

GROUPE



Caisse  
des Dépôts



Mairie-conseils

# COMMUNES NOUVELLES **HISTOIRES D'AVENIR**

Recueil d'expériences choisies





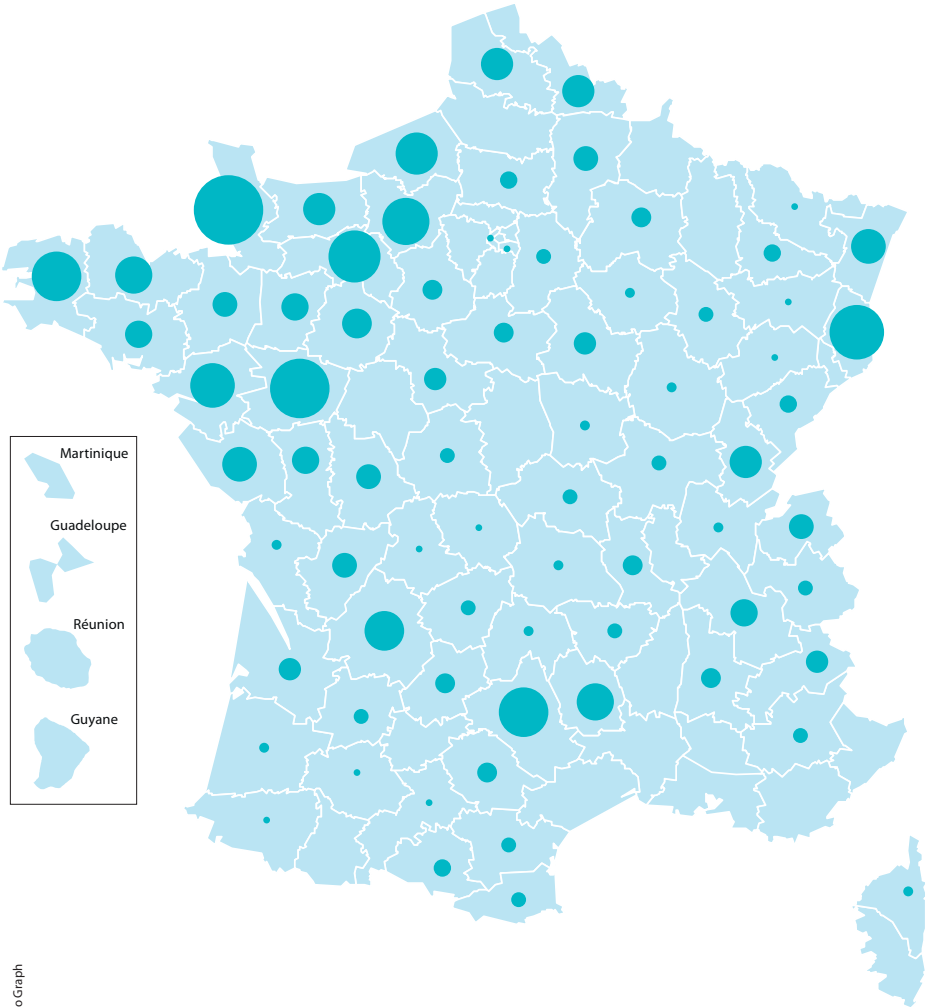


# Sommaire

1 Calvados	
<b>Quatorze communes historiques forment la commune nouvelle de Valdallière</b>	<b>6</b>
2 Ille-et-Vilaine	
<b>Élus et habitants de la communauté du Mené voient leur avenir dans la commune nouvelle</b>	<b>8</b>
3 Seine-Maritime	
<b>Petit Caux : quand dix-huit communes ne font plus qu'une</b>	<b>10</b>
4 Aveyron	
<b>Dans le Bas Ségala, un EPCI se transforme en commune nouvelle</b>	<b>12</b>
5 Lot	
<b>Souseyrac-en-Quercy : de la communauté de communes à la commune nouvelle</b>	<b>14</b>
6 Manche	
<b>La communauté urbaine de Cherbourg se transforme en commune nouvelle</b>	<b>16</b>
7 Puy-de-Dôme	
<b>Deux communes rurales voient leur avenir dans une commune nouvelle</b>	<b>19</b>
8 Orne	
<b>Tinchebray-Bocage : la charte de gouvernance garantit l'identité des communes fondatrices</b>	<b>21</b>
9 Orne	
<b>Un budget « supra-analytique » pour la commune nouvelle de Tinchebray-Bocage</b>	<b>23</b>
10 Maine-et-Loire	
<b>Sept communes nouvelles dans une nouvelle intercommunalité de 130 000 habitants</b>	<b>25</b>
11 Loire-Atlantique	
<b>Des outils de concertation pour envisager la création d'une commune nouvelle</b>	<b>28</b>
12 Orne	
<b>Quatre communes rurales créent une commune nouvelle en trois mois</b>	<b>30</b>
13 Manche (50)	
<b>Isigny-le-Buat : témoignage d'un précurseur des communes nouvelles depuis 1969</b>	<b>32</b>



# PLUS DE 500 PROJETS DE COMMUNES NOUVELLES FIN OCTOBRE 2015



Source: AMF - Infographie - Studio Graph





# Introduction

La loi du 16 mars 2015 relative à « l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes » (dite loi Pélissard) offre des perspectives intéressantes aux communes qui souhaitent se regrouper, sur une base volontaire, pour unir leurs forces, mutualiser leurs moyens et être mieux représentées au sein des intercommunalités, et auprès des autres collectivités territoriales et de l'État.

Par rapport à la loi du 16 décembre 2010, ces communes bénéficient d'un statut plus souple, mieux adapté à leur spécificité et au respect de l'identité des communes fondatrices et de dispositions financières favorables si elles sont constituées avant le 1<sup>er</sup> janvier 2016. Les élus déterminent eux-mêmes la gouvernance, la place des communes fondatrices et le rôle des maires délégués garants de la cohésion communale.

Fin octobre 2015, environ 500 projets sont en cours de finalisation pour devenir commune nouvelle au 1<sup>er</sup> janvier 2016 ou au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

Le partenariat entre Mairie-conseils, service de la Caisse des Dépôts, et l'AMF (Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité) s'est déployé en 2014 et en 2015 pour accompagner les équipes communales désirant réfléchir à la création d'une commune nouvelle.

Dès 2014, forts de l'expérience des communes nouvelles pionnières (Baugé-en-Anjou, Thizy-les-Bourg, Voulmentin, le Dévoluy...), Mairie-conseils et l'AMF ont uni leurs forces pour répondre aux attentes des élus.

> Côté AMF: un service d'information et de conseils téléphoniques, des simulations financières, des documents de synthèse et une foire aux questions en ligne.

> Côté Mairie-conseils: le service de renseignements téléphoniques gratuit, les journées d'information à Paris et en région, les outils de formation – dossiers pédagogiques, vidéo de sensibilisation – et les témoignages d'élus rassemblés dans un bouquet d'expériences en ligne.

Mairie-conseils et l'AMF sont intervenus auprès de 200 projets de communes nouvelles en 2015.

Pour comprendre les différentes stratégies des élus qui s'engagent dans cette voie, rien de tel que la lecture des articles publiés par Mairie-conseils qui a interrogé de nombreux élus: de la transformation d'une communauté urbaine de plus de 80000 habitants à l'alliance de deux petites communes rurales qui rassemblent 550 habitants, les enjeux ne sont pas les mêmes. Mairie-conseils vous laisse découvrir les ressorts de ces dynamiques, à travers la douzaine de témoignages ci-après qui couvrent des situations toutes différentes et toutes passionnantes.

## 1 Calvados (14)

### QUATORZE COMMUNES HISTORIQUES FORMENT LA COMMUNE NOUVELLE DE VALDALLIÈRE

La communauté de communes de Vassy dans le Calvados compte 14 communes et 6 200 habitants. Cet EPCI, le plus ancien du département, est très intégré, mais néanmoins fragile. Pour consolider ce territoire, les élus ont décidé de créer une commune nouvelle. Cela permet de sécuriser les financements, de trouver sa place dans une plus grande intercommunalité à venir et de pérenniser les petites communes.

Créée le 21 avril 1993, il y a plus de vingt ans, la communauté de communes de Vassy se dote progressivement de toutes les compétences que peut prendre un EPCI. Ce fonctionnement très intégré convient bien aux communes membres, mais les nouvelles lois menacent de changer la donne. Les élus calculent que la baisse des dotations intercommunales va les priver de tous moyens financiers. De plus, le regroupement des intercommunalités, imposé par la loi NOTRe, va les obliger à se dissoudre dans un vaste ensemble comptant 74 communes et 50 000 habitants.

#### Un président d'EPCI convaincu mobilise ses pairs

Confronté à ces sombres perspectives, le président de la communauté de communes, Michel Roca, s'intéresse de près à la notion de commune nouvelle. La loi NOTRe prévoit qu'une commune nouvelle qui regroupe toutes les communes d'une même communauté perçoit la dotation globale de fonctionnement (DGF) communale et une dotation de consolidation égale à l'ancienne DGF de la communauté. De plus, les communes nouvelles créées avant le 1<sup>er</sup> janvier 2016 sont exonérées de l'effort de redressement des finances publiques.

En novembre 2014, Michel Roca prend son bâton de pèlerin et entame une tournée des communes pour expliquer aux conseillers municipaux ce qu'est une commune nouvelle et l'avantage qu'il y aurait à adopter ce statut. Il sait qu'il doit obtenir l'unanimité des communes membres de l'intercommunalité, car si l'une d'elles vote contre, tout l'édifice s'écroule...

#### Des mesures fortes pour pérenniser les petites communes

Outre les raisons économiques qui plaident en faveur de la commune nouvelle, le président de la communauté de communes de Vassy insiste sur le fait qu'elle permet de pérenniser les petites communes. À cet effet, une charte est élaborée: elle précise les principes fondamentaux et les mesures qui s'imposeront aux élus qui auront en charge la gouvernance de la commune nouvelle et des communes déléguées (voir annexe). Tout d'abord, la coordination de l'action publique sera du ressort de la conférence des maires dans laquelle chacun des quatorze élus disposera d'une voix, quelle que soit la taille de la commune historique qu'il représente. Ensuite, les 156 conseillers municipaux élus en 2014 pourront siéger au conseil de la commune nouvelle



jusqu'en 2020, date des prochaines élections municipales. Enfin, engagement est pris pour que toutes les communes déléguées soient représentées dans le conseil municipal de 33 membres qui sera élu en 2020. Il s'agit bien sûr d'un engagement moral, mais qui oblige tous ses signataires.

### Des ressources propres pour les communes déléguées

Autre engagement important, acté par la charte, les communes déléguées seront dotées de ressources propres: «*Chaque commune déléguée dispose d'une dotation annuelle de fonctionnement arrêtée par le conseil municipal de la commune nouvelle lors du vote du budget.*»

Sur la base de ces engagements, la création de la commune nouvelle de Valdallière a été votée par les conseils municipaux des quatorze communes et validée par un arrêté préfectoral en date du 13 octobre 2015.

«*Reste maintenant à régler des questions d'organisation*», explique Michel Roca. «*Il va falloir, par exemple, agréger 80 à 90 agents territoriaux. Pour ce faire, nous sommes en train de recruter un directeur des ressources humaines. Je souhaite qu'il vienne de l'extérieur du territoire et porte un œil neuf sur notre commune nouvelle.*»

**Luc Blanchard, Studio Graph**

*Publié le 15 novembre 2015*

### INFOS ET CONTACTS

Commune nouvelle de Valdallière

14 communes - 6200 habitants

Commune la plus peuplée :

Vassy (1 825 habitants)

Adresse :

7 rue des écoles

14410 Vassy

Tél : 02 31 66 23 90

Michel Roca, maire de la commune nouvelle

Mail : [michel.roca@calvados.fr](mailto:michel.roca@calvados.fr)

## 2 Ille-et-Vilaine (35)

### ÉLUS ET HABITANTS DE LA COMMUNAUTÉ DU MENÉ VOIENT LEUR AVENIR DANS LA COMMUNE NOUVELLE

Territoire enclavé de Centre Bretagne, la communauté de communes du Mené regroupe sept communes et 6 500 habitants. Le 5 octobre 2015, un arrêté préfectoral a validé la création d'une commune nouvelle sur le périmètre de l'EPCI. C'est la suite logique de quinze années de développement conjoint.

Carrefour entre les axes routiers Rennes-Brest et Rennes-Châteaulin, la communauté de communes du Mené rassemble sept communes bretonnes : Langouria (527 habitants), Collinée (921 habitants), Le Gouray (1 261 habitants), Saint-Gouéno (679 habitants), Plessala (1 866 habitants), Saint-Jacut-du-Mené (731 habitants) et Saint-Gilles-du-Mené (468 habitants). Après avoir perdu des habitants dans les années 1970, les petites communes de ce territoire rural ont réussi à renverser la tendance. Les deux leviers de développement sur lesquels s'appuie la communauté de communes sont, d'une part, une entreprise agroalimentaire de 2000 salariés, d'autre part, un projet de territoire visant à atteindre l'autonomie énergétique. Cette dynamique ne règle cependant pas tous les problèmes.

#### Un constat a fait réfléchir tous les élus municipaux

Lors du premier tour des élections municipales de mars 2014, aucune liste ne se présente sur la commune de Saint-Gilles-du-Mené. La maire sortante constate en effet qu'elle n'a plus les moyens de conduire ses projets et ne désire pas se représenter. Finalement, elle se laisse convaincre de briguer un nouveau mandat et présente une liste lors du deuxième tour. La mésaventure a fait réfléchir tous

les maires et les autres élus municipaux. En juin 2014, le président de la communauté de communes du Mené, Jacky Aignel, mobilise plusieurs de ses collègues maires pour assister à une réunion sur le thème de la commune nouvelle organisée par Mairie-conseils. « *Au retour, en discutant ensemble dans le train, nous nous sommes dit que la commune nouvelle serait, sans doute, notre avenir* », explique-t-il.

#### La raison déterminante : maintenir la dynamique de développement

En quinze ans d'intercommunalité, les communes du Mené avaient eu la possibilité de développer ensemble de nombreux projets, et ont rejoint le réseau des territoires à énergie positive (Tepos). Il ne restait qu'un pas à faire pour unir complètement leurs destins.

Les incitations de l'État ne furent pas, bien sûr, étrangères à la décision des élus. Cependant, ni l'incitation financière, ni la suppression programmée des petites intercommunalités n'ont été des raisons déterminantes. Le plus important pour les élus du Mené est de pouvoir maintenir la dynamique de développement vertueux de leur territoire.

En cela, les élus du Mené sont parfaitement en phase avec leurs administrés qui, contrairement aux idées reçues, ne sont pas forcément attachés à leur clocher. Jacky





Aignel le dit sans détour: «*Les jeunes qui arrivent dans nos communes veulent bénéficier de services de proximité à un coût pas trop élevé. Le reste, pour eux, c'est un peu de la littérature*». Finalement, le seul reproche qu'adresse la population à ses élus peut se résumer en une phrase: «*Pourquoi ne l'avez-vous pas fait plus tôt?*» En ce qui concerne les agents territoriaux, leur réaction fut également positive. Ils ont compris tout de suite que la commune nouvelle leur permettrait de progresser dans leur carrière.

### **Charte de gouvernance : une étape essentielle**

Comme le font toutes les communes nouvelles, les sept communes du Mené ont élaboré ensemble une charte de gouvernance et de fonctionnement (téléchargeable sur le site [www.ccmene.fr](http://www.ccmene.fr)). Si elle n'a pas de valeur juridique, elle a le mérite de permettre aux élus de préciser ensemble les compétences et la gouvernance de la future commune. Le 23 mars 2015, les sept conseils municipaux ont voté la création de la commune nouvelle qui s'étendra sur 163 km<sup>2</sup>, et enfin, le 5 octobre 2015, un arrêté préfectoral l'a entériné.

D'ici à 2016, la commune Le Mené – c'est son nom – sera la plus grande commune de Bretagne et bénéficiera de nouveaux moyens. Elle rejoindra une nouvelle intercommunalité du Centre Bretagne qui s'étend sur un grand périmètre, et espère bien peser pour que ce vaste territoire s'engage dans la transition énergétique.

**Luc Blanchard, Studio Graph**

*Publié le 15 novembre 2015*

:

### **INFOS ET CONTACTS**

Communauté de communes  
du Mené

7 communes - 6 500 habitants

Commune la plus peuplée:  
Plessala (1 866 habitants)

Adresse:

La Croix Jeanne Even  
22 330 Collinée

Tél : 02 96 31 47 17

Mail : [accueil@mene.fr](mailto:accueil@mene.fr)

Web : [www.ccmene.fr](http://www.ccmene.fr)

Jacky Aignel, maire de Saint-Gouéno,  
président de la communauté  
de communes du Mené

Mail : [michel.roca@calvados.fr](mailto:michel.roca@calvados.fr)

### 3 Seine-Maritime (76)

## PETIT CAUX : QUAND DIX-HUIT COMMUNES N'EN FONT PLUS QU'UNE

Les dix-huit communes de l'EPCI du Petit Caux ont confié au fil du temps la plupart de leurs compétences à l'intercommunalité. Très habitués à travailler ensemble les élus municipaux et communautaires ont décidé de compléter leur union et de se transformer en commune nouvelle.

Avec un coefficient d'intégration fiscale (CIF) de près de 75 %, la communauté de communes du Petit Caux (9 000 habitants) dépasse largement le coefficient moyen de ses homologues qui se situe à un peu moins de 30 %. Ses 18 communes ont transféré la plupart de leurs compétences à l'EPCI et ne souhaitent ni ne veulent prendre le risque de voir leurs efforts de mutualisation anéantis en rejoignant une intercommunalité plus grande mais moins intégrée. « *En élargissant les périmètres intercommunaux, la loi NOTRe a accéléré notre regroupement en commune nouvelle qui sera effectif le 1<sup>er</sup> janvier 2016* », indique Patrick Martin, président de la communauté.


#### Les projets au cœur de la commune nouvelle

Avec 9 000 habitants, la commune nouvelle du Petit Caux aura une influence certaine dans la future communauté de communes (de 26 000 habitants) qu'elle devrait rejoindre. Séparées, ses 18 communes historiques éprouveraient bien plus de difficultés à se faire entendre. Qui plus est, la plupart d'entre elles n'avaient clairement pas la possibilité de récupérer des compétences exercées depuis parfois des dizaines d'années à l'échelon communautaire. Les actions telles que le développement économique, la politique de l'enfance, y compris le scolaire, la gestion

des réseaux d'eau, d'assainissement et de voirie ainsi que celle de l'éclairage public ont créé des relations étroites et une forte interdépendance entre les communes. La commune nouvelle va permettre de conserver ces acquis et d'aller au-delà. Elle reprendra les projets en cours et en lancera des nouveaux. La rénovation de la piscine patinoire va se poursuivre, une extension des groupes scolaires est envisagée pour répondre à la croissance démographique, un centre d'hébergement pour l'accueil de groupes (sportifs, élèves, professionnels...) est à l'étude ainsi que les travaux de rénovation des mairies et des églises.

#### Pour une action sociale de proximité

Les élus ont aussi en projet de créer un centre communal d'action sociale (CCAS) sans répéter les erreurs qui avaient conduit la communauté du Petit Caux à redonner aux communes la compétence sociale après une expérience insatisfaisante. « *Nous avons trop centralisé le social* », reconnaît le président de la communauté. « *Les dossiers étaient instruits à l'échelon communautaire, alors qu'en matière sociale, il faut garder une grande proximité pour mieux décider en fonction des situations réelles et des difficultés auxquelles sont confrontées les personnes. À mes yeux, les communes déléguées, et*



*notamment les secrétaires de mairie, devront garder le contact avec leurs administrés et jouer un rôle clé dans l'action sociale.»*

### **Les taux d'imposition ne sont pas la seule chose à harmoniser**

La démarche de création de la commune nouvelle est conduite par la conférence des maires avec l'aide d'un cabinet spécialisé, les conseils de la sous-préfecture, de l'AMF et de Mairie-conseils. Les 18 conseils municipaux ont voté le passage à la commune nouvelle entre début juillet et début octobre 2015. Au total, 199 élus sur 213 ont approuvé le projet. Une charte définissant les règles de fonctionnement de la nouvelle commune est en voie de finalisation et l'harmonisation fiscale se fera sur dix à douze ans. Des réunions doivent encore avoir lieu avec la direction générale des finances publiques (DGFIP), mais les élus ont pris l'engagement de plafonner les hausses d'impôts à 10 euros par an dans les communes où les taux seront rehaussés.

Les taux d'imposition ne sont pas la seule chose à harmoniser. Par exemple, les habitants de certaines communes bénéficient d'avantages que les autres n'ont pas, tels que la gratuité d'une salle polyvalente et de la télévision locale ou des participations de rentrée scolaire versées aux parents. Cette harmonisation se fera aussi sur la durée.

### **Améliorer les services aux habitants**

La communauté de communes du Petit Caux s'est bâtie au fil des ans sur des projets et sur la volonté d'améliorer les services aux habitants. C'est dans ce même esprit que se construit la commune nouvelle. *« Les incitations fiscales ont joué leur rôle, mais elles n'ont pas été déterminantes*

*dans notre décision»,* souligne Patrick Martin. Les élus ont voté très largement en sa faveur parce qu'ils sont arrivés à la conclusion que la création de la commune nouvelle était dans l'intérêt général des habitants auxquels elle apportera davantage de services.»

**Victor Rainaldi**

*Publié le 9 novembre 2015*

## **INFOS ET CONTACTS**

Commune nouvelle du Petit-Caux

18 communes - 9 213 habitants

Commune la plus peuplée :  
Berneval-le-Grand (1 500 habitants)

Adresse :

3 rue du Val-des-Comtes

Hôtel communautaire

76 370 Saint-Martin-en-Campagne

Tél : 02 35 83 17 57

Web : [www.cc-petit-caux.fr](http://www.cc-petit-caux.fr)

Patrick Martin, président de la communauté de communes du Petit-Caux

Tél : 06 08 78 87 71

Mail : [p.martin@cc-petit-caux.fr](mailto:p.martin@cc-petit-caux.fr)

## 4 Aveyron (12)

### DANS LE BAS SÉGALA, UN EPCI SE TRANSFORME EN COMMUNE NOUVELLE

Condamnée à disparaître, la communauté de communes du Bas Ségala renaît sous la forme d'une commune nouvelle. En un an, les trois communes rurales qui constituaient l'EPCI ont préparé leur regroupement. L'arrêté préfectoral est pris fin 2015. Cette mutation préserve les acquis et ouvre de nouvelles perspectives.

Il y a vingt-cinq ans, trois communes de montagne constituaient une des toutes premières intercommunalités d'Aveyron. Les élus de La Bastide-l'Évêque (830 habitants), Vabre-Tizac (440 habitants) et Saint-Salvadou (390 habitants) ont progressivement doté la communauté de communes du Bas Ségala de compétences étendues. Ils ont pris l'habitude de travailler ensemble.

#### Préserver les relations privilégiées tissées entre les trois communes

Les évolutions institutionnelles, en cours depuis 2010, les ont conduits à aller plus loin. En effet, avec 1 700 habitants, la communauté de communes du Bas Ségala allait devoir rejoindre une autre intercommunalité, et les trois communes membres risquaient de perdre leurs relations privilégiées. «*En octobre 2014, nous sommes tombés un peu par hasard sur la législation concernant les communes nouvelles*», explique Jean-Eudes Le Meignen, président de la communauté de communes. «*Nous avons tout de suite compris l'intérêt de cette possibilité d'évolution et avons décidé de creuser la piste.*»


En janvier 2015, les élus des trois communes font appel à Mairie-conseils, service de la Caisse des Dépôts, pour les aider à formaliser la mutation de leur communauté de communes en commune nouvelle.

Six mois plus tard, ils ont élaboré ensemble une charte de fonctionnement, adoptée par les trois conseils municipaux. Ce document précise la gouvernance de la nouvelle entité et prévoit que les 37 élus des trois communes siégeront au conseil municipal de la commune nouvelle jusqu'aux prochaines élections municipales de 2020. Pour marquer la continuité, elle prend le nom de la communauté de communes : Bas Ségala.

#### Un an de préparation

En juin 2015, les élus organisent l'information de leurs administrés. Les leaders d'opinion, des anciens élus et des membres d'associations sont consultés, tandis que trois réunions publiques sont organisées – une par commune. Fin septembre 2015, les conseils municipaux votent à la quasi-unanimité (35 voix pour, 2 voix contre) en faveur de la commune nouvelle et demandent au préfet de prendre l'arrêté officiel pour une création avant le 31 décembre 2015.

Avec la transformation de la communauté de communes en commune nouvelle, les élus attendent une amélioration de la situation financière pour le territoire qui bénéficiera du pacte de stabilité financière accordé aux communes nouvelles créées avant le 31 décembre 2015. Ce qui représente pour la commune nouvelle du



Bas Segala 160 000 euros par an (maintien de la DGF des trois communes historiques, bonification de 5 % et maintien de la DGF de l'ex-EPCI, intégrée et consolidée dans le système de ressources de la commune nouvelle).

### **Les élus peuvent se consacrer à dynamiser leur projet de territoire**

Et surtout, les élus peuvent désormais se consacrer à dynamiser leur projet de territoire. Ils souhaitent améliorer l'attractivité des trois centres-bourgs, notamment en valorisant leur patrimoine culturel naturel et en créant des résidences pour seniors. Ils ont également le projet de développer la zone industrielle et artisanale implantée sur la départementale 911, au point de rencontre des trois communes

*« Nous n'avons pas beaucoup de mérite », conclut l'élu. « Nous nous entendons bien et nos communes ont des populations extrêmement proches. »*

**Luc Blanchard, Studio Graph**

*Publié le 9 novembre 2015*

### **INFOS ET CONTACTS**

Commune nouvelle du Bas Ségala

3 communes - 1 699 habitants

Commune la plus peuplée:

La Bastide-l'Évêque (830 habitants)

Adresse:

Future commune nouvelle  
du Bas Ségala

12 200 La Bastide-l'Évêque

Tél : 05 65 29 93 01

Fax : 05 65 29 96 52

Mail : cc.bassegala@orange.fr

Jean-Eudes Le Meignen, président  
de la communauté de commune  
du Bas Ségala, maire de La Bastide-  
l'Évêque

Mail : labastideleveque@yahoo.fr

## 5 Lot (46)

### SOUSCEYRAC-EN-QUERCY : DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES À LA COMMUNE NOUVELLE

Au nord du département du Lot, une petite communauté de communes rassemble cinq communes et 1 484 habitants. Depuis quinze ans, les élus ont l'habitude de travailler ensemble et sont maintenant prêts à aller plus loin. Le premier janvier 2016, ils deviendront la commune nouvelle de Sousceyrac-en-Quercy. Pour eux, il n'est pas question d'acter la disparition des communes, mais bien d'aller au bout de leur démarche. Ils veulent revivifier la gouvernance et mettre leurs moyens en commun.

Regroupées autour de Sousceyrac, la ville centre de 930 habitants, cinq communes du Quercy ont créé le 20 janvier 2000 la communauté de communes du Pays de Sousceyrac. Au fil des années, elle a intégré de nombreuses compétences, y compris celles qui habituellement restent aux communes telles que les écoles, la petite enfance, la voirie, etc. Son coefficient d'intégration fiscale est de 0,8. La mise en place des communes nouvelles a amené les élus à réfléchir à une nouvelle étape.

#### Conforter les petites communes

Lors des élections municipales de 2014, les plus petites communes ont eu du mal à constituer des listes. *«Elles ont pris la mesure du manque de moyens financiers et humains»*, constate Francis Laborie, le maire de Sousceyrac. C'est d'abord pour les conforter que le projet de créer une commune nouvelle a été mis à l'étude. *«Il s'agissait de repenser le projet de territoire dans un nouveau cadre sans pour autant gommer les communes historiques»*, poursuit l'élu.

Le 7 septembre 2015, les conseils municipaux des cinq communes ont voté la création de la commune nouvelle – qui sera effective au 1<sup>er</sup> janvier 2016 – et se sont mis d'accord sur une charte. Il s'agit d'un do-

cument qui n'est pas opposable, mais qui acte les engagements pris en matière de gouvernance et d'organisation territoriale. Un nouveau maire sera élu par les 55 conseillers municipaux et les maires des communes historiques prendront le statut de «maire délégué». Tous les conseillers municipaux qui souhaitent poursuivre leur mandat jusqu'à son terme, en 2020, pourront le faire et les services continueront à fonctionner dans chaque commune. Pour autant, afin d'aller au bout du processus, les anciennes communes n'auront plus d'enveloppe budgétaire propre ni de conseils communaux.

#### Favoriser la gestion de proximité et la vitalité des associations

Tout ce qui relève de la proximité (état civil, cimetières, petits espaces verts, etc.) continuera à être géré par les communes déléguées, au plus près des habitants – des commissions de travail y veilleront. De même, les associations qui sont des rouages importants du «vivre ensemble» seront toutes maintenues. Cette position de principe peut, bien sûr, se heurter à des contraintes réglementaires. Les élus ont craint, par exemple, de ne pouvoir maintenir toutes les associations de chasse,



car la loi impose qu'il n'y ait qu'une seule association de chasse agréée par commune. Heureusement, aucune des associations de chasse existantes sur le territoire n'étant agréée, elles pourront toutes être maintenues.

D'autres questions seront à régler, comme celle liée à la gestion de l'eau. À l'heure actuelle, certaines communes sont en régie directe alors que d'autres ont opté pour l'affermage. L'élu en est persuadé : *« Lorsque la bonne volonté est là, rien n'est insurmontable. »*

**Luc Blanchard, Studio Graph**

*Publié le 2 novembre 2015*

## INFOS ET CONTACTS

Commune nouvelle  
de Sousceyrac-en-Quercy

5 communes - 1 484 habitants

Commune la plus peuplée :  
Sousceyrac (930 habitants)

Adresse :  
46 190 Sousceyrac

Tél : 05 65 33 00 82

Mail : [mairie.sousceyrac@wanadoo.fr](mailto:mairie.sousceyrac@wanadoo.fr)

Francis Laborie, maire de Sousceyrac

## 6 Manche (50)

### LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE CHERBOURG SE TRANSFORME EN COMMUNE NOUVELLE

La réforme des régions, la concurrence entre les territoires et la baisse des dotations de l'État ont décidé les élus de la communauté urbaine de Cherbourg et des cinq communes membres à créer une commune nouvelle, au 1<sup>er</sup> janvier 2016. À travers cette nouvelle organisation, ils ambitionnent de rendre leur territoire plus attractif et d'améliorer les services aux habitants.

La communauté urbaine de Cherbourg (CUC) regroupe cinq communes et totalise 83 000 habitants : Cherbourg-Octeville (39 000 habitants), Équeurdreville-Hainneville (17 319 habitants), Tourlaville (15 868 habitants), La Glacerie (5 691 habitants), Querqueville (5 104 habitants).

Parmi les évolutions qui ont joué en faveur de la décision des élus du territoire de la communauté urbaine, la raison majeure est liée à la mise en place des grandes régions qui, dans ce cas, regroupe Haute et Basse Normandie. « La réforme bouleverse les équilibres territoriaux déjà affectés par la métropolisation des capitales régionales qui attirent les investissements et les emplois », explique le président de la communauté urbaine, Benoît Arrivé.

#### Créer un pôle urbain plus influent


L'agglomération de Cherbourg passe du statut de deuxième pôle urbain de sa région à celui de quatrième de la région unifiée. Avec un écart de population très important par rapport aux trois autres grandes agglomérations, et une situation géographique qui la positionne loin de Rouen, la nouvelle capitale régionale. Le territoire souffre également d'un déficit d'image que la simple addition des structures communales et intercommunales actuelles ne permettait pas de redresser.

« La création de la commune nouvelle est une nouvelle façon de l'administrer et de l'organiser avec des outils d'aménagement efficaces, un projet économique ambitieux, une politique du logement mieux répartie et une offre de loisirs élargie, capable d'attirer les projets et les talents », indique le président de l'agglomération. « En pesant davantage au niveau régional, la commune nouvelle va disposer des atouts nécessaires pour être en bonne place dans la compétition qui, qu'on le veuille ou non, est bien présente entre les territoires. » Elle fournira, par exemple, de meilleurs arguments pour positionner le port de Cherbourg sur les énergies marines renouvelables et convaincre les industriels du secteur de s'y installer. D'autant que la future commune nouvelle, baptisée Cherbourg-en-Cotentin, rejoindra une nouvelle intercommunalité qui dépassera les 100 000 habitants et pourra donc peser davantage dans le contexte régional.

#### Préserver les moyens financiers du territoire

Le maintien des dotations de l'État, prévu par la loi sur trois ans, a évidemment compté dans la décision des élus, mais ce point demeure secondaire par rapport à l'ambition de développer le territoire. Cherbourg-en-Cotentin conservera 35 millions d'euros de dotations par an,





sans compter les économies d'échelle qui se produiront nécessairement au fil des années: commandes de fournitures, assurances, gestion informatique, matériels, etc. L'harmonisation fiscale s'effectuera sur douze ans en alignant la fiscalité de la commune nouvelle sur le taux le plus bas parmi les communes fondatrices. Avec un budget plus important, la commune nouvelle va permettre de préserver la qualité des services publics, «voire de les renforcer», estime le président de la CUC.

### **Une charte de gouvernance pour définir les missions des communes déléguées**

La démarche de création de Cherbourg-en-Cotentin a débuté par la formation d'un comité de pilotage réunissant les cinq maires et le président de la communauté urbaine dès le mois d'avril 2015. Ensemble, ils ont travaillé sur le cœur du projet en élaborant le projet de charte de gouvernance (voir annexe) qui définit les missions attribuées aux cinq communes déléguées. Celles-ci subsisteront après les prochaines municipales de 2020, et toutes les délibérations qui concernent leur territoire seront soumises pour avis aux conseils des communes déléguées, avant d'être votées par le conseil municipal de la commune nouvelle. La charte instaure une conférence des maires qui réunira les cinq maires délégués et le maire de la commune nouvelle pour débattre de toutes les questions de coordination de l'action publique sur le territoire.

La politique de proximité s'appuie notamment sur le principe de subsidiarité qui privilégie le niveau inférieur d'un pouvoir de décision aussi longtemps que le niveau supérieur ne peut agir de manière plus efficace. Elle promeut aussi le principe de déconcentration qui donne à la commune

déléguée les moyens humains et financiers de son action de proximité.

### **55 groupes de travail**

Au début de l'été, 55 groupes de travail réunissant au total 250 élus et agents ont démarré un travail de longue haleine sur tous les sujets pratiques résultant du regroupement des six collectivités en commune nouvelle: harmonisation des systèmes informatiques, des régimes indemnitaires, de la politique de ressources humaines... sont passés au crible afin que la commune nouvelle soit en état de fonctionner dès le 1<sup>er</sup> janvier 2016.


La question des doublons ou triplons des noms de rue est étudiée avec La Poste – il y en a 160 environ. L'idée serait peut-être de les maintenir en conservant l'ancien code postal permettant d'identifier la bonne rue dans la bonne commune.

### **Dialogue social**

Un additif à la charte de gouvernance, signé par les collectivités et les organisations syndicales, établit les conditions du dialogue social et fixe, au plus tard, à juin 2017, la définition d'une politique de ressources humaines propre à la commune nouvelle. Cette politique devra notamment porter sur la gestion du temps de travail, les rémunérations ou l'action sociale. Pour faire avancer ces sujets, un comité de dialogue permanent, composé de représentants du personnel et d'élus, se réunit au moins une fois par mois.

### **Une concertation publique pour affiner le projet**

En juin 2015, un dispositif de concertation publique a été mis en place. Une quarantaine de réunions pour le grand public et les professionnels ont mobilisé



environ 1 500 personnes. Un numéro spécial du magazine de l'agglomération et les journaux municipaux ont expliqué la commune nouvelle aux habitants. Des cahiers d'acteurs sur les sites Web et des dossiers de concertation déposés dans les mairies ont permis aux habitants de s'exprimer. Leurs remarques ont contribué à affiner la charte de gouvernance. *« Le projet a été bien accueilli par la population et début septembre ; cela s'est traduit au niveau des conseils municipaux et communautaire qui ont voté à 87 %, en moyenne, en faveur de la commune nouvelle. »*

**Victor Rainaldi**

*Publié le 26 octobre 2015*

## INFOS ET CONTACTS

Communauté urbaine de Cherbourg

5 communes - 83 000 habitants

Commune la plus peuplée :

Cherbourg-Octeville (39 000 habitants)

Adresse:

2 rue des Bastions

BP 808

50 108 Cherbourg-Octeville Cedex

Tél : 02 33 08 26 00

Mail : [contact@lacuc.fr](mailto:contact@lacuc.fr)

Web : [www.cuc-cherbourg.fr](http://www.cuc-cherbourg.fr)

Benoît Arrivé, président de la communauté urbaine de Cherbourg

## 7 Puy-de-Dôme (63)

### DEUX COMMUNES RURALES VOIENT LEUR AVENIR DANS UNE COMMUNE NOUVELLE

Nonette et Orsonnette, deux villages du Puy-de-Dôme totalisant 550 habitants, vont se regrouper en commune nouvelle au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2016. Leurs maires y voient la meilleure solution pour continuer à faire vivre leurs communes rurales. Et ils n'excluent pas d'élargir la commune nouvelle aux voisins qui souhaiteraient les rejoindre.

À seulement trois kilomètres de l'autoroute A75, proches d'Issoire (15 000 habitants) et de l'agglomération de Clermont-Ferrand, les bourgs de Nonette (350 habitants) et d'Orsonnette (200 habitants) voient arriver de nouvelles populations urbaines séduites par des prix de terrains abordables. Cependant sur la commune d'Orsonnette, de nombreuses zones sont classées inconstructibles par le plan de prévention des risques d'inondation (PPRI), ce qui accentue la pression foncière. «*Nous avons besoin de croissance démographique pour créer les services nécessaires à la population, mais nous redoutons de nous transformer en villages dortoirs*», s'inquiète le maire de Nonette, Pierre Ravel.

Distantes d'à peine plus d'un kilomètre via un chemin vicinal, les deux communes ont l'habitude de travailler ensemble. «*Nous partageons un employé municipal et du matériel, nous organisons des commémorations communes, nos habitants fréquentent le même club de gym et la même société de chasse*», précise le maire d'Orsonnette, Jean-Pierre Gueugnot.

#### Trouver sa place dans une intercommunalité élargie


Le schéma départemental de coopération intercommunal à l'étude prévoit un regroupement de 90 communes dans une

communauté qui comptera plus de 50 000 habitants. «*Nous avons réfléchi à l'avenir et, dans une telle entité, nos deux petits villages risquent d'être totalement inaudibles*», constatent les maires qui ont des idées à défendre pour leur territoire.

«*Nous avons aussi voulu bénéficier du maintien des dotations de l'État que nous procure la loi en créant la commune nouvelle au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2016.*» À cet avantage vont s'ajouter des économies d'échelle : regroupement des contrats d'assurance, mutualisation de fait des coûts de fonctionnement, mise en place d'un PLU au lieu de deux... D'autres motivations, plus personnelles, ont joué : Jean-Pierre Gueugnot souhaite depuis quelque temps arrêter ses fonctions de maire, même si, faute de candidat lors des dernières élections, il a dû ceindre de nouveau l'écharpe tricolore.

#### Des engagements auprès de la population

Si aucune charte de gouvernance n'a été élaborée, les élus se sont engagés sur les grands principes de fonctionnement de la future commune nouvelle lors de réunions publiques et dans des documents écrits distribués aux habitants. Les conseils municipaux y travaillent encore pour en affiner toutes les modalités. La mairie de Nonette-Orsonnette, la future commune



nouvelle, sera située à Nonette, et la commune déléguée d'Orsonnette conservera sa mairie. Un chantier sur l'harmonisation des systèmes informatiques a été lancé et la présence des deux secrétaires de mairie sera organisée de manière à élargir les horaires d'accueil du public. Quant à l'harmonisation fiscale, elle sera immédiate.

### Une démarche qui suscite l'intérêt des communes voisines

Aucune difficulté majeure n'a entravé la démarche lancée par les édiles. «Après avoir mis un peu de temps à repérer les bons interlocuteurs, nous avons trouvé un soutien efficace auprès des services de l'État», précisent les élus. Les maires ont dû aussi expliquer à plusieurs reprises le fonctionnement de la commune nouvelle aux autres élus. Ces derniers ont notamment été rassurés par le fait que tous les conseillers municipaux allaient travailler ensemble. Le maintien des dotations l'État sur trois ans a également constitué un argument très convaincant.

La démarche a suscité l'intérêt des communes voisines. «Nous sommes persuadés que d'autres vont nous suivre. D'ailleurs, nous ne nous interdisons pas d'élargir la commune nouvelle à de nouveaux venus. Si nous voulons exister en tant que commune rurale, nous devons nous renforcer pour développer les services. À nos yeux, le mouvement de regroupement en communes nouvelles ne fait que commencer.»

**Victor Rainaldi**

Publié le 19 octobre 2015

### INFOS ET CONTACTS

Commune nouvelle  
de Nonette-Orsonnette  
2 communes - 550 habitants

Commune la plus peuplée :  
Nonette (350 habitants)

Adresses :

Mairie de Nonette  
3 rue Pinaud  
63 340 Nonette

Tél : 04 73 71 64 10

Mail : [mairiedenonette@wanadoo.fr](mailto:mairiedenonette@wanadoo.fr)

Pierre Ravel, maire

Mairie d'Orsonnette  
24 rue les Boujounes  
63 340 Orsonnette

Tél : 04 73 96 06 69

Mail : [commune.orsonnette@wanadoo.fr](mailto:commune.orsonnette@wanadoo.fr)

Jean-Pierre Gueugnot, maire

## 8 Orne (61)

### TINCHEBRAY-BOCAGE LA CHARTE DE GOUVERNANCE GARANTIT L'IDENTITÉ DES COMMUNES FONDATRICES

Le 1<sup>er</sup> janvier 2015, sept des quinze communes membres de la communauté du Canton de Tinchebray ont créé la commune nouvelle de Tinchebray-Bocage. Elles ont utilisé toutes les possibilités laissées par la loi de décembre 2010 pour conserver leur identité et une gestion de proximité.

« Nous avons réalisé que la baisse des dotations de l'État sur les trois prochaines années mettrait en grande difficulté les communes pour faire face à leurs engagements financiers et aux charges de centralité des plus grandes d'entre elles », résume Jérôme Nury, maire de Tinchebray – l'une de communes fondatrices de la commune nouvelle – pour expliquer la situation à l'origine de la décision. Début 2014, la communauté de communes du canton de Tinchebray (15 communes à l'époque et 9 000 habitants) demande à un expert de procéder à des simulations sur chacune des quinze communes. Les résultats plaident pour la constitution d'une commune nouvelle en lieu et place de l'EPCI, et cela dès le 1<sup>er</sup> janvier 2015. Cette date butoir est importante, car elle permettrait d'éviter de subir une année supplémentaire de baisse des dotations.

#### Préserver les capacités financières et créer un pôle de centralité

Tous les maires de la communauté de communes ne sont pas prêts à franchir le pas aussi vite, mais sept décident de se lancer dans la démarche. La forte intégration de l'actuel EPCI du canton de Tinchebray – qui assure 90 % des compétences de fonctionnement des communes et gère les personnels municipaux – a facilité la création de la commune nouvelle. Avec, à la clé, un gain de 200 000 euros résultant

du maintien des dotations, au lieu de la baisse prévue, et du bonus lié au coefficient multiplicateur de la DGF.

Un autre objectif a poussé les élus vers la commune nouvelle : la volonté de créer un pôle de centralité pour dynamiser le territoire et lui donner un poids supplémentaire dans une intercommunalité qui pourrait évoluer. Dans le département de l'Orne, la commune nouvelle de Tinchebray-Bocage est devenue la sixième sur 499.

#### Une charte de gouvernance garantit l'identité des communes fondatrices

Toutes ces bonnes raisons n'ont pas occulté une autre préoccupation. Les élus porteurs de la démarche sont en effet convaincus que la création d'une commune nouvelle peut fort bien s'accommoder du respect de l'identité des communes fondatrices et de l'attachement profond des populations à leur territoire.

Le dispositif mis en œuvre par la commune nouvelle de Tinchebray-Bocage est à ce titre emblématique. « Nous avons rédigé une charte, qui organise la gouvernance de la commune nouvelle en relation avec les communes déléguées », indique Jérôme Nury. La charte spécifie que les communes déléguées survivront à la période transitoire qui s'achève avec les municipales de 2020. En outre, elle organise la gouvernance de manière à prendre



l'avis de tous les élus sur les orientations prioritaires de la commune nouvelle.

La commune nouvelle délègue des missions aux communes déléguées et leur attribue une dotation budgétaire qu'elles répartissent sur un budget annexe qu'elles maîtrisent.

### **La commune nouvelle doit faire ses preuves avant de s'agrandir**

Initialement imaginée pour regrouper les quinze communes de l'EPCI, la commune nouvelle démarre au 1<sup>er</sup> janvier 2015 avec seulement sept communes. Elle a cependant vocation à s'étendre dans les prochaines années, une fois qu'elle aura fait ses preuves aux yeux des autres élus locaux encore attentistes. La perspective d'un prochain élargissement de l'actuelle intercommunalité va sans doute accélérer des adhésions à la commune nouvelle. Car il est probable que les petites communes se sentiront « noyées » dans une structure au périmètre agrandi, et dont la population serait proche de 20 000 habitants.

### **Des projets en vue**

La création de la commune nouvelle va permettre de mener à bien des projets qui n'auraient sans doute pas vu le jour sans elle. Parmi les plus marquants figurent l'extension d'une école, un aménagement foncier, la réfection d'une église qui exige des travaux urgents, la mise en place d'un système de transport à la demande avec des voitures électriques et l'installation dans les communes de points culture reliés à la médiathèque principale.

**Victor Rainaldi**

*Publié le 5 janvier 2015*

### **INFOS ET CONTACTS**

Commune nouvelle  
de Tinchebray-Bocage  
7 communes - 5 300 habitants

Commune la plus peuplée :  
Tinchebray (2 800 habitants)

Adresse :  
5 boulevard du Midi  
61 800 Tinchebray

Tél : 02 33 66 60 13

Web : [www.tinchebray.fr](http://www.tinchebray.fr)

Mail : [mairie@tinchebray.fr](mailto:mairie@tinchebray.fr)

Jérôme Nury, maire de la commune  
nouvelle

## 9 Orne (61)

### UN BUDGET « SUPRA-ANALYTIQUE » POUR LA COMMUNE NOUVELLE DE TINCHEBRAY-BOCAGE

Au 1<sup>er</sup> janvier 2015, Tinchebray et six communes voisines ont créé une commune nouvelle. Jusqu'aux prochaines élections municipales, en 2020, chaque commune déléguée continue à gérer son budget. Les ressources nouvelles liées au statut de commune nouvelle servent à renforcer la dynamique territoriale.

Le maire de la commune nouvelle de Tinchebray-Bocage, Jérôme Nury, a enrichi le vocabulaire de la comptabilité publique. Pour expliquer le dispositif mis en place dans sa commune nouvelle, il parle de comptabilité « supra-analytique ». Chaque commune établit son budget comme si elle était restée seule et c'est la compilation des sept budgets qui permet d'établir celui de la commune nouvelle.

#### Maintien d'un budget propre à chaque commune jusqu'en 2020

Durant la campagne électorale des élections municipales de 2014, les élus ont pris des engagements auprès de leurs administrés. Le maintien d'un budget propre à chaque commune historique permet de les honorer. Chaque maire délégué fait voter son budget par son conseil municipal. Ces budgets sont ensuite agrégés et deviennent le budget de la commune nouvelle. « Jusqu'en 2020, même si formellement c'est la commune nouvelle qui décide, les conseils municipaux délégués sont prépondérants », confirme le maire de la commune nouvelle. Toutes les dépenses sont comptabilisées ainsi que les recettes, telles que les loyers des bâtiments ou les anciens impôts perçus par les communes historiques. Seules les recettes que la commune nouvelle permet de dégager, par exemple, le maintien de la dotation de

l'État, sont affectées à la dynamisation du territoire tout entier. Les choix d'investissement sont alors effectués par les élus de la commune nouvelle.

#### Les habitants convaincus par l'amélioration des services

Les sept communes déléguées qui forment la commune nouvelle appartiennent à des strates bien différentes : Tinchebray compte 2 800 habitants, deux autres communes, 800 habitants, et les quatre dernières, entre 150 et 200 habitants. Elles n'ont pas les mêmes façons de fonctionner, chacune à ses habitudes. La gouvernance telle qu'elle a été mise en place fait que la population ne prend conscience du changement qu'à travers l'amélioration du service public.

Outre les dotations prévues par la loi pour les communes nouvelles, la mutualisation permet de tirer les services à la population vers le haut et les tarifs vers le bas. Tinchebray-Bocage en a fait concrètement l'expérience avec l'éclairage public. La commune déléguée de Tinchebray bénéficie d'un contrat pour la maintenance de l'éclairage public qui prévoit des interventions rapides sur les 500 points lumineux que compte la commune. La commune nouvelle a renégocié le contrat afin d'ajouter 150 points supplémentaires correspondant au nouveau territoire communal.



Cela a permis d'importantes économies d'échelles et un meilleur service car les communes historiques n'avaient pas jusque-là de contrats aussi qualitatifs que celui de la ville centre. De la même manière, la commune déléguée de Tinchebray a mis à la disposition des autres communes son marché à bon de commande dédié aux travaux de voirie et les habitants ont noté une réelle amélioration des prestations. De nombreux autres secteurs, dont celui des assurances, sont potentiellement concernés par ces pratiques de mutualisation : la commune nouvelle prend peu à peu ses marques.

### Des questions pratiques à résoudre !

« Avec la création d'une commune nouvelle, le système des domiciliations se trouve transformé, ce qui provoque parfois des surprises », note l' élu. Le principal fournisseur d'électricité, a ainsi fait disparaître le nom des communes déléguées de ses factures pour ne garder que le nom de la commune nouvelle. Comme toutes les communes déléguées ont des noms de rues similaires – chacune a, par exemple, une rue de l'église –, nombre de factures reviennent à l'envoyeur avec la mention « N'habite pas à l'adresse indiquée » ! De nombreux habitants se sont ainsi vus menacés d'avoir l'électricité coupée parce qu'ils n'avaient pas reçu leurs factures... Le diable se cache parfois dans les détails.

**Luc Blanchard, Studio Graph**

*Publié le 2 novembre 2015*

### INFOS ET CONTACTS

Commune nouvelle  
de Tinchebray-Bocage

7 communes - 5 300 habitants

Commune la plus peuplée :  
Tinchebray (2 800 habitants)

Adresse :

5 boulevard du Midi

61 800 Tinchebray

Tél : 02 33 66 60 13

Web : [www.tinchebray.fr](http://www.tinchebray.fr)

Mail : [mairie@tinchebray.fr](mailto:mairie@tinchebray.fr)

Jérôme Nury, maire de la commune  
nouvelle



## 10 Maine-et-Loire (49)

### SEPT COMMUNES NOUVELLES DANS UNE NOUVELLE INTERCOMMUNALITÉ DE 130 000 HABITANTS

Dans le pays de Mauges et du Vihierois, sept communautés de communes ont décidé se transformer en autant de communes nouvelles.

Avec pour objectif de former ensemble au 1<sup>er</sup> janvier 2016 une nouvelle intercommunalité de 130 000 habitants sur le périmètre du pays.

Point de vue du président de l'un des EPCI concernés, qui explique pourquoi, comment et avec quelles difficultés sa communauté de 25 000 habitants va se métamorphoser en commune nouvelle.

*« C'est à l'échelle du pays des Mauges et du Vihierois (75 communes, 7 EPCI, 130 000 habitants), dans le prolongement de sa dynamique de coopération, qu'est née l'idée de transformer sept communautés de communes du pays en sept communes nouvelles », rappelle Didier Huchon, président de la communauté de communes Moine et Sèvre (10 communes, 25 000 habitants), l'un des EPCI membres du pays.*

#### Longue tradition de coopérations intercommunautaires

Certes la perspective de la réforme territoriale (loi NOTRe, réforme des régions) et la baisse des dotations de l'État ont contribué à accélérer la décision, mais là n'est pas le cœur de la démarche. Ce sont bien les coopérations entre les communautés de communes mises en place depuis plus de quarante ans au sein du pays des Mauges qui ont permis cette décision. Ces coopérations intercommunautaires concernent essentiellement l'économie, l'environnement, la culture, la santé et le développement du numérique. Le Pays a aussi coordonné l'élaboration du Scot entré en vigueur en 2013, et soutient des initiatives locales lancées par des communautés de communes pour les étendre

à l'ensemble de son territoire. Ce fut le cas du projet pilote lancé par la communauté de communes Moine et Sèvre pour développer le haut débit. *« Ces coopérations sont indispensables si nous souhaitons fournir à nos habitants l'ensemble des services qu'ils demandent », souligne Didier Huchon.*

L'homogénéité des communes rurales du pays, qui ne compte pas de réelles villes centres, a également facilité ce vaste projet consistant à transformer le pays en une nouvelle intercommunalité. Auparavant, les sept intercommunalités auront été transformées en communes nouvelles.

#### 71 communes en délibération

Début juillet 2015, les conseils municipaux des 71 communes des sept intercommunalités du pays des Mauges et du Vihierois ont délibéré sur la création des sept communes nouvelles dans lesquelles elles se regrouperont. Dans la communauté Moine et Sèvre, tous les conseils municipaux se sont tenus le 2 juillet. Ils ont approuvé à 81,5% le projet de commune nouvelle et sa charte (voir pièce jointe). Cette dernière évoque l'esprit dans lequel se produit ce regroupement, ses objectifs prioritaires, son organisation, sa gouvernance, les relations avec les communes déléguées.

## Répartition des compétences fondée sur l'exigence de proximité

«La clé de répartition des compétences entre la commune nouvelle et les communes déléguées est la proximité», précise la DGS de Moine et Sèvre, Anne Pithon. Des services tels que l'état-civil ou les dépôts de permis de construire seront fournis par les communes déléguées qui continueront à accueillir le public, même sur les dossiers qui seront traités à l'échelle de la commune nouvelle.

Évoquées dans la charte, les relations avec la future grande intercommunalité s'organiseront sur ce même principe. Les services de proximité resteront assurés par la commune nouvelle. «En revanche, tout ce qu'il est plus pertinent de traiter à une plus grande échelle sera transféré au niveau communautaire.»

La communauté de communes de Moine et Sèvre, par exemple, est engagée dans la démarche de création de commune nouvelle depuis fin 2014. «La réflexion s'appuie sur le projet de territoire approuvé par les élus lors de la dernière mandature», indique son président. L'ensemble des questions soulevées sont traitées par une commission commune nouvelle réunissant 30 élus et 18 agents. Les conclusions sont ensuite soumises aux conseils municipaux et au conseil communautaire. Les principaux sujets abordés ont concerné la gouvernance, le rôle des communes déléguées, la charte de la commune nouvelle, les compétences à transférer à la future intercommunalité.

## Harmonisation fiscale, une question sensible

Parmi les questions les plus sensibles figurait la fiscalité, notamment en raison des écarts de valeurs locatives entre les

communes historiques. La taxe foncière sera lissée sur douze ans, tandis que la taxe d'habitation pourra être harmonisée dès la création de la commune nouvelle (l'écart entre les taux maximum et minimum est inférieur à 20%). Seuls les contribuables de deux communes sur dix verront leur taxe d'habitation augmenter au plus de 15 euros par foyer. Pour les autres, ce sera une baisse ou une stabilisation.

Après de nombreux débats, le nom de la commune nouvelle a finalement été adopté en juin 2015 par un vote des élus municipaux. Les édiles se sont accordés sur Sèvremoine qui verra officiellement le jour le 15 décembre 2015. Un délai qui laissera au nouveau conseil municipal le temps de délibérer sur l'adhésion au nouvel EPCI à l'échelle du pays des Mauges et du Vihier-sois, dont la création est planifiée pour le 1<sup>er</sup> janvier 2016.

## Préserver la représentativité des communes déléguées après 2020

La principale réticence à la création de la commune nouvelle est venue de l'inquiétude des élus sur la représentativité des communes déléguées après la période transitoire qui s'achèvera à l'issue des élections municipales de 2020. Le nombre d'élus sera alors réduit et la loi n'impose pas une représentation de chaque commune déléguée au sein du nouveau conseil municipal de la commune nouvelle.

Reste que la loi laisse la possibilité aux élus, via une charte, d'imaginer une gouvernance qui soit la plus représentative possible, dans les limites de la légalité. C'est ainsi que les dix communes de Sèvremoine ont inscrit dans la charte leur engagement à constituer des listes électorales comportant deux représentants de



chaque commune déléguée en position éligible. « *La notion de commune déléguée ne s'estompera pas parce qu'elle est corrélée à l'identité du territoire et à l'équilibre induit entre les communes historiques et leurs acteurs* », conclut le président de Moine et Sèvre.

**Victor Rainaldi**

*Publié le 31 août 2015*

## INFOS ET CONTACTS

Communauté de communes  
de Moine et Sèvre

10 communes - 25 000 habitants

Commune la plus peuplée :  
Saint-Macaire-en-Mauges  
(7 110 habitants)

Adresse :

Parc d'activités du Val-de-Moine  
4 square d'Italie

49 230 Saint-Germain-sur-Moine

Tél : 02 41 64 76 33

Mail : [adm@moineetsevre.fr](mailto:adm@moineetsevre.fr)

Didier Huchon, président  
de la communauté de communes  
Mail : [didier.huchon@orange.fr](mailto:didier.huchon@orange.fr)

Anne Pithon, DGS

Mail : [apithon@moineetsevre.fr](mailto:apithon@moineetsevre.fr)

## 11 Loire-Atlantique (44)

### DES OUTILS DE CONCERTATION POUR ENVISAGER LA CRÉATION D'UNE COMMUNE NOUVELLE

Six communes du Vallet, à l'est de Nantes, travaillent ensemble depuis de nombreuses années et ont déjà mutualisé certains services. Aujourd'hui, elles veulent aller plus loin et envisagent la création d'une commune nouvelle. Les élus ont choisi de mener une étude en associant largement les parties prenantes. La méthode s'avère positive.

La communauté de communes du Vallet compte six communes et 20 000 habitants. Une particularité historique fait qu'une de ces communes n'a pas de continuité territoriale avec les cinq autres.

Si le seuil envisagé initialement à plus de 20 000 habitants pour constituer une intercommunalité avait été retenu dans la loi NOTRe, la communauté de communes devait disparaître. Les élus ont anticipé ces changements et exploré les contours d'une nouvelle organisation. Le 9 avril 2015, ils ont officiellement lancé une étude sur la création d'une commune nouvelle regroupant sept communes : les six de la communauté existante et le chaînon manquant qui permet de restaurer la continuité territoriale, La Remaudière (1 200 habitants). Les communes ne partent pas de rien : Vallet, la ville centre (8 600 habitants) a déjà mutualisé ses services fonctionnels avec la communauté de communes et d'autres pratiques de mutualisation ont vu le jour. La question qui se pose aujourd'hui est de savoir si l'intégration peut aller plus loin.

#### Conférence des élus, conseils des sages, comité des partenaires locaux

Le 9 avril 2015, les sept conseils municipaux votent pour la réalisation d'une étude et décident de mettre en place une large concertation. Un comité de pilotage réunit


deux élus par commune : le maire et un adjoint. Un comité technique rassemble les directeurs généraux des services et des réunions publiques permettent de rendre compte aux habitants.

À ce dispositif s'ajoutent : une conférence des élus qui permet aux 145 conseillers municipaux de participer aux travaux ; un conseil des sages, composé d'anciens élus, qui témoigne de l'évolution de la coopération intercommunale et donne son avis sur la charte de gouvernance ; et un comité consultatif qui regroupe les différents partenaires des communes (la poste, la trésorerie, la gendarmerie, les pompiers, l'académie, etc.). Il est demandé à tous d'alerter les élus sur les points de vigilances liés à la création d'une commune nouvelle.

Enfin, huit commissions thématiques sont créées, une par domaine de compétence : elles comptent deux élus et un technicien par commune. La compilation de leurs travaux doit aboutir à un projet de territoire.

#### Un déclic s'est produit, une dynamique est en marche

Mener une étude, même de cette ampleur, ce n'est pas créer une commune nouvelle. Rien n'est encore fait. « *Quoi qu'il en soit, explique le directeur général des services de Vallet, Jérémie Rochet, le fait d'envisager de se transformer en commune nouvelle est*



*très positif. En confrontant leurs pratiques, les agents des différentes communes apprennent beaucoup. La dynamique a créé de nouvelles perspectives.»*

Dans un contexte très tendu financièrement, qui conduit à ne pas remplacer certains départs et à bloquer l'avancement des agents, la perspective de créer une commune nouvelle, dotée par l'État de financements complémentaires, apparaît comme autant de possibilités d'opportunités professionnelles. Bien entendu, il y a aussi des craintes, notamment au niveau des services techniques, les agents s'interrogeant sur les conséquences induites par un changement d'échelle. Seront-ils amenés à travailler dans d'autres communes ? Comment les frais de déplacement seront-ils pris en charge ? Ces questions sont traitées en lien avec un cabinet, spécialisé dans les ressources humaines, qui accompagne les communes.

### **Deux fois plus de participants lors de la seconde réunion publique**

La population marque aussi son intérêt pour la démarche. La première réunion publique n'avait réuni qu'une centaine de personnes ; la dernière en date, qui s'est tenue le 8 septembre 2015, en a réuni plus du double. Même si le projet n'aboutit pas avant le 1<sup>er</sup> janvier 2016, un déclic s'est produit, les mentalités sont en train d'évoluer. À suivre...

**Luc Blanchard, Studio Graph**

*Publié le 5 octobre 2015*

### **INFOS ET CONTACTS**

Communauté de communes  
de Vallet

6 communes - 20 000 habitants

Commune la plus peuplée :  
Vallet (8 600 habitants)

Adresse :

9 rue François Luneau

44 330 Vallet

Tél : 02 40 33 99 57

Pierre-André Perrouin, président  
de la communauté de communes,  
maire du Pallet

Aline Beneteau, DGS de la communauté  
de communes de Vallet

Mail : [abeneteau@vallet.fr](mailto:abeneteau@vallet.fr)

Jérémie Rochet, DGS de la commune  
de Vallet

Mail : [jrochet@vallet.fr](mailto:jrochet@vallet.fr)

## 12 Orne (61)

### QUATRE COMMUNES RURALES CRÉENT UNE COMMUNE NOUVELLE EN TROIS MOIS

Quatre communes rurales de l'Orne se sont regroupées en commune nouvelle en à peine plus de trois mois. Le nouveau maire expose les raisons qui ont conduit à la création de Boischampré (1 228 habitants) dans un aussi bref délai.

En septembre 2014, lorsque les maires des quatre communes – Saint-Loyer-des-Champs (410 habitants), Vrigny (351 habitants), Saint-Christophe-le-Jajolet (254 habitants) et Marcei (213 habitants) – sortent d'une réunion sur les communes nouvelles organisée par le conseil général de l'Orne et la préfecture, ils sont convaincus de la nécessité de se regrouper.

«*Nous appartenons au même canton et nous provenons de la même communauté de communes – du pays d'Argentan – qui a fusionné en 2014 avec deux autres pour créer Argentan Intercom regroupant 36 communes*», indique Michel Lerat, maire de la commune nouvelle de Boischampré. «*Par ailleurs, nous travaillons ensemble depuis longtemps au sein de divers syndicats intercommunaux. En outre, proches par la strate de population, nos quatre communes présentent des situations fiscales et financières très similaires. Enfin, un examen plus approfondi nous a également révélé que la création de la commune nouvelle permettrait à cette dernière de disposer de 35 000 euros supplémentaires de budget par an.*»

#### **Pas de point susceptible d'entraver la création d'une commune nouvelle**

Les quatre maires n'identifient pas de point de blocage susceptible d'entraver le regroupement de leurs communes. Que ce soit au niveau des habitants, pour

lesquels des réunions d'information sont organisées, ou à celui des conseillers municipaux, dont aucun ne doit renoncer à son mandat, tous les feux sont au vert – rappelons en effet que la loi d'amélioration du régime des communes nouvelles, votée le 4 mars 2015, permet à tous les conseillers, quel que soit leur nombre, de conserver leur mandat jusqu'aux élections municipales suivantes. Ce constat incite les maires à créer la commune nouvelle dès le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

#### **Le contexte favorise la création accélérée**

Le projet est d'abord présenté aux adjoints, puis aux autres élus. Ensuite, une commission, composée des maires et de leurs adjoints, est constituée en octobre 2014 en vue d'élaborer une charte qui organisera le fonctionnement de la commune nouvelle ainsi que ses rapports avec les communes déléguées. Sans attendre l'approbation de la charte, les quatre conseils municipaux votent début décembre 2014 en faveur de la commune nouvelle, et le préfet émet dans la foulée un arrêté de création.

«*Cette procédure accélérée a été possible pour deux raisons*», explique le maire de la commune nouvelle. «*D'une part, dans nos communes respectives, nous n'étions pas en phase de lancement de projets : ils étaient, soit tout juste réalisés, soit déjà engagés.*»



*Paradoxalement cette situation nous a aidés, parce qu'il n'y a pas eu de concurrence pour fixer les priorités. D'autre part, pour les responsabilités à exercer, nous n'avons jamais parlé en termes de personnes, mais seulement en termes de compétences et de mode de fonctionnement. Lors du premier conseil municipal de la commune nouvelle, le 5 janvier 2015, le maire et ses adjoints ont été élus sans la moindre difficulté.»*

### Services de proximité préservés et charte adoptée

Dans les anciennes mairies des quatre communes déléguées, des permanences sont conservées pour accueillir le public. Outre l'état civil, les compétences des quatre communes déléguées portent sur les domaines qui touchent directement les habitants: gestion des équipements sportifs et des salles communales nécessaires à la vie des associations, cimetières, repas des aînés, commémorations, etc.

En février, les quatre conseils communaux des communes déléguées ont approuvé la charte et le conseil municipal l'a votée à son tour le 12 mars. La charte acte les objectifs qui ont présidé la création de la commune nouvelle, notamment une meilleure représentativité du territoire et de ses habitants auprès des instances de l'État et des autres collectivités locales.

Elle précise également les principes de gouvernance, et prescrit notamment qu'une décision de la commune nouvelle dès lors qu'elle concerne une commune déléguée ne peut être prise qu'après avis du conseil communal de cette dernière.

Si Boischampré ne s'est pas construite autour de grands projets, elle en a quand même deux en chantier. Ses services municipaux vont tous s'installer dans un ancien presbytère à Saint-Christophe-le-

Jajolet, et les travaux de mise en accessibilité aux bâtiments publics pourront être financés beaucoup plus facilement, et donc plus rapidement.

**Victor Rainaldi**

Publié le 13 avril 2015

### INFOS ET CONTACTS

Commune nouvelle de Boischampré

4 communes - 1 228 habitants

Commune la plus peuplée :

Saint-Loyer (410 habitants)

Adresse :

Le Bourg

61 570 Saint-Christophe-le-Jajolet

Tél : 02 33 35 34 28

Mail : [st.christophe.le.jajolet.mairie@wanadoo.fr](mailto:st.christophe.le.jajolet.mairie@wanadoo.fr)

Michel Lerat, maire

Tél : 06 18 48 03 41

Mail : [mj.lerat@orange.fr](mailto:mj.lerat@orange.fr)

## 13 Manche (50)

### ISIGNY-LE-BUAT : TÉMOIGNAGE D'UN PRÉCURSEUR DES COMMUNES NOUVELLES DEPUIS 1969

Créée en 1969, la commune d'Isigny-le-Buat réunit depuis plus de quarante ans dix communes associées dont l'existence, bien que devenue symbolique, demeure importante aux yeux d'une partie de la population.

Le 1<sup>er</sup> janvier 1969, les communes d'Isigny et de Le Buat fusionnent pour former la commune nouvelle d'Isigny-le-Buat. Quatre ans plus tard, les neuf autres communes du canton s'associent à cette dernière – sous le régime de la loi Marcellin – pour créer la première commune canton. En 2015, avec 3321 habitants – à peu près le même nombre qu'en 1973 –, Isigny-le-Buat est la troisième commune la plus peuplée de la communauté de communes d'Avranches Mont-Saint-Michel qui compte 52 communes et 46 000 habitants.

#### Des maires délégués pour la proximité

Avec la création de la commune-canton, le nombre de conseillers municipaux est passé d'environ 120 pour les dix communes regroupées, à seulement 23 en 2015. «Jusqu'à présent nous avons préféré conserver les maires délégués afin de rester proches de la population sur un territoire communal assez vaste (7 500 hectares)», précise Érick Goupil, maire de la commune-canton d'Isigny-le-Buat. Celle-ci a pris toutes les compétences communales, y compris l'état civil. Les maires délégués peuvent toujours signer les actes, qui sont établis par la commune-canton.

Outre leur fonction d'officier d'état civil, les maires délégués conservent également celle d'officier de police judiciaire. Surtout, ils ont un rôle, certes informel, mais réel, de représentants des com-


munes associées. Ils reçoivent les habitants qui le souhaitent dans les anciennes mairies et, si nécessaire, font remonter les demandes et leurs propositions jusqu'au conseil municipal de la commune-canton. Parmi les maires délégués, on dénombre huit conseillers municipaux et un adjoint. Ils organisent les élections dans les anciennes mairies, transformées en bureaux de vote, et y célèbrent les mariages. Ils sont avec les autres élus des soutiens importants de la vie associative de chaque commune associée.

*«Les mairies déléguées ont encore une valeur symbolique très importante pour les habitants, surtout les plus anciens qui peuvent cumuler un attachement viscéral à la commune associée et un attachement tout aussi fort à la commune-canton. Pour les plus jeunes, c'est différent, ils n'ont connu que la commune-canton.»*

#### Le nom des communes associées a disparu des adresses postales

Quand ils indiquent leur adresse postale, les habitants disent être domiciliés à Isigny-le-Buat, ce qui provoque quelques erreurs en raison des doublons ou triplons de noms de rue. Les élus sont en train d'y remédier en renommant ces voies avec des noms issus de l'histoire locale: sous le nom de la rue sera indiqué «commune associée de...». La représentation des communes associées au conseil municipal d'Isigny-le-Buat





reste encore aujourd'hui basée sur la règle d'au moins un élu par commune associée. «*Cela n'a pas été sans mal quand il a fallu constituer la liste aux dernières élections municipales*», reconnaît le maire d'Isigny-le-Buat, qui indique avoir fait campagne dans toutes les communes associées. Aux yeux du maire, ces contraintes demeurent néanmoins mineures au regard des avantages du regroupement. «*Cette association en une seule commune-canton a permis de regrouper les écoles et de réaliser de véritables économies d'échelle, mais aussi de garder commerces et services dans le centre bourg. Parallèlement, Isigny-le-Buat a pu prospérer en accueillant des industries.*»

### Plaidoyer pour les communes nouvelles

Aujourd'hui, le maire plaide pour les communes nouvelles. «*Je dis depuis longtemps aux autres maires de la région que s'ils veulent continuer à assurer les missions qui sont les leurs, ils doivent s'associer pour mettre en commun leurs ressources. Jusqu'à présent, ils me rétorquaient que j'étais dans l'erreur, mais ils commencent à se rendre à l'évidence : ils n'ont plus les moyens de fonctionner ni même d'entretenir leur mairie. Dans les conditions économiques et financières actuelles, je vois mal comment une commune de moins de 1 000 habitants – et 1 000, c'est un minimum – peut exercer ses missions. Le regroupement en commune nouvelle me paraît inéluctable et les habitants n'y sont, en général, pas du tout opposés, au contraire. Là où il y a une volonté, il y a un chemin, dit le proverbe.*»

**Victor Rainaldi**

Publié le 20 avril 2015

### INFOS ET CONTACTS

Commune-canton d'Isigny-le-Buat

10 communes - 3 321 habitants

Commune la plus peuplée :  
Isigny-le-Buat (865 habitants)

Adresse :

26 rue de Pain d'Avaine  
50 540 Isigny-le-Buat

Tél : 02 33 89 20 30

Mail : [mairie@isigny-le-buat.com](mailto:mairie@isigny-le-buat.com)

Érick Goupil, maire

Tél : 02 33 89 20 32

Mail : [erick.goupil@isigny-le-buat.com](mailto:erick.goupil@isigny-le-buat.com)



Ce document a été réalisé à partir des contenus  
de la rubrique Expériences des territoires du site Mairie-conseils,  
selon les dates de parution.

Merci à Claire Beauchamps et à Nathalie Froissart,  
expertes associées à Mairie-conseils,  
chargées de la coordination des rédacteurs  
et du suivi de la qualité des articles.



G R O U P E



> Mairie-conseils

Retrouvez les vidéos, les dossiers pédagogiques  
et les chartes des communes nouvelles  
sur les sites Web

**[www.mairieconseils.net](http://www.mairieconseils.net)** et **[www.amf.asso.fr](http://www.amf.asso.fr)**.

Tous les articles réunis dans ce livret  
ont été publiés en 2015 sur le site  
**[www.mairieconseils.net](http://www.mairieconseils.net)**,  
à la rubrique Expériences des territoires,  
dans le bouquet d'expériences Communes nouvelles.

Mairie-conseils – Novembre 2015