

MEILLEURE COPIE

Concours externe de Rédacteur principal de 2e classe
Session 2017

Epreuve de rapport avec propositions opérationnelles

Commune de Joly-Bourg
Secrétariat général

Le 12 octobre 2017

Rapport à l'attention du Maire

La création d'une commune nouvelle

La France comptabilise environ 36 000 communes. Elle représente à elle seule 40 % des communes de l'Union Européenne. Dans un souci constant d'amélioration des services et de réduction des dépenses publiques, les maires de Joly-Bourg, de PetitBourg et de Bourg-Charmant ont exprimé le souhait de voir leurs trois communes regroupées au sein d'une commune nouvelle, statut créé en 2010. La création d'une commune nouvelle est précise et est régie par différents textes de loi qui ont pour but de faciliter la procédure.

Dans un premier temps, nous ferons un état des lieux de ces textes pour nous permettre de comprendre ce qu'est une commune nouvelle et quel statut garderont les communes attachées. Nous évoquerons ensuite le cas de Joly-Bourg et les avantages et inconvénients d'une création d'une commune nouvelle avec nos voisins.

Dans une seconde partie, nous établirons la démarche à suivre pour une telle procédure, ainsi que les moyens à mettre en place en amont et en aval afin de garantir le succès.

I - Etat des lieux

1 - Textes juridiques, statut de la commune nouvelle

La réforme des collectivités territoriales du 16/12/2010 crée le statut de « commune nouvelle ». Elle permet aux communes limitrophes, appartenant

ou non à une même communauté, de se regrouper pour former une nouvelle entité. Cette réforme modifie la loi dite Marcellin de 1971 qui permettait déjà la fusion de communes. Cette réforme a été rendue nécessaire par la montée en puissance des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) et par l'obligation pour les plus petites communes de se regrouper pour garder un certain poids dans la hiérarchie des collectivités. La loi Pélissard du 16/03/2015 instaure une certaine souplesse dans la mise en place de ces communes nouvelles, afin d'inciter les communes à franchir le pas. Souvent réticentes, les communes ont été rassurées par la mise en place du volontariat des communes et par les avantages financiers que propose cette loi.

La loi NOTRE (Nouvelle Organisation Territoriale de la République) conforte le statut et le poids des EPCI. Les communes ont donc tout intérêt à se regrouper.

Après la création de la commune nouvelle, les communes « historiques » sont appelées communes déléguées. Elles gardent leur patrimoine, leur histoire, leur identité propre mais elles sont régies par la commune nouvelle.

Cette dernière possède un conseil municipal, un maire, un budget et une fiscalité propre. Tous les agents des communes déléguées sont obligatoirement transférés au sein de la commune nouvelle.

2 - Cas de la commune de Joly-Bourg

Joly-Bourg est une commune de 1 800 habitants. La montée en puissance des EPCI et des Métropoles laissent à penser que le pouvoir de notre commune au niveau du Département, de la Région et de l'Etat se réduira considérablement dans les années à venir.

Notre commune ne peut ignorer le véritable engouement que suscitent les communes nouvelles. En 2015 et 2016, 1 760 communes se sont regroupées pour créer 517 communes nouvelles.

La commune de Boulazac en Dordogne a été créée en 2015 suite au regroupement de trois communes. Fort de son succès, une quatrième a manifesté son souhait, en 2016, de l'intégrer.

Les dotations de l'Etat ne cessent de diminuer et la commune de Joly-Bourg y est confrontée régulièrement. Une solution doit être trouvée afin de maintenir les finances à la hauteur du service public à rendre, sans augmenter considérablement les impôts, ce qui serait mal accepté par la population.

La création d'une commune nouvelle avec nos voisins présente beaucoup d'avantages. En effet, en termes de recettes financières, l'Etat prévoit un gel des dotations pendant 3 ans après le regroupement. Une constance qui nous permet une meilleure lecture de l'avenir. De plus, l'Etat prévoit un

« bonus » de 5 % pour les communes de 1 000 à 10 000 habitants. La commune de Joly-Bourg pourra donc en bénéficier.

Ensuite, il apparaît qu'une mutualisation des moyens et ressources permet un niveau de gestion que chaque commune ne pourrait pas assurer seule. La commune d'Argences-en-Aubrac dans l'Aveyron, commune de 1 800 habitants comme la nôtre, a testé cette formule et en est pleinement satisfaite. Son maire fait état de la solidarité entre chaque commune et des habitudes de mutualisation. Ces habitudes, nous les avons déjà avec Petit-Bourg et Bourg-Charmant car nous travaillons déjà ensemble au sein de la Communauté de communes de Beauvallon. Avec cette commune nouvelle nous pourrions renforcer les actions de chaque commune et mettre en commun les aspects économiques de chacun.

Dans ce groupement, il est évident que chaque commune déléguée garde son identité, son histoire, son patrimoine. C'est un sujet qui pourrait effrayer les élus et les citoyens. A cela s'ajoute le changement de nom de la commune qui pourrait mettre un frein à l'engouement des usagers.

Une fiscalité propre à la commune nouvelle impose forcément un lissage des taux d'imposition. Certaines communes verront leur taux baisser quand d'autres augmenteront. Ces ajustements sont toutefois moindres par rapport à la hausse des impôts que chaque commune devrait voter pour palier à la baisse des dotations de l'Etat.

Au vu de ces avantages et inconvénients (qui s'effaceront au fur et à mesure que les bénéficiaires de la nouvelle entité se feront connaître), le souhait des trois maires de créer une commune nouvelle semble pertinent. Pour cela, il est nécessaire de suivre une démarche claire et précise et d'y affecter les moyens nécessaires.

II - Propositions

1 - La démarche à suivre

Le premier point, qui a d'ailleurs été effectué, est l'expression par les trois communes de leur souhait de se regrouper, ici par le biais de leur maire. Le principe de volontariat est respecté. Tout comme les autres communes qui désireraient nous suivre, rien ne leur est imposé.

Afin de définir la commune nouvelle, les représentants de chaque entité doivent créer une Charte qui définit les compétences de chaque commune déléguée. Par un souci de maintien de lien de proximité, il est recommandé de garder un service d'état civil propre à chaque commune déléguée. Les autres services sont répartis au sein des communes, but du regroupement. Cette Charte permettra également de définir les finances de la commune nouvelle et notamment les dotations de celle-ci aux communes déléguées, qui gardent un budget fonctionnel.

Suite à l'élaboration de la Charte, celle-ci est soumise au vote de chaque conseil municipal qui valide le projet de commune nouvelle. Ils doivent

également valider l'appartenance (obligatoire) à un EPCI. Dans notre cas, les trois communes appartenant à la même communauté, il n'est pas nécessaire d'en changer. Après validation auprès du Préfet, il prend un arrêté qui crée la commune nouvelle. Il appartient désormais aux communes déléguées de choisir leur conseil municipal. Si les maires et leurs adjoints en font obligatoirement partie, deux possibilités s'ouvrent pour les conseillers municipaux : soit ils font tous partie du nouveau conseil, soit ils sont choisis proportionnellement aux habitants de chaque commune déléguée. Même si ce dernier point permet de restreindre l'assemblée délibérante et d'en faciliter les échanges, il est préférable de garder tous les conseillers municipaux, afin de respecter leur mandat en cours, jusqu'aux prochaines élections en 2020 qui remettra tout à plat avec un nouveau conseil élu, qui élira un nouveau maire. Après avoir établi le conseil municipal de transition, celui-ci doit encore élire son maire et proposer au Préfet un nouveau nom de commune.

2 - Moyens à mobiliser pour un projet réussi

Cette démarche de création d'une nouvelle commune provoque beaucoup de changement pour nos agents ainsi que pour nos concitoyens.

Afin de garantir la pérennité de la nouvelle entité, il est proposé de les faire participer à chaque étape du processus.

Lors de la rédaction de la Charte, les agents doivent être consultés (par le biais d'un vote ou d'expression de souhaits) car leur service est susceptible d'être déplacé géographiquement ; ils auront à travailler avec d'autres agents qu'ils ne connaissent pas. Appréhender leurs craintes et trouver des solutions permettront aux agents de mieux s'intégrer dans cette nouvelle organisation. Il faut créer une feuille de route pour se repérer à chaque étape de la procédure. Les résultats de la consultation pourront être lus en Comité technique afin de prendre les mesures nécessaires.

Avant la finalisation de la Charte, les citoyens doivent être consultés également afin d'appréhender leurs inquiétudes (ou non) par rapport à ce regroupement.

Afin de mieux gérer cet aspect, il est conseillé de faire appel à un bureau d'études (grâce à un marché public) qui établirait l'impact de la commune nouvelle sur notre population, qui monterait des ateliers participatifs afin de recueillir leurs avis et qui mettrait en place des réunions publiques afin de présenter le projet aux habitants. Il serait également judicieux de créer un site internet, à l'instar de la commune nouvelle du Pays Valletais, qui présente le projet, explique la démarche et permet de recueillir les différents avis.

Outre ces aspects de concertation, il est également nécessaire de mettre en place les moyens humains, techniques et financiers pour chaque service nouvellement créé. Chacun des services existants se regroupera mais au vu de la charge de travail pour chaque agent, il sera peut-être nécessaire de procéder à des recrutements ou à l'achat de matériel.

Afin de garantir le lien de proximité, il a été proposé de garder l'état civil de chaque commune en place. Il faudra créer une mairie annexe à ce service et trouver un local (éventuellement l'hôtel de ville actuel).