de l'EPCI ; l'autre solution est que chaque maire nomme le conseiller municipal qui représentera sa commune au sein de la CLECT. Les nominations peuvent également être faites conjointement par ces deux autorités.

¹³ Article L.2122-7-2 du CGCT.

¹⁴ CE, 23 avril 2009, Syndicat départemental d'énergie de la Drôme, n°319812. Voir également QE n°63591, JOAN du 23 mars 2010, p.3432.

¹⁵ Question n°11664, réponse publiée dans le JO du Sénat du 01/04/2010.

La règle principale étant que **chaque commune soit représentée au sein de la CLECT** par un conseiller municipal. Par ailleurs, il n'y a pas de nombre maximum de membres imposé, la parité de représentation n'est pas non plus imposée, et le nombre de représentants par communes peut être différent (chaque commune peut avoir un nombre différent de représentants au sein de la CLECT).

Il est nécessaire de bien déterminer les membres de la CLECT pour assurer le bon déroulement de la commission chargée de l'évaluation du coût des transferts de compétences. Puisque la CLECT est créée par l'organe délibérant de l'EPCI à la majorité des 2/3, il serait opportun de faire délibérer le conseil communautaire sur le mode de désignation des membres, du président et du vice-président lors de la délibération de l'institution de la CLECT.

III - La désignation des représentants de la communauté issue de fusion dans les syndicats mixtes

La recomposition des assemblées communautaires implique une nouvelle désignation des représentants de la communauté issue de fusion au sein des syndicats mixtes auxquels elle adhère.

Aucune disposition légale ou réglementaire n'impose de procéder à une telle élection sous un délai déterminé. Néanmoins, une volonté de sécurité juridique maximale devrait conduire à considérer que ces nouvelles élections devraient intervenir lors de la séance d'installation du conseil communautaire de la communauté issue de la fusion.

1) Le choix des délégués

La répartition et le nombre de sièges par membre sont fixés dans les statuts du syndicat mixte. Il convient donc de s'y référer afin de connaître le nombre de sièges revenant à l'EPCI ou autre collectivité membre. Les règles relatives à la parité dans les conseils municipaux ne sont pas applicables aux syndicats mixtes. Les délégués sortants sont rééligibles.

Conformément aux dispositions de l'article L. 5711-3 (syndicats mixtes fermés) et L. 5721-2 du CGCT (syndicats mixtes ouverts), lorsque la communauté issue de la fusion se substitue à tout ou partie de ses communes membres ou aux communautés fusionnées au sein d'un syndicat, celle-ci est **représentée par un nombre de délégué égal au nombre de délégués dont disposaient les communes et/ou les communautés fusionnées avant la substitution.**

a) Les désignations dans les syndicats mixtes « fermés » (article L.5711-1 du CGCT)

Pour l'élection des délégués des communautés de communes, d'agglomération, urbaine ou de métropole membres, le choix de l'organe délibérant ne peut porter que sur l'un de ses membres ou sur tout conseiller municipal d'une commune membre de la communauté ou de la métropole.

b) Les désignations dans les syndicats mixtes « ouverts » (article L.5721-1 et suivants du CGCT)

En ce qui concerne les syndicats mixtes « ouverts », jusqu'en 2020, ce sont leurs statuts qui fixent les règles. Il convient donc de s'y référer. Il est nécessaire de porter une attention particulière à la rédaction des statuts et de s'attacher à vérifier, le cas échéant, s'ils renvoient – ou non - aux règles générales de fonctionnement des EPCI. A défaut de précisions ou de références dans les statuts à un mode d'élection particulier des délégués, le choix des assemblées délibérantes des membres peut porter sur tout citoyen réunissant les conditions requises pour être membre d'un conseil municipal.

Nota : à compter de mars 2020, la communauté ne pourra choisir ses délégués au sein du Comité Syndical que parmi ses conseillers communautaires.

2) Les modes de scrutin

Par renvoi, les règles de l'article L.5211-7 du CGCT s'appliquent aux élections des délégués dans les **syndicats mixtes « fermés »**.

Les délégués sont élus par l'organe délibérant de l'EPCI, au scrutin secret à la majorité absolue. Si, après deux tours, aucun candidat n'a obtenu la majorité, le troisième tour a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité des suffrages, le plus âgé est déclaré élu.

Pour l'élection des délégués dans les **syndicats mixtes « ouverts »**, et à défaut de précisions statutaires sur ce point, l'EPCI membre du syndicat mixte doit respecter les règles relatives aux désignations (ou représentations) du conseil municipal.

Ainsi les dispositions, prévues à l'article L.2121-21 du CGCT, sont applicables aux désignations effectuées par les EPCI par renvoi de l'article L.5211-1 du même code.

Dès lors, le scrutin est secret, sauf décision contraire prise à l'unanimité de l'organe délibérant de l'EPCI membre du syndicat mixte. Si aucun des candidats n'a obtenu la majorité absolue après deux tours de scrutin, il est procédé à un troisième tour et l'élection a lieu à la majorité relative ; en cas d'égalité de voix, l'élection est acquise au plus âgé.

3) Le mandat des délégués

Le mandat des délégués sortants suit celui du conseil communautaire qui les a désigné. Les dispositions de l'article L.5211-8 s'appliquent aux syndicats mixtes « fermés » (par renvoi de l'article L.5711-1 du CGCT). Ainsi, le mandat des délégués expire lors de l'installation du comité syndical.

A défaut de précisions statutaires fixant les conditions de transition entre les mandats des délégués après le renouvellement général des conseils municipaux, on peut estimer que les syndicats mixtes « ouverts » sont concernés par ces dispositions dans la mesure où ils comprennent des EPCI.

 : voir également les notes AMF relatives aux incidences de la fusion des communautés sur les syndicats (réf.EW24228 pour les communautés de communes et EW24229 pour les communautés d'agglomération).