

MEILLEURE COPIE

CONCOURS INTERNE DE REDACTEUR TERRITORIAL PRINCIPAL DE 2^e CLASSE

SESSION 2017

EPREUVE REDACTION D'UN RAPPORT ASSORTI DE PROPOSITIONS OPERATIONNELLES

Commune de Joly-Bourg
Service du secrétariat général

Le 12 octobre 2017,

Rapport à l'attention de Monsieur le maire

Objet : Création d'une commune nouvelle

Références :

- Loi de réforme des collectivités territoriales du 16/12/10
- Loi du 16 mars 2015 pour des communes fortes et vivantes
- Loi du 8 novembre 2016, Loi Sido

En 2015 et en 2016, 1 760 communes ont fusionné pour donner naissance à 517 communes nouvelles au 1^{er} janvier 2017. Cela est considéré comme une bonne nouvelle pour alléger le millefeuille territorial.

Ainsi, une commune nouvelle est une collectivité territoriale qui se substitue aux communes qui la composent, celles-ci devenant alors des communes déléguées. La commune de Joly-Bourg pourrait, dans ce contexte, fusionner avec ses deux communes limitrophes Petit-Bourg et Bourg-Charmant. C'est un défi ambitieux que les trois communes souhaitent relever ensemble.

C'est pourquoi ce rapport permettra d'une part, de décrypter le dispositif se référant aux communes nouvelles (I), d'autre part, de faire des propositions opérationnelles dont les trois communes pourront s'inspirer afin de réussir dans les meilleures conditions possibles leur fusion (II).

I - Les communes nouvelles : un cadre législatif précis et des enjeux stratégiques

Mettre en place une commune nouvelle nécessite de bien comprendre le cadre légal de référence (A) et de mesurer les enjeux stratégiques qui amènent les communes à se positionner dans ce cadre (B).

A - Le cadre légal régissant la création d'une commune nouvelle

Dans un premier temps, c'est la loi de réforme des collectivités territoriales (dite loi RCT) qui a permis à partir du 16 décembre 2010, la création du régime de la commune nouvelle. Ce dispositif souhaitant s'adapter le mieux possible à la diversité des territoires. Il permet ainsi de regrouper des communes contigües au sein d'une même communauté ou issues de communautés différentes, de s'appuyer sur le périmètre de l'ensemble des communes membres d'une communauté (quelle que soit sa taille).

C'est ensuite la loi Pélissard du 16 mars 2015 qui est venue améliorer le régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes. Cette loi se voulait plus incitative afin d'aider les petites communes à franchir le pas. L'article 2 de cette loi permet également d'encadrer les communes dans la délicate opération qui consiste à trouver un nom pour la commune nouvelle qui soit adopté de manière unanime.

Enfin, la loi Sido du 8 novembre 2016 (tendant à permettre le maintien des communes associées, sous forme de communes déléguées, en cas de création d'une commune nouvelle) a permis le maintien des communes associées, sous forme de communes déléguées. Cela apparaît important quand on sait que le principal frein à la création des communes nouvelles est celui de pouvoir se projeter à une nouvelle échelle avec de nouveaux contours administratifs et une nouvelle gouvernance avec en filigrane la question légitime des élus qui s'interrogent sur la gestion du pouvoir à l'échelle de la commune nouvelle.

B - Les enjeux stratégiques qui peuvent amener à créer une commune nouvelle regroupant Joly-Bourg, Petit-Bourg et Bourg-Charmant

En premier lieu, il s'agit de mieux préparer l'avenir en renforçant la capacité d'action de nos trois communes : mutualiser les moyens, faciliter des projets d'investissement à plus grande échelle, offrir des services de qualité supérieure à notre population. Dans le contexte budgétaire de plus en plus contraint que connaissent les communes avec notamment les baisses de dotation générale de fonctionnement par l'Etat sur ces dernières années, cela ne peut à mon sens qu'aider nos trois communes à continuer à construire des projets d'envergure.

Ensuite, se regrouper permet d'avoir plus de poids au sein d'un Etablissement public de coopération intercommunale (EPCI) mais aussi vis-à-vis d'autres collectivités locales (Département, Région), et de l'Etat.

Enfin, même si depuis le 1^{er} janvier 2017, le pacte de stabilité de la dotation globale de fonctionnement n'existe plus pour les communes qui souhaitent se regrouper en commune nouvelle, certains avantages financiers perdurent et ils ne nécessitent pas de condition d'éligibilité en termes de date de création ou de seuil de population. Cela pourra faire l'objet d'une présentation plus détaillée ultérieurement.

Il apparaît qu'indéniablement de nombreux avantages existent et incitent à la création d'une commune nouvelle. Toutefois, cette démarche n'a de sens que si elle est largement concertée en amont, avec les trois communes concernées afin de préserver l'identité de chacune. De plus, une démarche de projet rigoureuse doit être mise en place afin d'éviter les écueils qu'amènerait une fusion menée dans la précipitation.

II - De la théorie à l'action : mobiliser les parties prenantes et mettre en place une méthodologie de projet efficace

La participation des différentes parties prenantes des trois communes (A) est la pierre angulaire de la démarche de fusion entreprise. De même, une exigence doit être de mise en ce qui concerne la méthode de conduite de projet (B) car les étapes sont lourdes et les enjeux importants.

A - Impliquer et mobiliser les trois communes pour construire une commune nouvelle où chacun se sente bien

Dans un premier temps, il me semble nécessaire de créer une équipe projet spécifique regroupant des élus et des techniciens des trois communes. Pour animer et coordonner cette équipe projet et la démarche globale, il me semblerait judicieux de désigner un binôme « élu-technicien » qui devra faire le lien avec tous et particulièrement les trois maires de nos communes ainsi que les trois directeurs généraux des services.

Ensuite, la mise en place de différents groupes de travail permettra d'avancer en parallèle sur différents points stratégiques de la démarche : la question du dialogue social avec les ressources humaines des trois communes (la création d'une commune nouvelle peut effectivement venir bouleverser les pratiques professionnelles et l'environnement de travail, facteur d'inquiétude pour les agents) ; l'écriture de la charte fondatrice ; le plan de communication à prévoir ; la future gouvernance à imaginer...

Enfin, il paraît indispensable d'envisager une stratégie particulière vis-à-vis des habitants afin qu'ils puissent également bien mesurer les changements à venir, partager leurs inquiétudes, poser leurs questions, donner leurs avis, contribuer au

choix du nom de la commune nouvelle. Des outils tels qu'un site internet, des affiches, flyers, questionnaires, réunions publiques sont à imaginer pour faciliter les échanges entre habitants, associations, commerçants, services et élus.

B - Appliquer une méthodologie de projet rigoureuse pour mener le projet de manière efficace

Le premier « chantier » à mettre en place est celui de l'état des lieux, du diagnostic permettant de bien comprendre le fonctionnement des trois communes, faire le point sur les moyens humains et financiers de chacun, des infrastructures, des services... En complément, au début de cette démarche, un peu de « benchmarking » pourrait s'avérer intéressant en allant à la rencontre d'autres communes ayant déjà mis en place une commune nouvelle. Ceci afin d'en tirer leurs enseignements et d'éviter les écueils qu'elles ont pu rencontrer.

Ensuite, viendra le temps d'élaborer les différents documents supports pour permettre la naissance de la commune nouvelle : élaboration du projet de règlement, des délibérations, du futur organigramme, harmonisation des temps de travail et de la rémunération... Un arrêté préfectoral devra acter la création de la commune nouvelle et un nom devra être décidé. Il convient donc de s'accorder sur un calendrier (rétroplanning), sur des objectifs précis qu'il faudra atteindre.

Enfin, il faudra d'emblée mettre en place des indicateurs afin d'évaluer la démarche au fil de l'eau, puis d'en tirer un bilan collectif.

En bref, de nombreuses étapes sont à franchir mais elles sont ce qui viendra souder la future équipe des élus et techniciens et permettront aux habitants de s'acculturer à la révolution que cela engendre dans leur quotidien. Il faut avoir en tête qu'une phase transitoire existe jusqu'aux prochaines élections de 2020. Il faut d'ores et déjà envisager l'après 2020.

En conclusion de ce rapport, il semble important de rappeler que la création d'une commune nouvelle repose sur la volonté et le libre choix des élus. L'Etat est incitatif mais n'impose pas la démarche. Il revient donc aux élus d'être ambitieux pour porter un projet de territoire très fort.

Trois mots pourraient résumer le projet : ambition, collectif et confiance en l'avenir. Et une phrase doit guider la dynamique : « Seul on va plus vite, ensemble on va plus loin ! »