

**Loi n° 2012-1561 du 31 décembre 2012 relative à la représentation communale dans les
communautés de communes et d'agglomération
(Publiée au JO du 1^{er} janvier 2013)**

La loi, issue d'une proposition présentée par Alain Richard et plusieurs autres sénateurs, vise à revenir sur les règles limitatives de représentation des communes au sein de l'organe délibérant des communautés de communes et d'agglomération ainsi que sur le plafonnement du nombre des vice-présidents, qui s'appliqueront lors du prochain renouvellement des conseils municipaux.

Le 20 décembre 2012, le Sénat a adopté sans modification, en deuxième lecture, la proposition de loi modifiée par l'Assemblée Nationale le 19 décembre 2012.

Ce nouveau texte :

- permet aux communes, dans le cadre d'un accord local, **d'augmenter au maximum de 25 %** (au lieu de 10% prévus par la loi RCT) **le nombre des délégués en sus de l'effectif établi en application de la règle du tableau et de l'attribution d'un siège à chaque commune** (article 1^{er}). *Cette décision doit être prise avant le 30 juin 2013 (arrêté préfectoral au plus tard le 30 septembre 2013) pour une entrée en vigueur lors des prochaines élections municipales.*
- permet, par un vote à majorité des 2/3, d'augmenter le **nombre des vice-présidents jusqu'à 30% maximum de l'effectif total de l'organe délibérant** (au lieu de 20% prévus par la loi RCT), sous réserve qu'il ne dépasse pas le nombre de **15 vice-présidents**.
- ces dispositions sont sans incidence financière puisqu'elles sont effectuées à enveloppe indemnitaire constante (article 2). *Elles entreront en vigueur pour les communautés (sauf création ex nihilo) à compter des prochaines élections municipales (cf. article 83 de la loi RCT, modifié, qui prévoit le maintien des règles actuelles pour la composition du bureau).*
- **définit le contenu de l'enveloppe indemnitaire globale** (indemnités du président et des vice-présidents) afin de neutraliser les effets d'une augmentation des effectifs au sein du conseil et du bureau (article 3).
- permet de **dépasser, de manière dérogatoire, le montant maximal de l'indemnité pouvant être versée à un vice-président** dans la limite du montant de l'indemnité maximale susceptible d'être allouée au président et de l'enveloppe indemnitaire globale (article 3).
- prévoit l'application de certaines dispositions de l'article 3 en Polynésie française (article 4).

DISPOSITIONS DE LA LOI

1. Dans les communautés de communes et d'agglomération, possibilité d'augmenter de 25% maximum l'effectif du conseil communautaire dans le cadre de l'accord local (Article 1^{er})

Le texte permet aux communes, par un accord obtenu à la **majorité qualifiée des conseils municipaux** (accord de la moitié des conseils municipaux représentant les deux tiers de la population totale ou l'inverse), d'augmenter le nombre total de sièges au conseil communautaire au **maximum de 25 %** (au lieu de 10% maximum prévus précédemment) en sus de l'application des règles du tableau et d'un siège minimum par commune.

Cette faculté est réservée **au cas d'un accord local** sur le nombre et la répartition des sièges.

Observations :

Cette disposition modifie l'article L.5211-6-1 du CGCT (cf. annexe) afin de permettre « *une plus grande souplesse dans la fixation du nombre de délégués dont pourraient bénéficier les communes et d'offrir un bonus substantiel à même de favoriser la recherche d'un consensus local sur les effectifs et la répartition des sièges de délégués communautaires* »¹.

Ainsi, **dans le cadre d'un accord local**, le nombre de sièges supplémentaires pouvant être attribués est de 125% maximum du nombre de délégués que l'organe délibérant aurait comporté en l'absence d'accord.

Dans l'hypothèse où les communes ne parviendraient **pas à un accord local**, les règles sont inchangées : le nombre et la répartition des sièges sont établis d'après le tableau prévu par la loi (article L. 5211-6-1 III du CGCT), application de la règle proportionnelle à la plus forte moyenne et attribution d'un siège au moins à chaque commune. La possibilité de répartir librement 10% maximum de sièges supplémentaires est maintenue (article L. 5211-6-1 VI du CGCT) de même que l'attribution de droit prévue au V de l'article L. 5211-6-1 du CGCT.

Exemple :

Une communauté de communes, compte tenu de sa population totale, dispose de 27 sièges à répartir automatiquement (tableau + un siège par commune).

| | Nombre de sièges à répartir automatiquement | Application de la majoration de 25% (art. L. 5211-6-1 I) | Application de la majoration de 10% (art. L. 5211-6-1 VI) | Modalités de répartition des sièges |
|---|--|--|---|---|
| Accord local (art. L. 5211-6-1 I) | 27 sièges | 33 sièges maximum (27 + 6) | | Nombre et répartition libre des sièges en fonction de la population de chaque commune ² (art. L. 5211-6-1 I) ; l'accord local est obtenu par |

¹ Rapport de Nathalie NIESON au nom de la Commission des lois – Assemblée nationale – 12 décembre 2012.

² Cette répartition peut être effectuée en application de critères prenant en compte le contexte local, bien qu'en application de la jurisprudence constitutionnelle (Décision n°94-358 DC du 26 janvier 1995), l'exercice des compétences déléguées par des collectivités territoriales implique une répartition sur des bases « essentiellement démographiques », tempérées par l'exigence que chaque commune dispose d'un siège minimum et qu'aucune n'ait à elle seule la majorité des sièges. Une répartition des sièges totalement égalitaire entre commune est donc exclue.

| | | | | |
|---|-----------|--|---|--|
| | | | | les communes à la majorité qualifiée ³ . |
| Absence d'accord local (L. 5211-6-1 II) | 27 sièges | | 2 sièges répartis librement (10% libres) | Seuls les 2 sièges supplémentaires sont répartis librement selon les termes d'un accord à la majorité qualifiée des communes ⁴ (L. 5211-6-1 VI), la loi fixant la répartition des 27 sièges selon la règle proportionnelle. |
| | | | 29 sièges attribués de plein droit, lorsque 30% des communes ne sont entrés dans la répartition proportionnelle des sièges. (article L5211-6-1 V) | Répartition par la loi des 29 sièges (représentation proportionnelle) |

Application du dispositif :

Ces dispositions doivent être prises avant le 30 juin 2013 pour une entrée en vigueur lors des prochaines élections municipales (sauf création de communauté ex-nihilo).

Jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux, en application de l'article 83 de la loi RCT modifiée, pour les EPCI issus d'une procédure de transformation, de transformation avec extension de périmètre ou de fusion en application des articles L. 5211-41 à L. 5211-41-3 du CGCT ou en application de l'article 60, il est fait application des règles antérieures à la loi RCT pour la composition de l'organe délibérant.

2. Possibilité d'augmenter le nombre de vice-présidents à 30% de l'effectif du conseil dans la limite de 15 maximum (article 2)

Les dispositions de l'article L.5211-10 du CGCT (cf. annexe), qui entreront en vigueur à compter du renouvellement des conseils municipaux (sauf création ex nihilo), modifiées par la présente loi, prévoient :

- le nombre de vice-présidents est déterminé par l'organe délibérant (à la majorité simple) sans que ce nombre puisse être supérieur à 20% de l'effectif total de l'organe délibérant ni qu'il puisse excéder 15 vice-présidents. Toutefois, ce nombre peut être porté au minimum à 4.

³ La moitié des communes représentant les deux tiers de la population ou les deux tiers des communes représentant la moitié de la population.

⁴ La moitié des communes représentant les deux tiers de la population ou les deux tiers des communes représentant la moitié de la population.

- par un vote spécial, l'organe délibérant peut décider d'augmenter le nombre des vice-présidents (au-delà des 20%), **à la majorité des deux tiers**, jusqu'à 30% maximum de l'effectif de l'organe délibérant, sous réserve qu'il ne dépasse pas le nombre de **15 vice-présidents**. Dans ce cas, les indemnités attribuées au président et aux vice-présidents ne peuvent excéder le montant de l'enveloppe indemnitaire globale telle qu'elle aurait été fixée si le conseil n'avait pas fait application de cette faculté.

Observations :

L'augmentation du nombre de vice-présidents ne s'accompagnera pas d'une augmentation concomitante de l'enveloppe budgétaire globale dédiée aux indemnités de fonction du président et des vice-présidents. Les modalités de calcul de l'enveloppe indemnitaire globale sont déterminées à l'article 3.

L'article L. 5211-10 du CGCT étant modifié, **l'ensemble des EPCI (métropoles, communautés), y compris les syndicats sont concernés par cette possibilité d'augmentation du nombre de vice-présidents.**

3. Définition d'une enveloppe indemnitaire globale pour les EPCI afin de neutraliser les effets d'une augmentation du nombre des délégués et/ou des vice-présidents (article 3)

Le **montant total des indemnités versées** (aux membres des EPCI : président, vice-présidents et le cas échéant délégués communautaires) est plafonné dans une enveloppe indemnitaire globale.

Cette enveloppe est déterminée en additionnant les indemnités maximales pour l'exercice effectif des fonctions de **président** et celles de **vice-présidents** correspondant :

- soit à 20% maximum de l'effectif de l'organe délibérant calculé hors accord local (c'est-à-dire sans prise en compte du bonus de 25% max. de sièges supplémentaires) dans la limite de 15 (avec au minimum 4 vice-présidents).
- soit au nombre existant de vice-présidences effectivement exercées, si le nombre est inférieur.

Observation :

Il s'agit d'éviter que le recours à la faculté d'augmenter le nombre de délégués et le nombre de vice-présidents s'accompagne d'une hausse concomitante des dépenses liées au versement des indemnités de fonction.

Délégués communautaires pouvant être indemnisés :

Le texte précise, pour les communautés urbaines ou d'agglomération de moins de 100 000 habitants, que les indemnités de fonction pouvant être attribuées aux **délégués communautaires** sont comprises dans l'**enveloppe indemnitaire globale**.

Le texte précise également que l'augmentation de 25% max. du nombre des délégués, dans les communautés d'agglomération de plus de 100 000 hab., est sans effet sur le montant de l'enveloppe indemnitaire globale (*aucune disposition comparable n'est prévue pour les communautés urbaines puisqu'elles ne peuvent pas augmenter l'effectif de leur conseil de 25% max.*).

4. Possibilité de dépasser le montant maximum prévu par décret de l'indemnité versée à un président de communauté de communes dans certaines limites (article 3)

Le texte prévoit la possibilité de dépasser le montant maximum de l'indemnité versée à un vice-président (montant fixé par décret) dans la limite du montant maximal de l'indemnité pouvant être versée au président et sans que le total des indemnités versées ne dépasse l'enveloppe indemnitaire globale.

Observation :

Le texte prévoit que « *l'ensemble des indemnités pouvant être allouées est globalisé afin que les indemnités individuelles versées aux vice-présidents puissent être modulées et dépasser le plafond légal fixé par décret sans pour autant dépasser le montant maximum de l'enveloppe indemnitaire globale* »⁵.

5. Application de ces dispositions en Polynésie française (article 4)

Les articles 1^{er} et 2 sont applicables à la Polynésie française, ainsi que certaines dispositions de l'article 3.

Autre remarque :

Les dispositions de la proposition de loi qui visaient à subordonner, dans le cadre des SDCI, la suppression des syndicats intercommunaux ou mixtes, ainsi que la modification de leur périmètre, à la reprise de leurs compétences par un EPCI à fiscalité propre ont finalement été supprimées par l'Assemblée nationale.

Annexes :

- Article L. 5211-6-1 du CGCT (tableau) modifié
- Article L. 5211-10 du CGCT modifié
- Article L. 5211-12 du CGCT modifié
- Article 83 de la loi n°2010-1563 du 16 décembre 2010 modifié

⁵Rapport de Nathalie NIESON au nom de la Commission des lois – Assemblée nationale – 12 décembre 2012