

Communes nouvelles

Fiches pédagogiques

Communes nouvelles : deux cas possibles

Qu'est ce qu'une commune nouvelle ?

Une commune nouvelle pour quoi faire ?

Création de communes nouvelles issues de plusieurs communes

Initiative d'une commune nouvelle constituée de toutes les communes d'une communauté

Les étapes de la démarche

Principaux éléments des délibérations portant création de la commune nouvelle

Adhésion de la commune nouvelle à un EPCI à fiscalité propre

Devenir des communes « historiques »

Conséquences de la création de la commune nouvelle

Rôle du maire délégué

Conseil de la commune déléguée

Administration de la commune nouvelle

Les adjoints de la commune nouvelle

Le conseil municipal en 2020

Extension de la commune nouvelle

Le nom de la commune nouvelle

La commune nouvelle et les CCAS

La charte fondatrice

Une commune « historique » peut-elle redevenir indépendante

Comité d'Initiative et de Consultation d'Arrondissement (CICA)

Fiscalité de la commune nouvelle

Démarche préalable à l'unification des taux

Abattements de la taxe d'habitation

Unification des taux

Vote des taux : arrêté de création pris avant le 1er octobre N-1

Autres délibérations fiscales à prendre

Vote des taux : arrêté de création pris après le 1er octobre N-1

Intégration fiscale progressive : exemple de la taxe foncière bâtie

Finances de la commune déléguée

DGF d'une commune nouvelle créée avant le 01/01/2016

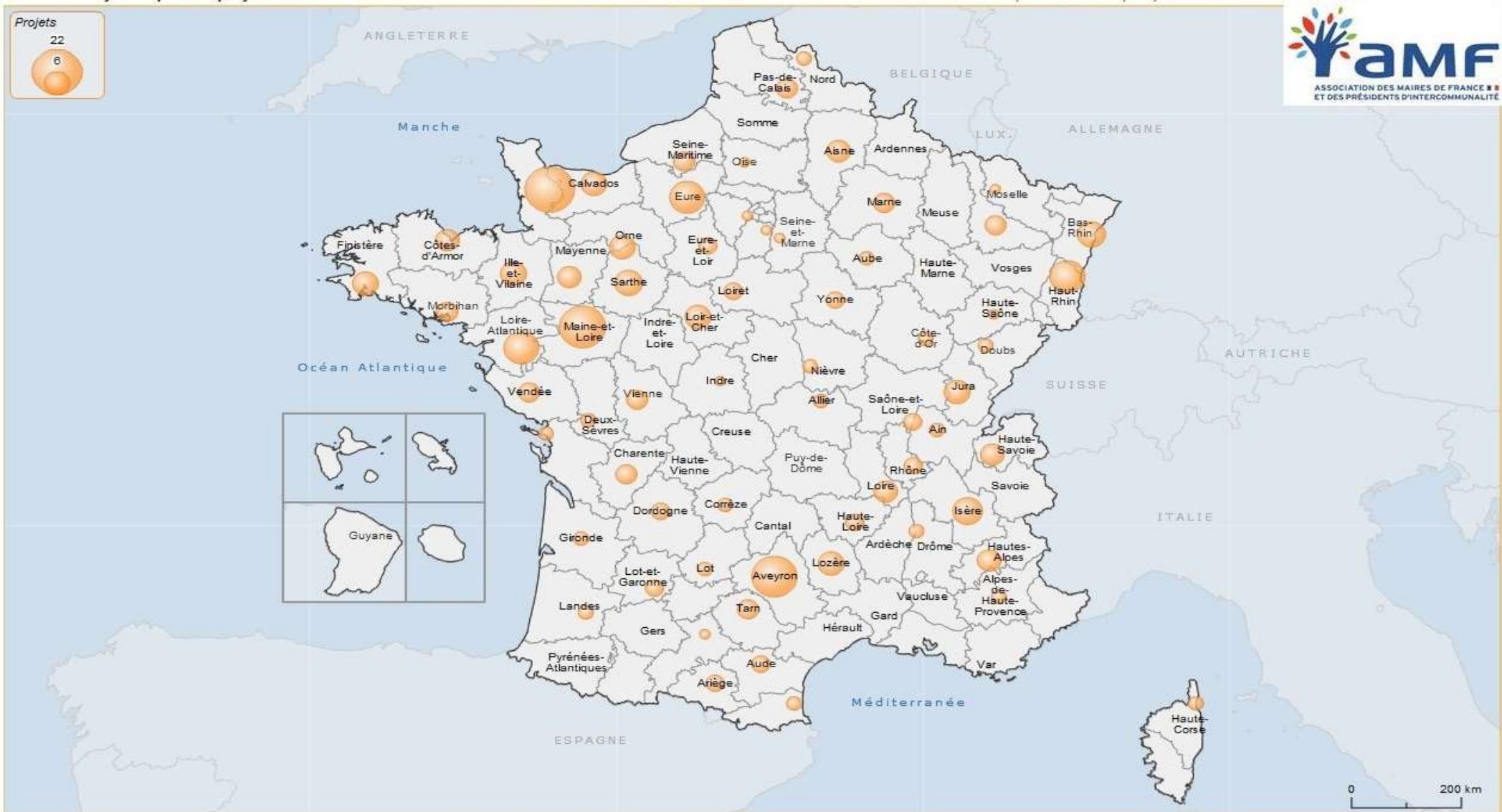
Avantages financiers liés à la création de la commune nouvelle

DGF de la commune nouvelle qui se substitue à une communauté

Exemples

- Une commune nouvelle dans le massif du Dévoluy
- Une commune nouvelle à Baugé en Anjou

Carte de la dynamique des projets de communes nouvelles au 09/06/2015 - source : Association des Maires de France / Mairie-conseils (Caisse des Dépôts)



- La commune nouvelle se substitue à une communauté et ses communes membres
- Plusieurs communes se regroupent

- C'est une **commune** qui dispose de la clause générale de compétences
- Soumise aux **droits et obligations** de toutes les communes
- Elle bénéficie d'une **fiscalité directe locale** et d'une **DGF**

Préparer l'avenir dans un contexte d'élargissement des périmètres intercommunaux, de renforcement des mutualisations et de contraintes financières

Plusieurs stratégies possibles

- **Territoriale** : exister demain au sein d'une grande communauté (identité, représentation plus conséquente)
- **Politique** : mieux exister avec une commune plus importante dans une communauté agrandie
- **Financière** : augmenter les capacités budgétaires et simplifier la gestion
- **Compétences** : conserver les compétences d'une communauté très intégrée

Des communes contigües (dans ou à l'extérieur d'un EPCI à fiscalité propre)

Décision à l'unanimité des communes concernées (vote favorable de chaque commune à la majorité simple)

Obligation de consulter la population lorsqu'il n'y a pas unanimité des communes avec 2 conditions à respecter

- participation supérieure à la moitié des électeurs inscrits
- accord de la majorité absolue des suffrages exprimés dans chacune des communes concernées, correspondant à un nombre de voix au moins égal au $\frac{1}{4}$ des électeurs inscrits **et sous réserve que $\frac{2}{3}$ des conseils municipaux représentant $\frac{2}{3}$ de la population ait donné son accord.**

Initiative d'une commune nouvelle constituée de toutes les communes d'une communauté

Qui peut prendre l'initiative ?

- **Les communes**
- **Le conseil communautaire**
- **Le Préfet**

avec l'accord des 2/3 des communes représentant les 2/3 de la population totale

- **Obligation de consulter la population lorsqu'il n'y a pas unanimité des communes**

- 1 Les maires volontaires se rencontrent pour définir leur projet : pourquoi faire une commune nouvelle ? Quelle ambition pour ce nouveau périmètre ? Quelle position dans le contexte intercommunal ? Dans quel délai ?
- 2 Echanges avec les adjoints
- 3 Discussion avec chaque conseil municipal concerné
- 4 Quand le projet se précise : rencontre des personnels qui vont former une seule équipe
- 5 Définition d'une charte qui précise le mode d'organisation de la future commune nouvelle, la représentation pendant la période transitoire (d'ici 2020), communes déléguées, adjoints, maintien des mairies des communes historiques, nom, choix fiscaux, abattements, tarifs des services, adhésion à une Communauté ...
- 6 Organisation de l'information des habitants

- Une commune nouvelle qui se substitue à une communauté devient une commune « isolée » et doit **adhérer à un EPCI à fiscalité propre à compter de la 2^{ème} année suivant celle de sa création.**
- Une commune nouvelle issue de communes contigües membres d'EPCI à fiscalité propre distincts, délibère dans le mois suivant sa création **pour adhérer à une communauté.**
- En cas de désaccord avec le préfet, ce dernier saisit la CDCI (délai 1 mois) qui se prononce à la majorité des 2/3 (délai de 3 mois). A défaut son avis est favorable.
- **Rattachement d'office:** lorsque l'une des communes « historiques » de la commune nouvelle était membre d'une communauté urbaine ou d'une métropole, la commune nouvelle est obligatoirement rattachée **à cette communauté urbaine ou à cette métropole.**
- Ces recompositions auront des conséquences sur les syndicats

Conservent leur nom et leurs limites territoriales mais ne sont plus des collectivités territoriales.

Deviennent des **communes déléguées**, sauf décision contraire des communes avant la création de la commune nouvelle.

Dans ce cas :

- Chacune dispose d'**un maire délégué** et éventuellement un ou **plusieurs adjoints**, désignés par le conseil de la commune nouvelle en son sein.
- Création d'une mairie annexe (établissement des actes d'état civil, ...)
- Possibilité d'instituer un **conseil de la commune déléguée** .

La commune nouvelle se substitue aux communes et, le cas échéant, à la communauté supprimée :

- Pour toutes les délibérations , actes et procédures engagées avant la création*
- Pour l'ensemble des biens, droits et obligations
- Dans les syndicats dont les communes et la communauté étaient membres
- Pour tout le personnel qui se rattache à la commune nouvelle

* Il en est ainsi pour les PLU, carte communale ou tout document d'urbanisme en cours d'élaboration ou en révision

Il est **officier d'état civil et de police judiciaire** (comme le maire de la commune nouvelle).

- Il peut être chargé de l'exécution des lois et règlements de police dans la commune déléguée
- Il peut recevoir des délégations territorialisés de la part du maire de la commune nouvelle

Il rend un **avis** sur les autorisations d'urbanisme, permissions de voirie, projets d'acquisition, d'aliénation d'immeubles (etc...) réalisés par la commune nouvelle. Il est informé des déclarations d'intention d'aliéner lors des procédures de préemption

Possibilité de créer des conseils de quartier, un comité d'initiative et de consultation des associations (CICA), une caisse des écoles...

Créé à la majorité des 2/3 du conseil de la commune nouvelle (dans une, plusieurs ou toutes les communes).

Composition : maires délégués et conseillers municipaux (désignées au sein du conseil de la commune nouvelle).

Attributions

- peut recevoir, par délégation de la commune nouvelle, la gestion d'équipements ou de services de la commune « historique »
- délibère sur l'implantation et le programme d'aménagement des équipements de proximité (écoles, social, culturel, sportif...) qu'il gère
- est saisi pour avis des projets de délibération sur les affaires exécutées sur le territoire de la commune nouvelle

- Il est consulté notamment sur le montant des subventions aux associations, sur l'élaboration ou la modification du PLU et sur toute opération d'aménagement.
- Il peut adresser des questions écrites au maire, émettre des vœux sur les objets intéressant le territoire
- Il peut demander au conseil de la commune nouvelle de débattre de toute affaire intéressant le territoire

Un conseil municipal et un maire avec un régime transitoire jusqu'en 2020 : possibilité de conserver l'ensemble des conseils municipaux (délibération à l'unanimité avant la création) loi du 16/03/2015

- ou régime prévu par la loi de 2010 : 69 membres maximum (sauf si le nombre de maires et adjoints des anciennes communes rend nécessaire l'attribution de sièges complémentaires) répartis à la proportionnelle au plus fort reste
- Les maires des communes historiques sont de droit maires délégués
- Tous les maires délégués sont adjoints de la commune nouvelle
- Le maire d'une commune historique peut être candidat au poste de maire de la commune nouvelle.
- Le conseil de la commune nouvelle détermine le nombre d'adjoints : 30% maximum du conseil
- Les adjoints des communes historiques ne sont pas obligatoirement adjoints du conseil de la commune nouvelle

- **Non cumul des indemnités**
 - de maires délégués et d'adjoint de la commune nouvelle
 - d'adjoints de la commune nouvelle et d'adjoints de la commune déléguée
 - de maire de la commune nouvelle et de maire délégué

- **Plafond des indemnités des adjoints de la commune nouvelle égal au montant des indemnités maximum des adjoints d'une commune de même taille démographique**

+

Indemnités maximum des maires délégués (total des indemnités auxquelles avait droit chaque maire des communes historiques)

Le conseil municipal de la commune nouvelle entre dans le droit commun :

- ✓ une seule circonscription électorale ;
- ☞ **PPL** ✓ un conseil municipal composé à titre dérogatoire d'un nombre de membres égal au nombre prévu pour une commune appartenant à la strate démographique supérieure ;
- ✓ les maires délégués sont élus par le conseil municipal de la commune nouvelle.

(Extrait article L. 2121-2 du CGCT)

COMMUNES

De moins de 100 habitants
De 100 à 499 habitants
De 500 à 1 499 habitants
De 1 500 à 2 499 habitants
De 2 500 à 3 499 habitants
De 3 500 à 4 999 habitants
De 5 000 à 9 999 habitants
De 10 000 à 19 999 habitants
De 20 000 à 29 999 habitants
De 30 000 à 39 999 habitants

NOMBRE DES MEMBRES du conseil municipal

7
11
15
19
23
27
29
33
35
39



Exemple : commune nouvelle de 2800 habitants : 27 conseillers municipaux

- Si la commune nouvelle une fois créée s'étend à une ou plusieurs communes il y a maintien des communes déléguées préexistantes sauf décision contraire des conseils municipaux ou du conseil de la commune nouvelle.

- Les conseillers municipaux se mettent d'accord à l'unanimité.
- A défaut, le préfet propose un nom
- Le conseil dispose d'un mois pour donner son avis sur la proposition du Préfet
- En cas de non réponse, la proposition du préfet l'emporte
- Dans un délai de 6 mois après la promulgation de la loi du 16/03/2015 : possibilité de changer de nom (notamment pour celles déjà créées qui s'agrandissent)

- 1 Informer le service de la Poste** du projet de commune nouvelle le plus tôt possible
(Un délégué aux relations territoriales (DRT) par département) qui vous indiquera quel sera le code postal de la commune nouvelle .

- 2 Leur communiquer le nom choisi** : -nom nouveau
-nom obtenu par addition des noms des communes qui se regroupent (fréquent quand le projet concerne 2 communes)

- 3 Diagnostiquer les noms de voies en homonymie** (la Poste peut faire un diagnostic cartographique des adresses)

- 4 Si besoin renommer ou numérotter les voies** .

- Les communes historiques n'ont pas forcément toutes un CCAS
- La commune nouvelle peut créer un CCAS pour assurer son rôle d'acteur social de proximité
- Chaque commune historique est membre du conseil d'administration du CCAS
- Le nouveau CCAS définit sa politique d'action sociale (accès aux droits ; aide sociale facultative ; coordination avec les services sociaux et les associations)
- Durant une phase transitoire, les CCAS des communes historiques peuvent être maintenus le temps d'harmoniser les différentes pratiques d'action sociale.

Rappel: le CCAS d'une commune nouvelle membre d'un EPCI ayant un CIAS ne peut pas gérer les services, actions et attributions déjà confiées au CIAS

Voir 4 exemples de chartes de communes nouvelles www.mairieconseils.net

Socle des principes fondateurs de la commune nouvelle.

Rappelle le contexte (historique, social, culturel, économique, géographique ...), les habitudes de vie de la population, les coopérations existantes entre les communes (travail commun, existence de syndicats intercommunaux ...), les enjeux et les perspectives (renforcer la représentation du territoire par rapport à l'Etat, aux autres collectivités et à l'intercommunalité...).

Formalise le projet commun de territoire défini entre les élus la volonté de se regrouper et les objectifs poursuivis (aménager le territoire, créer et/ou maintenir des services publics, permettre l'égalité d'accès aux services par les habitants, partager des politiques, mutualiser et mettre en commun des moyens...), tout en conservant l'identité des communes fondatrices .

Permet d'acter l'organisation de la commune nouvelle :

- ✓ un maire, des adjoints et des maires délégués, un conseil municipal et éventuellement des conseils communaux et des adjoints au maire délégué, une conférence des maires, un ou des comité(s) consultatif(s) etc...
- ✓ Rôle des communes déléguées : maintien d'une mairie annexe, gestion de certains équipements ou services (écoles, associations, salle des fêtes, état civil...), consultation sur les projets concernant leur territoire, ses ressources (dotations)...
- ✓ Personnel (services mutualisés et services mis à disposition des communes déléguées...).

Les délibérations des communes doivent *au minimum* indiquer

- ✓ le nom des communes fondatrices de la commune nouvelle et la population totale regroupée,
- ✓ le nom de la commune nouvelle
- ✓ le chef-lieu de la commune nouvelle,
- ✓ *la* composition du conseil de la commune nouvelle : décision ou non de maintenir l'ensemble des conseillers municipaux,
- ✓ la date de création.

Le cas échéant

- ✓ le nombre des communes déléguées si les conseils municipaux décidaient de ne pas maintenir l'ensemble des communes déléguées
- ✓ le lissage des taux et l'harmonisation des abattements de TH.

- ✓ *La charte fondatrice de la commune nouvelle peut être annexée aux délibérations.*

Pas de procédure spécifique de scission d'une commune nouvelle en vue de rétablir l'autonomie d'une commune historique qui ne peut résulter que d'une procédure de modification des limites communales.

Comment ?

- 1 Enquête dans les communes concernées
- 2 Prescrite par le préfet saisi d'une demande du conseil municipal ou du 1/3 des électeurs inscrits de la commune ou de la portion de territoire concernée ou ordonnée d'office par le préfet
- 3 Le préfet institue une commission qui donne un avis sur le projet.
- 4 Avis du conseil municipal et du conseil départemental

Modification des limites territoriales par arrêté du préfet

ou décret en Conseil d'Etat, sur la proposition du ministre de l'intérieur lorsque la modification territoriale modifie les limites d'un canton.

La commune issue de la scission devient membre de plein droit de l'EPCI auquel appartenait la commune dont elle a été détachée, sauf désignation d'un autre EPCI dans l'arrêté

Réf : Articles L2112-2 et suivants du CGCT

L2511-24 de la loi Paris Marseille Lyon (PLM).

- Outil de consultation et de participation local, le CICA est une structure destinée à **favoriser le dialogue entre les associations et le conseil d'arrondissement.**
- Le CICA réunit les représentants des associations exerçant leur activité dans l'arrondissement, qu'il s'agisse d'associations locales ou d'associations membres de fédérations ou de confédérations nationales qui en font la demande.
- Le conseil d'arrondissement se réunit au moins une fois par trimestre, en présence des représentants des associations membres du CICA, qui y participent avec voix consultative. Les associations exposent toutes questions et suggestions intéressant leur domaine d'activité. Le conseil d'arrondissement délibère ensuite en leur présence sur les propositions formulées.

- La commune nouvelle bénéficie de la fiscalité communale
- Intégration fiscale des taxes communales pendant 12 ans maximum*

* Une commune nouvelle qui se substitue à une communauté en FPU dont l'unification des taux n'est pas terminée poursuit la durée résiduelle de la période d'unification. Le versement des attributions de compensation et des dotations de solidarité cessent dès la première année.

Harmonisation obligatoire des abattements de TH

A partir d'un tableau récapitulatif des différents abattements* (cf p 29) votés par les communes et les communautés mesurer les différences, choisir les abattements futurs en simulant les conséquences financières (manque à gagner, augmentation du taux pour compenser) et celles sur les contribuables à partir d'un échantillon de contribuables de chaque commune

Faire un tableau avec :

- les valeurs locatives moyennes de chaque commune
- les logements témoins des 8 catégories mesurer les différences de prix du m2 afin de voir comment les harmoniser à l'avenir.

Analyser des différences de classement et voir comment corriger les plus « inéquitables ».

* Voir *Etat 1386 bis TH*

Mettre à plat les barèmes choisis par les communes concernant les cotisations foncières des entreprises (CFE) :

Base d'imposition et cotisation minimum

Faire des simulations *de convergence

* Voir Bulletin officiel des finances publiques 26/06/2014 comprenant des exemples

S'appliquent uniquement sur les **résidences principales**.

Calculés sur la valeur locative moyenne de la collectivité votés par les conseils municipaux et communautaires avant le 01/10 d'une l'année pour s'appliquer au 01/01 de l'année suivante.

1) Les abattements obligatoires

- 10 % pour chacune des deux premières personnes à charge*.
- 15 % à partir de la troisième personne à charge*.

Ces taux peuvent être majorés d'un ou plusieurs points sans excéder 10 points.

*Les taux sont divisés par deux pour les personnes à titre partagé (enfant en garde alternée)

2) Les abattements facultatifs au choix des conseils municipaux et communautaires

Général à la base : 1% à 15 %

Spécial à la base : 1% à 15 % pour les personnes dont les revenus n'excèdent pas le montant prévu (L1417CGI)et dont la valeur locative ne dépasse pas 130 % de la valeur locative moyenne du département ou du groupement à fiscalité propre . Ce pourcentage peut être augmenté de 10 % par personne à charge.

Personnes titulaires d'allocation : de solidarité aux personnes âgées, adultes handicapés , personne ayant une carte d'invalidité ...:10%

Délibération sur la durée d'unification prise par la commune nouvelle ou par les communes préexistantes à l'unanimité. Des taux d'imposition différents s'appliquent pour chacune des 4 taxes dans le périmètre des anciennes communes pendant 12 ans maximum (en l'absence de délibération l'unification se fait sur 12 ans).

- L'intégration progressive doit être précédée de l'homogénéisation des abattements de taxe d'habitation (délibération de la commune nouvelle ou délibérations concordantes des communes avant la création).
- **Une exception** : pas d'intégration progressive si l'écart entre les taux de la commune la moins imposée et celui de la plus imposée est inférieur ou égal à 20% (application immédiate du taux voté par la commune nouvelle).

Dès la 1^{ière} année, un régime fiscal uniforme s'applique sur l'ensemble du territoire. Les impôts locaux sont émis au nom de la commune nouvelle.

Le nouveau conseil vote les taux uniques des taxes (TH, FB, FNB, CFE)* avant le 15.04 année N.

En respectant les règles de liens entre les taux et le plafonnement des taux.

- A partir du calcul des taux moyens pondérés (TMP) de chaque taxe des communes préexistantes
- **Somme des produits* de chaque taxe des communes qui se regroupent**

Somme des bases de chaque taxe des communes qui se regroupent*

- * Selon le régime fiscal de la communauté à laquelle adhère la commune nouvelle
- * Les produits des syndicats « fiscalisés » ne sont pas intégrés dans ce calcul

CGI 1636B sexies et septies, 1638, BOI 6-A-3-88

- avant le 15 octobre pour la TEOM (CGI 1639 A bis II)
- avant le 31 décembre pour les exonérations de CET dans le cadre de l'aménagement du territoire (CGI 1466).

A noter : des délibérations peuvent avoir été prévues dans la charte rédigée par les communes concernées

Toutes les exonérations prises antérieurement par les communes qui n'ont pas une durée d'application limitée ne s'appliquent plus dès la première année.

Exemple :	Taxe Foncière Bâtie		
	BASES	TAUX	PRODUITS
-Commune A	109 900	4,30%	4 726
-Commune B	408 200	5,08%	20 737
-Commune C	123 900	3,90%	4 832
-Commune D	1 102 000	11,40%	125 628
TOTAL	1 744 000		155 923

- 1 Calcul du taux moyen pondéré de FB (à partir de l'année n-1)

Ž

$$\text{TMP}_{n-1} = \frac{\begin{array}{l} \text{Produit fiscal de FB des communes} \\ 155\,923 \end{array}}{\begin{array}{l} \text{Bases nettes des communes} \\ 1\,744\,000 \end{array}} = 8,89\%$$

- 2 Choix du taux de FB par le conseil de la commune nouvelle

- 3 Calcul du rapport de taux entre la commune la moins imposée et la commune la plus imposée

$$\frac{4,30}{11,40} = 38\%$$

- 1 Calcul du taux moyen pondéré de FB (à partir des éléments de l'année n-1)

Ž

$$\text{TMP}_{n-1} = \frac{\text{Produit fiscal de FB de toutes les communes}}{155\,923} + \text{Taux n-1 de* FB du groupement } 4,71\% = 13,65\%$$

●

$$\frac{\text{Bases nettes n-1 de FB de toutes les communes}}{1\,744\,000}$$

*Dans ce cas le taux de la communauté s'ajoute au TMP

2 Choix du taux de FB par le conseil de la commune nouvelle

3 Rapport de taux entre la commune la moins imposée et la commune la plus imposée

$$\frac{4,30}{11,40} = 38\%$$

Elle reçoit chaque année des dotations réparties librement par le conseil de la commune nouvelle.

- **Dotation d'investissement**

Acquisition de matériel et réalisation de petits travaux d'équipements, achat de matériel propre au fonctionnement des services de la mairie, notamment pour les animations culturelles.

- **Dotation d'animation locale**

Dépenses liées à l'information des habitants, à la démocratie et à la vie locale, en particulier activités culturelles, et interventions sur les équipements de proximité.

- **Dotation de gestion locale**

Finance le fonctionnement de ces mêmes équipements, par exemple : achat des livres scolaires, alimentation, crèches, fonctionnement de la maison des associations, des équipements sportifs et du centre d'animation...

Un état spécial, annexé au budget de la commune nouvelle, retrace les dépenses et recettes de chaque commune déléguée.

Commune nouvelle regroupant	Garantie Dotation forfaitaire N-1	+ 5% de la Dotation forfaitaire N-1	Dotations de compensation et Dotation de consolidation N-1	DSU DSR DNP N-1
Des communes de				
- moins de 1 000 hab.	x			x
- de 1 000 à 10 000 hab	x	x		x
Toutes les communes de la communauté regroupant :				
- moins de 1 000 hab	x		x	x
- de 1000 à 10 000 hab	x	x	x	x
+ de 10 000 hab	x		x	x

Avantages financiers liés à la création d'une commune nouvelle

- 1) Les communes nouvelles regroupant au plus 10 000 habitants (ou l'ensemble des communes d'une communauté) et créées avant le 1^{er} janvier 2016, sont exonérées de la baisse de DGF .
- 2) Elles sont garanties de percevoir sur la période 2016-2018 les montants de DGF (dotation forfaitaire + péréquation) que percevaient chaque commune avant de se regrouper.
- 3) **Bonification de la DGF de 5 % pendant 3 ans pour les communes nouvelles dont la population regroupée est comprise entre 1 000 et 10 000 habitants et créées avant le 1^{er} janvier 2016.**
- 4) Elles sont également garanties de percevoir, à compter de l'année de leur création, *et sans limitation de durée*, les montants de dotation de solidarité rurale (DSR) que percevaient chaque commune avant de se regrouper.
- 5) Lorsque la commune nouvelle se substitue à une communauté, elle perçoit l'ancienne dotation d'intercommunalité (dotation de consolidation).
- 6) Les transferts de biens, droits et obligations résultant de la création de la commune nouvelle, quel que soit son périmètre, sont exemptés de tout droit, taxe, salaire ou honoraire.
- 7) Les communes nouvelles bénéficient d'un versement au titre du FCTVA l'année même des dépenses.
- 8) La DETR soutient les projets d'investissement des communes nouvelles (circulaire aux préfets)

DGF d'une commune nouvelle qui se substitue à une communauté

Une commune nouvelle qui se substitue à une communauté perçoit en plus de la DGF d'une commune (*la dotation forfaitaire et péréquation en cas d'éligibilité*)

- 1) une dotation de consolidation égale à la dotation d'intercommunalité qui aurait été perçue, au titre de cette même année, par la communauté à laquelle elle s'est substituée ;
- 2) une part « *compensation* » égale à la somme des montants de dotation de compensation perçus par la communauté à laquelle elle s'est substituée.

Ces dotations intègrent (*la part figée*) la dotation forfaitaire de la commune nouvelle.

Une commune nouvelle dans le massif du Dévoluy

Les quatre communes-membres de la communauté de communes du Dévoluy ont décidé de fusionner en créant une commune nouvelle. Une décision qui s'appuie sur les nouvelles possibilités offertes par la loi RCT du 16 décembre 2010. Avec l'objectif de maintenir leur identité montagnarde au sein du futur EPCI qui résultera du schéma de coopération intercommunal en cours de discussion en 2011.

De forts besoins en équipements et en services

Situées dans les Hautes-Alpes, les quatre communes du massif du Dévoluy, -dont deux sont situées sur des stations de ski et d'alpinisme – sont regroupées depuis 1994 en une communauté de communes. Elles ont toutes une forte identité montagnarde et de nombreux intérêts en commun. La population y est jeune et le tourisme de montagne constitue une ressource essentielle. « Avec une démographie qui augmente fortement durant les saisons d'été et d'hiver, et donc de forts besoins en équipements et en services », souligne Jean-Marie Bernard, maire de Saint-Etienne en Dévoluy et président de la communauté de communes.

Au fil des dernières années, cette intercommunalité s'est dotée de services à la population, avec notamment une bibliothèque-médiathèque, un centre de loisirs sans hébergement, une micro-crèche, une maison des services publics, une déchetterie, un service de portage de repas à domicile, d'espaces publics

Numériques. Si le domaine du ski alpin est géré par un prestataire, celui du ski nordique est de compétence communautaire comme la gestion des deux halte-garderie saisonnières.

Ce qui explique que le personnel communautaire soit de 19 techniciens en régime de croisière et de 35 en saisons. Pour que les équipements d'accueil restent à un niveau compétitif, il a fallu créer des réseaux d'assainissement, un parking couvert, des maisons du tourisme... Le domaine de ski alpin a été doté d'un enneigement artificiel sous compétence intercommunale. De ce fait l'intercommunalité s'est endettée d'environ 5 M€ depuis 8 ans.

Pourquoi l'hypothèse d'une commune nouvelle ?

« Avec l'organisation territoriale résultant de la loi RCT du 10 décembre 2010, nos quatre communes, qui ne pèsent que mille habitants, seront amenées à se fondre dans une communauté de communes plus vaste. Les communes de la plaine, au climat et au mode de vie provençal, n'auraient rien compris à nos contraintes d'organisation et à notre endettement, explique Jean-Marie Bernard. Pour garder notre identité il fallait modifier notre statut et mettre à l'étude le choix d'une commune nouvelle. Au printemps 2010, nous avons commandé une simulation sur cette éventualité à un bureau d'études ». Cette simulation montre que les différentes compétences intercommunales, et notamment les services à la population, pourront être transférées sur la nouvelle commune.

Conséquences de la création d'une commune nouvelle

La communauté de communes actuelle sera dissoute. La fiscalité sur les ménages qui est actuellement celle de la fiscalité additionnelle avec des taux distincts pour chacune des communes sera progressivement harmonisée. Les élus municipaux actuels seront tous membres du nouveau conseil municipal, ils procéderont dès la mise en place de la commune nouvelle à des élections qui permettront de désigner maire et adjoints. Les communes actuelles se transformeront en communes déléguées, et les maires deviendront maires délégués jusqu'aux prochaines élections municipales. Les actuelles mairies deviendront des mairies annexes où se tiendront des permanences. Le personnel deviendra celui de la commune nouvelle. « Et, ajoute Brigitte Richard, directrice des services, nous y gagnerons car cela permettra aux techniciens de se spécialiser et d'éviter la polyvalence actuelle dans les petites mairies ».

Décision des élus et information des habitants

Les 4 conseils municipaux ont délibéré favorablement. Une réunion s'est tenue le 1er juillet 2011, elle a rassemblé 200 habitants. Les préoccupations portaient essentiellement sur le maintien des services à la personne et sur la future intercommunalité.

Les délibérations envoyées au préfet seront examinées par la commission du Schéma Départemental de Coopération Intercommunale.

Le président reprend : « Dans l'avenir une grande communauté de communes, dont le périmètre est encore incertain, va être créée. Elle sera composée de nombreuses petites communes aux intérêts divergents. Ses compétences en seront, selon toute vraisemblance, réduites au plus petit dénominateur commun. Nous la rejoindrons. Mais ce sera en tant que commune dénommée Le Dévoluy, ayant son identité et ses services. »

François Poulle, pour la rubrique « Expériences » des sites www.mairieconseils.net et www.localtis.info

Contacts

Communauté de communes du Dévoluy,

lieu dit Pré

05250 Saint-Etienne en Dévoluy

Tél. : 04 92 58 89 38

Nombre d'habitants : 1 059

Population DGF : 4 493

Nombre de communes : 4

Commune la plus peuplée, Saint-Etienne en Dévoluy, 587 habitants

Jean-Marie Bernard, président

Brigitte Richard, directrice des services

Baugé-en-Anjou, l'une des premières communes nouvelles, donne l'exemple (49)

Au cœur de la communauté de communes du canton de Baugé (49), cinq communes partagent la même histoire, au sein d'un même bassin de vie et d'emploi. En continuité géographique et urbaine, elles forment "l'agglomération baugeoise". Les habitants partagent les mêmes équipements, les mêmes projets et se retrouvent au sein des mêmes associations culturelles, sportives, sociales ... Tous les ingrédients sont réunis pour créer une commune nouvelle.

"Ce regroupement était dans les esprits et pour ma part je guettais l'avancée des textes de la loi du 16 décembre 2010, pour enfin pouvoir lancer le processus de réflexion avec mes collègues élus, explique Philippe Chalopin, maire de Baugé et vice-président de la communauté de communes du canton de Baugé. Avec 208 habitants à Montpollin, 272 à Pontigné, 796 à Saint-Martin-d'Arcé, 1.353 au Vieil Baugé 3.800 à Baugé, nous étions tous confrontés, à très court terme, à des difficultés de maintien de la qualité des services, avec le risque de les voir disparaître dans certaines communes. La diminution des dotations de l'Etat et la difficulté à emprunter pouvaient avoir de graves conséquences sur le maintien de nos projets, alors que les attentes de la population étaient fortes (école, transport, loisirs, logement). Les habitants de nos cinq communes utilisent déjà les mêmes équipements ! Les habitants attendent de nous des services équitables : des équipements sportifs communs (même entretien, même personnel), des aides homogènes pour les différentes associations, les mêmes tarifs de cantine, l'accueil périscolaire harmonisé, le même entretien pour les voiries, les salles de loisirs et culturelles, et des services étendus (permis de construire, police

municipale, action sociale...) etc.

Les projets ne manquent pas (pistes cyclables, gestion du golf de Baugé-Pontigné, projet d'urbanisme entre Baugé et Saint-Martin-d'Arcé, PLU sur le nouveau territoire, développement touristique, développement de l'habitat...). J'étais persuadé que la commune nouvelle pourrait nous donner les moyens humains, financiers et techniques dont nous avons besoin »

Le projet mûrit rapidement au sein d'une commission d'élus

En mai 2011, la réflexion, entre élus dans un premier temps, démarre avec les cinq maires concernés puis, dès juin, au sein d'une commission qui réunit quelques adjoints et conseillers de chaque commune. Premier travail de la commission : examiner, avec les services de l'Etat, les incidences financières de la transformation. Le montant de la DGF de la commune nouvelle est évalué. Bonne nouvelle : la nouvelle tranche de population atteinte (6.400 habitants) entraîne une augmentation "mathématique" de la dotation. Elle sera de 76.000 euros. En complément, une analyse financière a permis de vérifier que la capacité d'autofinancement de la future commune nouvelle lui permettrait de réaliser ses projets.

Une charte fonde la nouvelle collectivité rurale

Simultanément, la commission élabore une charte constitutive, un texte fondateur qui précise les principes, les orientations, l'organisation et la gouvernance de la commune nouvelle, en complément des textes issus de la loi de décembre 2010.

Trois objectifs ont été approuvés : permettre l'émergence d'une nouvelle collectivité rurale plus dynamique, respecter la représentation équitable des communes fondatrices et l'égalité de traitement pour tous les habitants, maintenir un service public de proximité.

Dix orientations prioritaires précisent les thèmes de développement auxquels les conseils municipaux des communes fondatrices sont attachés et donnent déjà des pistes d'actions (uniformisation des documents d'urbanisme dans le cadre d'un PLU, maintien des activités économiques, pérennisation de trois écoles, maintien des secrétariats de mairie, développement de liaisons douces, soutien aux associations...). Enfin, la charte précise la gouvernance (siège, composition du conseil municipal et de la municipalité), les ressources (fiscalité et DGF) et les compétences, qui sont celle d'une commune.

Les éléments financiers et la charte sont présentés devant chaque conseil municipal

En septembre 2011, lorsque le SDCI (schéma départemental de coopération intercommunale) est adopté, la commune nouvelle y est inscrite. En octobre 2011, l'ensemble du projet conçu par la commission et les cinq maires est présenté au personnel, ainsi qu'à chacun des conseils municipaux.

Dès octobre 2011, la commission décide de confier à un cabinet spécialisé un audit relatif au personnel de chaque commune, dans les services administratifs, techniques, les

écoles, le tourisme, les services sociaux. *.

Tous les agents peuvent s'exprimer à travers une enquête. Un organigramme non nominatif est présenté pour la future commune nouvelle. Après ce travail d'approche générale, les agents travaillent par métier, en petits groupes. En lien avec le cabinet et sous la direction de la directrice générale des services de la commune de Baugé, ils passent en revue toutes les tâches qui font le quotidien des agents d'une commune.

Ce travail permet de passer de "Qui fait quoi et où ?" à "Qui fera quoi et où ?". "Les ateliers ont très bien fonctionné et ont même créé une émulation pour apporter des idées, proposer des avancées qualitatives et souder les équipes autour du projet," explique le maire de Baugé.

Aucun n'emploi n'a été supprimé et pour l'instant, aucune création de poste n'a eu lieu

"L'objectif était de réorganiser l'ensemble des effectifs et de permettre à certaines personnes d'exercer de nouvelles fonctions qu'elles n'auraient pas pu exercer dans leur commune." Le 17 novembre 2011 est organisée, en soirée, une réunion publique d'information, en présence du préfet du Maine-et-Loire et de tous les services de l'Etat. Elle a réuni environ 500 personnes et a permis de clarifier, officiellement, un grand nombre de questions venant des participants. Suite à cette réunion, un document pédagogique de six pages est largement diffusé dans tous les foyers ; un site internet et un blog sont lancés.

Dans chaque commune, des réunions sont organisées pour toucher encore plus de monde et expliquer, échanger, répondre aux questions, recueillir les observations ; les habitants sont invités à se prononcer à l'aide d'un document "Projet de commune nouvelle, donnez votre avis" qu'ils déposent dans les urnes installées dans chaque commune. Sur les 700 personnes ayant participé à la consultation, 75% se sont déclarées favorables à la création de la commune nouvelle, 12% contre et 12% sans avis.

"Nous craignons que les habitants n'acceptent pas le projet. Nous nous trompons, les quelques freins ne sont pas venus d'eux. Bien au contraire, souligne le maire de Baugé. Certains nous ont même dit : Et bien ! Ce n'est pas trop tôt !".

Et la communauté de communes dans tout ça ?

Le travail d'explication, tant pour les élus que pour les habitants, a porté sur les compétences : "Pour notre communauté de communes, qui a certainement vocation à s'agrandir, les projets d'aménagement, de développement économique, d'assainissement, de déchets ; Pour notre commune nouvelle, l'urbanisme et les services de proximité, c'est-à-dire le renforcement d'une commune rurale dynamique. Pour les mairies déléguées (entendons les ex communes), il a été acté que les associations de parents d'élèves, les clubs des aînés, les associations d'anciens combattants et le comité des fêtes resteraient dévolus aux équipes des mairies déléguées de la commune nouvelle" précise Philippe Chalopin.

Le 8 mars 2012, les conseils municipaux donnent leur accord à l'unanimité

Le 8 mars 2012, lorsque les élus de chaque commune sont appelés à voter, le bulletin de chaque conseiller est le résultat d'un travail méthodique et continu, de débats, de consultation, de concertation, d'explications. A Baugé : sur 27 votants, 26 sont pour, 1 abstention (100 % de pour) ; A Montpollin, 11 votants, 9 pour, deux contre (82%) ; A Pontigné : 10 votants, 7 pour, 3 contre (70%) ; A Saint-Martin-d'Arcé : 15 votants, 10 pour, cinq contre (67%) ; Au Vieil-Baugé : 15 votants, 13 pour, 2 contre (87%). Les cinq votes ont eu lieu à la même heure et le même jour à bulletins secrets. La création de cette commune nouvelle qui s'appellera Baugé-en-Anjou a recueilli une importante majorité, à savoir 84% de votes favorables. Elle compte près de 6.400 habitants, ce qui la place dans les quinze premières du département.

Un conseil consultatif pendant la période transitoire

Il y avait 78 conseillers municipaux avant le vote de la commune nouvelle. Pendant la période transitoire, c'est-à-dire jusqu'aux élections municipales en 2014, le conseil municipal de la nouvelle commune comptera 57 représentants. La répartition se faisant à la proportionnelle et au plus fort reste, certains conseillers municipaux actuels n'ont pas pu intégrer le conseil municipal de la commune nouvelle.

Afin de les associer aux travaux du nouveau conseil municipal, il a été convenu de la constitution d'une commission consultative durant la période transitoire. Elle est composée uniquement des conseillers municipaux qui ne peuvent plus siéger dans le nouveau conseil. Ses membres seront conviés à assister aux conseils municipaux, aux commissions ainsi qu'à toutes les manifestations auxquelles seront conviés les conseillers municipaux. Leur avis sera systématiquement sollicité pour toute décision relevant de la compétence du conseil municipal de la commune nouvelle. Les cinq communes déléguées gardent un conseil, un maire et leurs adjoints actuels. En 2014, suite aux élections municipales, la commune nouvelle comptera 29 représentants qui éliront le maire. Il sera assisté de cinq maires délégués et d'adjoints.

Réussir le passage du 1er janvier 2013 ?

Depuis plusieurs semaines, les agents et les élus se réunissent régulièrement pour préparer l'entrée en vigueur de la nouvelle commune au 1er janvier 2013.

Réunis en neuf commissions, ils ont, dans un premier temps décidé de répartir les compétences entre les communes déléguées et la commune nouvelle. La commission Finances a validé en détail les compétences de chaque commission.

Les élus font maintenant l'inventaire des projets à réaliser sur les prochaines années, ce qui permettra, dès septembre 2012 de passer à l'élaboration du budget.

Le calendrier de travail a été respecté et les choses avancent normalement - sans difficultés particulières. Le blog permet de suivre en temps réel les évolutions du projet.

En conclusion, Philippe Chalopin ajoute que la réussite de la démarche est due en grande partie à "l'entente, l'implication, la complémentarité des cinq maires", Michel Sagon, maire de Pontigné, Jean-Claude Raimbault, maire de Montpollin, Jean Poirier, maire de Saint-Martin-d'Arcé et Olivier Carton, maire de Vieil Baugé. Elus et les agents sont animés de la même volonté : réussir le passage du 1er janvier 2013.

Contacts

Commune nouvelle Baugé en Anjou
Mairie de Baugé - Place de l'Europe
49150 Baugé
tél. : 02 41 84 12 12

Chalopin Philippe
maire de Baugé, vice président de la communauté de communes du canton de Baugé

Roux Bénédicte
directrice générale des services de la ville de Baugé
benedicte.roux@ville-bauge.fr

Référence du document : E146

Mairie-conseils, Caisse des dépôts et consignations
72, avenue Pierre Mendés France
75914 Paris Cedex 13
Tél. : 01 58 50 75 75 - Fax : 01 58 50 06 83
Site internet : www.mairieconseils.net