

# ((( TERRITOIRES CONSEILS

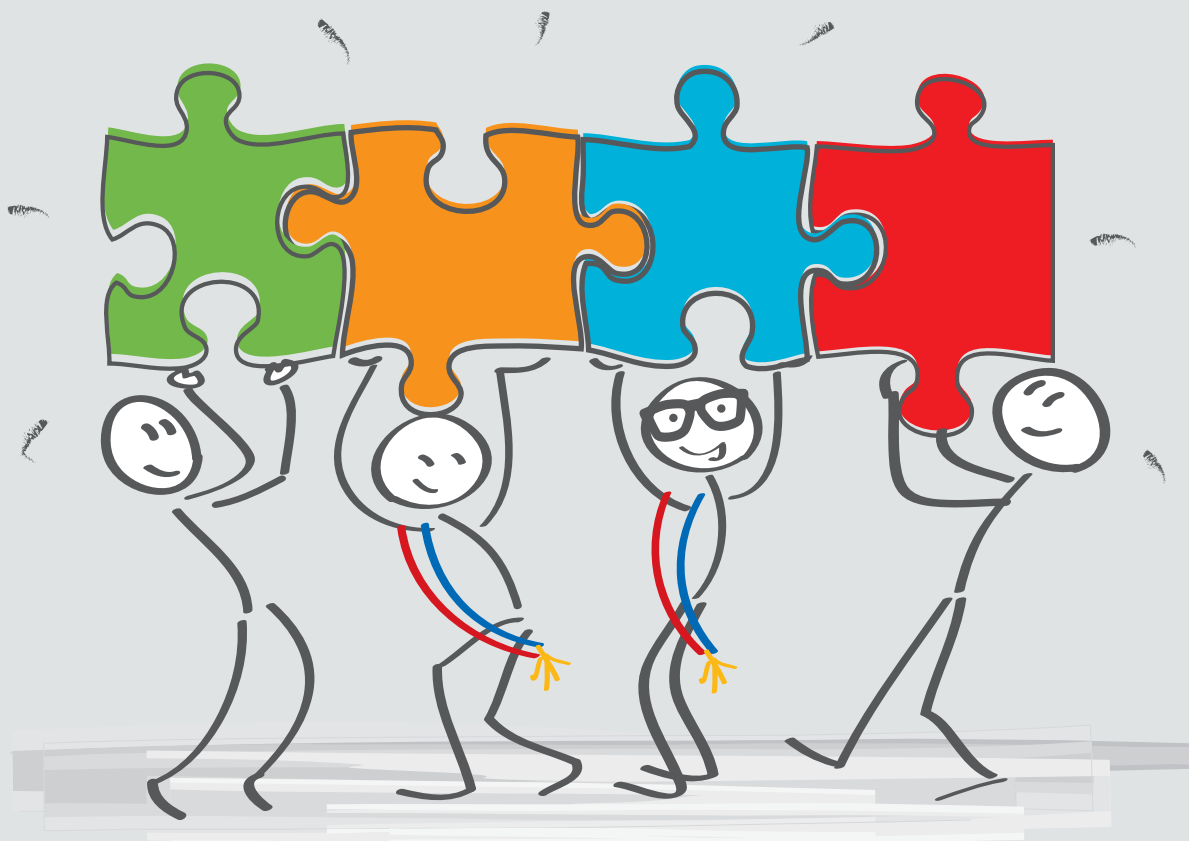
COLLECTION **ENQUÊTE ET ANALYSE**

## ENQUÊTE: **COMMUNES NOUVELLES, OÙ EN ÊTES-VOUS?**

GROUPE



en partenariat avec



Ce document a été rédigé par Benjamin Bernot (Université Sorbonne Paris Cité – Master 2 Conduire et évaluer les politiques publiques) sous la coordination de Catherine Donou, chargée de mission à Territoires Conseils Caisse des Dépôts.

Comité de pilotage de l'étude: Catherine Donou, Marie-Cécile Georges (responsable du département « Intercommunalité et territoires » AMF), Julie Roussel (conseillère technique du département « Intercommunalité et territoires » AMF).

Nous remercions chaleureusement toutes les personnes qui ont répondu à cette enquête.

Couverture : Illustration (*adaptée*) © Truefelpix / Fotolia

# Avant-propos

La dynamique des communes nouvelles, qui s'est traduite par la création en deux ans de 517 communes nouvelles regroupant près de 1800 communes et 1,8 million d'habitants, se poursuit avec de nombreux projets à l'étude pour 2018 et 2019.

Face à ce mouvement inédit, Territoires conseils (service de la Caisse des Dépôts) et l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité ont souhaité réaliser, dans le cadre de leur partenariat, une enquête auprès de ces 517 communes nouvelles intitulée « Communes nouvelles, où en êtes-vous ? ».

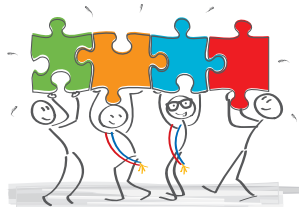
Elle visait à mettre en lumière les raisons originelles ayant présidé à leur création, les objectifs atteints comme les difficultés rencontrées, les impacts sur le personnel, sur les dépenses mais également, au regard de leur expérience, les évolutions à apporter au dispositif.

Ce premier retour d'expériences a permis de mettre en exergue plusieurs points de convergence malgré la grande diversité des situations de communes nouvelles (territoires ruraux, bourgs-centres ou communes plus urbaines ou périurbaines).

Au regard des résultats du questionnaire, ces regroupements de communes, issus d'un consentement libre et volontaire des élus, ont permis d'apporter une réponse adaptée aux besoins des habitants et des entreprises en maintenant, voire en développant des services publics, en mutualisant des équipements et des services mais également en augmentant leurs capacités d'investissement.

<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>5</b>
Profil des communes nouvelles .....	6
<b>LES RAISONS DE LA CRÉATION DE LA COMMUNE NOUVELLE</b> .....	<b>8</b>
La commune nouvelle au service d'une redynamisation locale .....	9
La commune nouvelle : souvent la concrétisation d'une proximité communale déjà existante .....	11
La commune nouvelle dans les nouvelles intercommunalités .....	12
Des facteurs extérieurs incitatifs / des habitudes de travail en commun .....	14
<b>CONSTRUCTION DU PROJET</b> .....	<b>17</b>
Avez-vous bénéficié d'un accompagnement extérieur et/ou d'une aide technique à la réalisation du projet ? .....	17
<b>PARTICIPATION DES HABITANTS</b> .....	<b>18</b>
En amont de la création, par quels moyens avez-vous informé et associé la population ? .....	18
Comment les associez-vous aujourd'hui dans l'appropriation de la commune nouvelle ? .....	20
Les communes déléguées bénéficient-elles d'espace(s) d'expression particulier(s) dans les supports de communication de la commune nouvelle ? .....	21
<b>PERSONNEL</b> .....	<b>22</b>
Quels ont été les impacts engendrés par la création de la commune nouvelle sur l'organisation des services communaux ? .....	22
Quels ont été pour les personnels les impacts les plus importants suite à la création de votre commune nouvelle ? .....	24
<b>FINANCES ET BUDGETS</b> .....	<b>25</b>
La création de la commune nouvelle a-t-elle engendré de nouvelles dépenses au moment de sa constitution ? .....	25
Bilan : quels sont les impacts de la commune nouvelle sur vos dépenses de fonctionnement ? .....	27
La création de la commune nouvelle vous permet-elle d'investir plus ? .....	30
<b>SOCIAL</b> .....	<b>32</b>
Votre commune nouvelle a-t-elle un centre communal d'action sociale ? .....	32
Pensez-vous les maintenir après 2020 ? .....	33
<b>PLACE DANS L'INTERCOMMUNALITÉ</b> .....	<b>34</b>
La création de la commune nouvelle a-t-elle participé à améliorer votre place dans l'intercommunalité ? .....	34
<b>ÉVALUATION ET PROSPECTIVES</b> .....	<b>36</b>
Avez-vous constaté ou escomptez-vous d'autres éléments bénéfiques résultant de la création de votre commune nouvelle ? .....	36
Quels sont les effets induits qui constituent ou qui ont pu constituer des difficultés ? .....	38
Que conseilleriez-vous à des communes qui envisagent de former une commune nouvelle ? .....	40
Une ou des commune(s) avoisinantes envisagent-elles de vous rejoindre ? .....	41
Quelles sont, selon vous, les améliorations qui pourraient être apportées au dispositif ? .....	41
Remarques générales .....	44

# Introduction

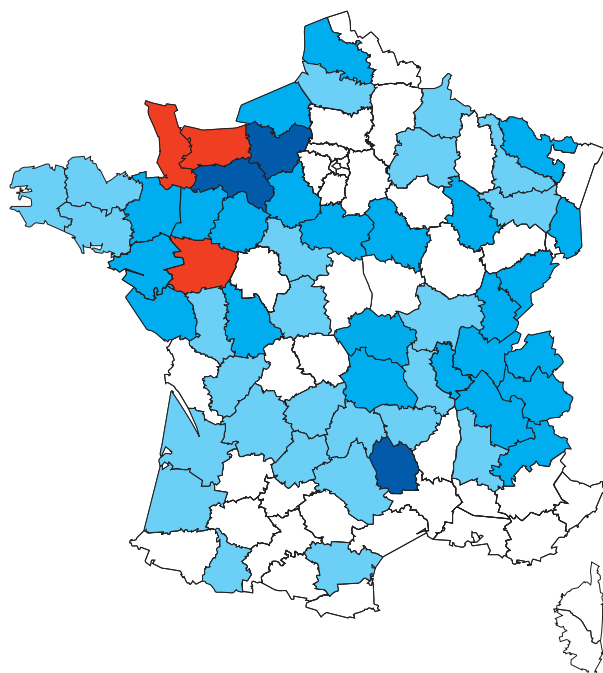


**Cette étude se base sur les résultats obtenus suite au lancement d'une enquête réalisée en juin dernier auprès des 517 communes nouvelles créées au 1<sup>er</sup> janvier 2016 et 2017.**

Les analyses ont été effectuées à partir de 156 réponses représentant 140 communes nouvelles (plusieurs réponses ayant été apportées par quelques communes nouvelles : maires, maires délégués ou directeurs généraux de services), soit un taux de retour de près 30 % en provenance de 55 départements.

En comparant les cartes ci-contre, à l'exception d'une légère sous-représentation du Nord-Est et du Sud-Ouest, on constate que le panel est représentatif de la répartition nationale des communes nouvelles.

**PART RELATIVE DES COMMUNES NOUVELLES PAR DÉPARTEMENT SUR TOTAL QUESTIONNAIRE**



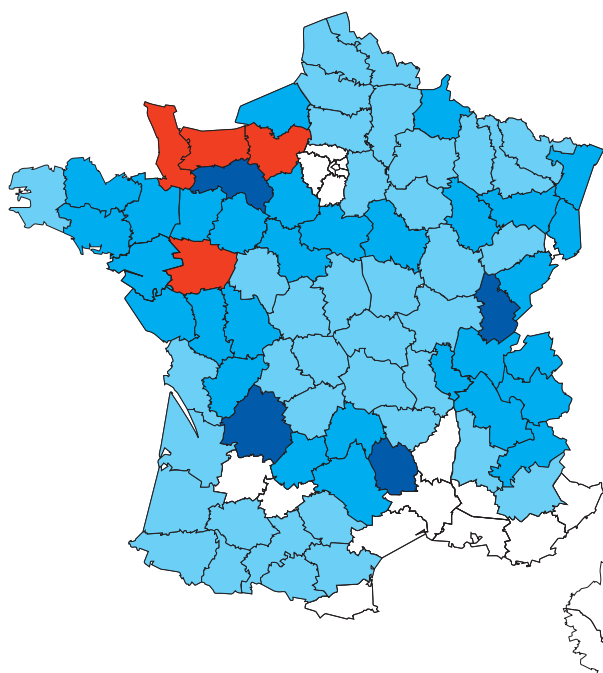
■ Moins de 1%

■ Entre 1% et 3%

■ Entre 3% et 5%

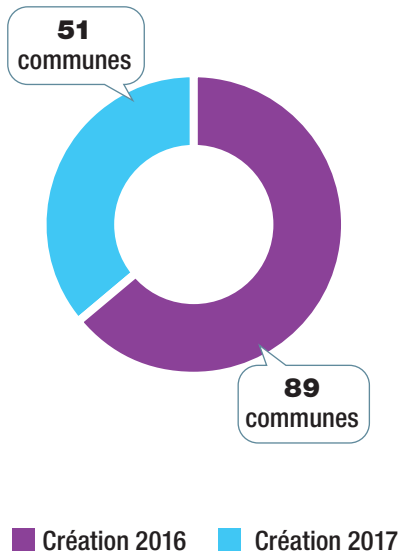
■ Plus de 5%

**PART RELATIVE DES COMMUNES NOUVELLES PAR DÉPARTEMENT SUR TOTAL FRANCE**



## PROFIL DES COMMUNES NOUVELLES

### NOMBRE DE COMMUNES NOUVELLES PAR DATE DE CRÉATION



	QUESTIONNAIRE
Nombre de CN créées en 2016	64 %
Nombre de CN créées en 2017	36 %
Nombre de CN composées de 2 communes fondatrices	47 % <sup>(1)</sup>
Nombre de CN créées à l'échelle d'un EPCI à fiscalité propre	9 % <sup>(2)</sup>

La sous-représentation au sein du panel de communes nouvelles composées exclusivement de deux communes fondatrices par rapport aux données nationales (55 %), découlerait en partie du nombre plus important de communes nouvelles créées à l'échelle d'une intercommunalité à fiscalité propre : 9 % ici contre 5 % au niveau national.

	NATIONAL	QUESTIONNAIRE
Nombre de communes nouvelles	517	140
Nombre minimum de communes fondatrices	2	2
Nombre maximum de communes fondatrices	22	20
Moyenne nombre de communes fondatrices par CN	3,4	4,1
Population minimum	114	131
Population maximum	121 809	128 422
Population moyenne	3 355	4 803

En écartant Annecy, commune nouvelle la plus importante en termes de population regroupée, la population moyenne des communes nouvelles ayant répondu au questionnaire diminue de 23 % pour atteindre 3 914 habitants. La commune nouvelle la plus peuplée est alors celle de Sèvremoine avec 26 000 habitants.

	NOMBRE DE COMMUNES FONDATRICES	NOMBRE D'HABITANTS
Moyenne par CN créées en 2016	4,4	4 214
Médiane	3	3 067
Minimum	2	142
Maximum	20	26 000

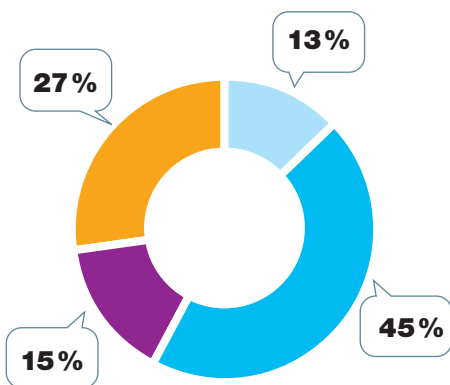
	NOMBRE DE COMMUNES FONDATRICES	NOMBRE D'HABITANTS
Moyenne par CN créées en 2017	3,8	5 918
Médiane	2	2 320
Minimum	2	131
Maximum	19	128 422

1. Les 53 % restant sont composés de communes nouvelles d'en moyenne 6 communes fondatrices.

2. La moyenne de communes fondatrices au sein des communes nouvelles constituées à l'échelle d'un EPCI est de 12.

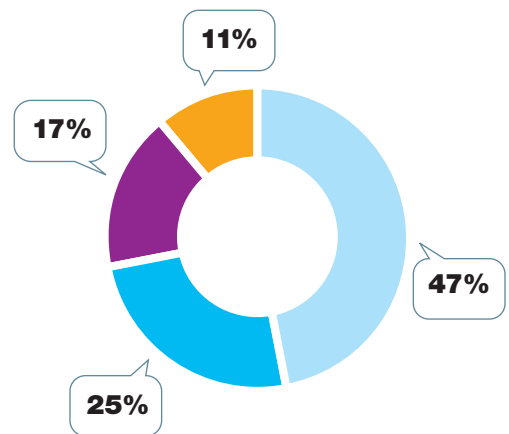
ZOOM

### RÉPARTITION DES RÉPONSES PAR STRATE DE POPULATION



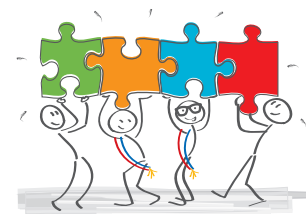
- Moins de 1000
- Entre 1000 et 3499
- Entre 3499 et 5000
- Plus de 5000

### RÉPARTITION DES RÉPONSES AU REGARD DU NOMBRE DE COMMUNES REGROUPÉES



- 2
- De 3 à 4
- De 5 à 9
- 10 et plus

# Raisons de la création de la commune nouvelle



## ? QUELLES ONT ÉTÉ LES RAISONS ORIGINELLES DE LA CRÉATION DE VOTRE COMMUNE NOUVELLE ?

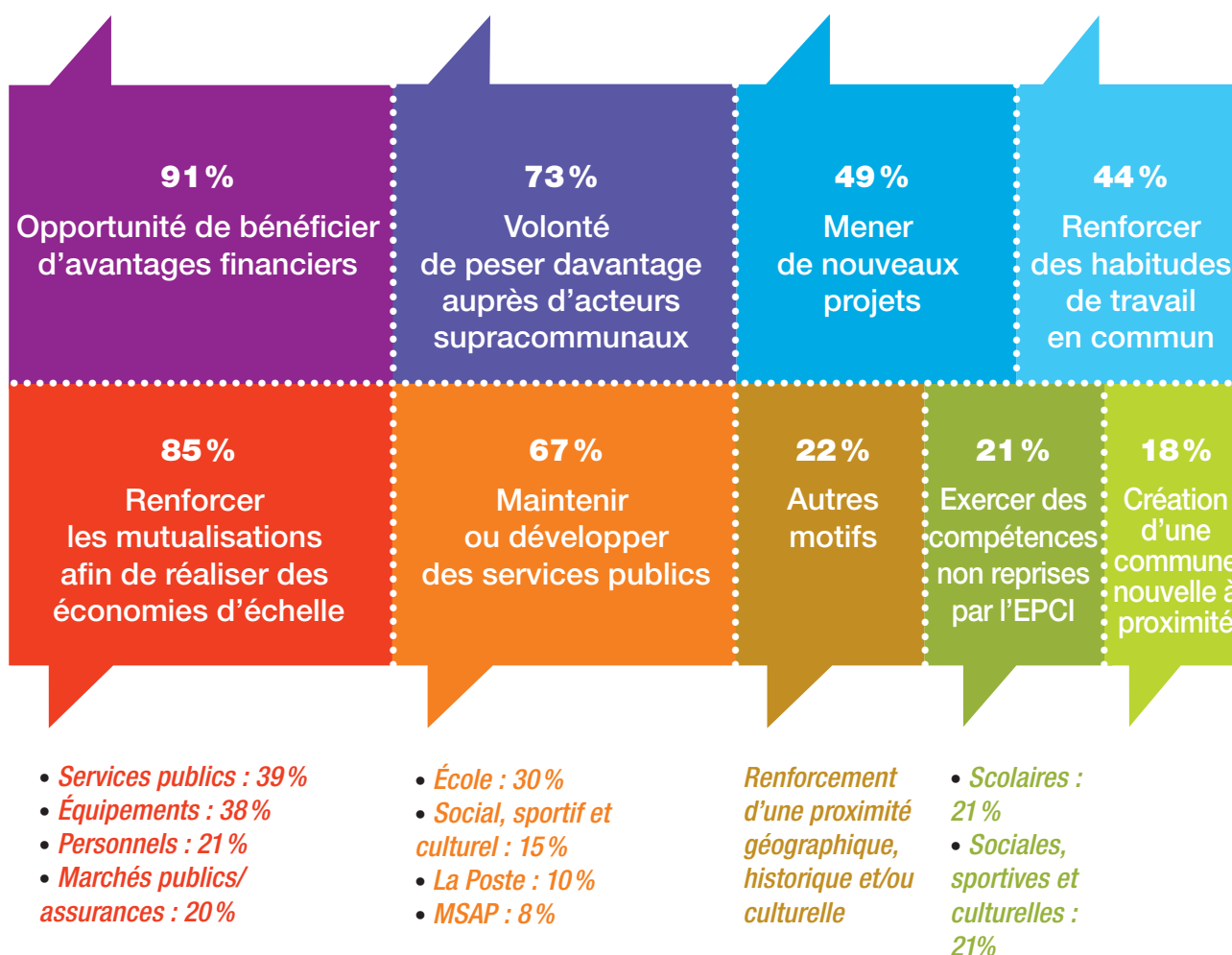
POURCENTAGE DE RÉPONSES PAR RAISON, AVEC DÉTAIL DE CHAQUE RAISON

*Pour un tiers, cette nécessité est à conjuguer avec une réflexion sur un projet commun de territoire*

- Poids démographique : 46%
- S'inscrire dans une dimension régionale : 14%
- Représentation dans l'intercommunalité : 11%

- Social, associatif, sportif, culturel : 41%
- Aménagement, voirie, transport : 27%
- Éducation : 17%
- Tourisme et santé : 10%

*A l'échelle d'un syndicat : 21% et à l'échelle d'un EPCI à fiscalité propre : 18%*



- Services publics : 39%
- Équipements : 38%
- Personnels : 21%
- Marchés publics/ assurances : 20%

- École : 30%
- Social, sportif et culturel : 15%
- La Poste : 10%
- MSAP : 8%

*Renforcement d'une proximité géographique, historique et/ou culturelle*

- Scolaires : 21%
- Sociales, sportives et culturelles : 21%



## 1. LA COMMUNE NOUVELLE AU SERVICE D'UNE REDYNAMISATION LOCALE

**Le maintien ou le développement des services publics** a constitué un des enjeux primordiaux de la création de la commune nouvelle pour 67 % des personnes ayant répondu.

Cette création a ainsi permis pour 38 % d'en étoffer le fonctionnement (avec une plus grande plage horaire d'ouverture des mairies, un égal accès des citoyens aux services publics...) et pour 23 % d'entre eux d'en pérenniser l'existence. Certains font également état d'au moins une création de service (école, maison de services au public, espace culturel et sportif...).

La commune nouvelle apparaît comme un moyen efficace de maintenir de nombreux services de proximité sur le territoire communal : l'école étant celui le plus fréquemment cité.

SERVICES MAINTENUS OU DÉVELOPPÉS	TAUX D'OCCURRENCE AU SEIN DES RÉPONSES CITÉES
École	30 %
Projets sociaux, associatifs, culturels et sportifs (dotations, infrastructures...)	15 %
Poste	10 %
Maisons de services au public	8 %
Secrétariat/accueil mairie	5 %
Sécurité/ordre public (gendarmerie, ...)	5 %

Certains insistent sur le fait que ces « nouveaux » services ne peuvent se soustraire d'une contextualisation territoriale et financière, une partie estime aussi que les services publics de la commune nouvelle doivent être envisagés à une échelle supra communale : celle de la communauté ou du bassin de vie.

De la même façon l'enquête révèle une certaine inquiétude vis-à-vis des baisses de dotations et d'un cadre budgétaire resserré.



“ Création d'un réseau de chauffage urbain biomasse (DSP, livré en 2017) - Création d'une médiathèque numérique 3<sup>e</sup> lieu (en cours, livrée en 2018) - Création d'une épicerie sociale et solidaire (réalisée en 2017) - Création d'une ZAC Écoquartier (18 ha, en cours de labellisation nationale) intégrant un réseau de chauffage biogaz (en étude) - Construction d'un groupe scolaire Haute Qualité Environnementale (en cours, livré en novembre 2018) - convention centre bourg (EPFL), etc. ”

DGS de commune nouvelle, 3 communes fondatrices, plus de 8 000 habitants



“ Dans un contexte de baisse des dotations financières, il paraissait essentiel de trouver des solutions permettant de maintenir, voire améliorer les services publics existants, par le biais de la mutualisation et de la fusion de communes. Par ailleurs, les élus (...) ont une volonté forte de garantir un égal et identique accès des citoyens aux services publics de tout le territoire intercommunal, pour des raisons de solidarité. La commune nouvelle est un premier pas vers cette harmonisation. ”

DGA de commune nouvelle, 3 communes regroupées, plus de 4 000 habitants

ZOOM

L'objectif de maintien ou de développement des services publics poursuivi à travers la création d'une commune nouvelle apparaît plus important au sein des regroupements de plus de 3500 habitants

NOMBRE D'HABITANTS	MAINTENIR OU DÉVELOPPER LES SERVICES PUBLICS
Moins de 1 000	65 %
Entre 1 000 et 3 499	57 %
Entre 3 500 et 5 000	79 %
Plus de 5 000	79 %

Dans les communes nouvelles moins peuplées (2000 habitants – 2 communes); le maintien de l'école est le premier service public mentionné.

CARACTÉRISTIQUES DES COMMUNES NOUVELLES AYANT MENTIONNÉ LE MAINTIEN DU SERVICE SCOLAIRE

	MOYENNE	MÉDIANE
Nombre de communes fondatrices	5	2,5
Nombre d'habitants	3 398	1 825



“ Permettre l'émergence d'une collectivité rurale plus dynamique et plus attractive en capacité à porter des projets, notamment l'installation de commerces de proximité, que chaque commune prise séparément aurait plus de difficulté à porter. ”

Chargée de mission de commune nouvelle, 2 communes fondatrices, plus de 1 500 habitants

La commune nouvelle a également été porteuse de projets, selon 50 % des réponses.

Ces projets concernent principalement des cas de services et/ou des équipements à vocation sociale, associative, sportive et culturelle (épicerie sociale et solidaire, bibliothèque...) concernant aussi bien la jeunesse (centre de loisirs, city stade, crèche, maison d'assistants maternels...) que les personnes âgées (Ehpad, maison pour personne autonome...).

Le maintien et/ou le développement des commerces de proximité est aussi évoqué afin de répondre à un besoin d'attractivité des communes rurales et de redynamisation des centres bourgs.

NOUVEAUX PROJETS MENÉS PAR CATÉGORIE	TAUX D'OCCURRENCE AU SEIN DES RÉPONSES CITÉES
<b>Social/Associatif/Sportif/Culturel</b> (centre de loisirs, city stade, bibliothèque...)	41 %
<b>Aménagement/Voirie/Transport</b>	27 %
<b>Maintien et développement des commerces de proximité</b> (réouverture d'une boulangerie, réhabilitation d'un hôtel-restaurant)	22 %
<b>Éducation</b> (pôle et groupe scolaire, activités périscolaires...)	17 %
<b>Santé</b> (maison de santé, cabinet médical...)	10 %
<b>Tourisme</b>	10 %

## 2. LA COMMUNE NOUVELLE : SOUVENT LA CONCRÉTISATION D'UNE PROXIMITÉ COMMUNALE DÉJÀ EXISTANTE

Pour 44 % des répondants, la commune nouvelle est l'occasion de **renforcer des habitudes de travail déjà existantes** notamment à l'échelon syndical (21 %) ou d'EPCI à fiscalité propre (18 %).

Elles concernent pour la moitié d'entre elles une mise en commun des équipements, du patrimoine préexistant et des personnels et pour l'autre moitié un « partage » de compétences communales structurantes (école, voirie...).

La commune nouvelle apparaît également pour ceux qui bénéficient d'une pratique collaborative ancienne, comme un moyen de conserver des acquis et une identité propre au sein d'EPCI plus étendus.

Pour une très grande majorité des personnes ayant répondu, la commune nouvelle devrait permettre de **renforcer la mutualisation des services et des équipements publics dans une stratégie d'économies d'échelle**.

Les mutualisations les plus fréquemment mentionnées sont :

DOMAINES DE MUTUALISATION	TAUX D'APPARITION AU SEIN DES RÉPONSES COLLECTÉES
Services (publics, administratifs, techniques/services supports et directions)	39 %
Équipements/Infrastructures	38 %
Personnels	21 %
Financier (marchés publics, assurances...)	20 %

La mutualisation permettrait dans certains cas une plus grande efficacité des services existants au travers d'une meilleure gestion des effectifs (plages horaires d'ouverture), une spécialisation des personnels (formations, habitude de travail...), l'acquisition d'équipements plus performants ou complémentaires et un accès facilité et plus équitable à l'ensemble des services.

Elle se traduit également par la réalisation d'économies de gestion (marchés publics, assurances, optimisation des ressources...).

ZOOM

Cet objectif initial d'économie d'échelle est largement partagé par l'ensemble des communes nouvelles quelle que soit la population regroupée.

NOMBRE D'HABITANTS	RENFORCER LES MUTUALISATIONS DES SERVICES ET ÉQUIPEMENTS PUBLICS ET RÉALISER DES ÉCONOMIES D'ÉCHELLE
Moins de 1 000	90%
Entre 1 000 et 3 499	86%
Entre 3 500 et 5 000	83%
Plus de 5 000	83%

ZOOM

La commune nouvelle est l'occasion, à petite échelle, de pérenniser des relations forgées entre communes voisines, notamment autour de la compétence scolaire

NOMBRE D'HABITANTS	RENFORCER DES HABITUDES DE TRAVAIL EN COMMUN EXISTANTES
Moins de 1 000	55%
Entre 1 000 et 3 499	38%
Entre 3 500 et 5 000	41%
Plus de 5 000	48%



« Nous avons déjà pris des habitudes de travail dans le mandat précédent. Dès le début de ce mandat municipal, nous avons rapproché nos liens, jusqu'à la création de la commune nouvelle, qui s'imposait en termes de logique de territoire. »

Maire délégué, 2 communes historiques, près de 7 000 habitants



« Constituer une collectivité forte en milieu rural regroupant tous les moyens humains, matériels, administratifs, financiers des cinq communes permettant ainsi d'assurer le développement cohérent et équilibré de chacune des communes fondatrices dans le respect des intérêts de ses habitants et d'une bonne gestion des deniers publics. »

DGS de commune nouvelle, 5 communes fondatrices, plus de 3 000 habitants

### 3. LA COMMUNE NOUVELLE DANS LES NOUVELLES INTERCOMMUNALITÉS



“ Volonté de peser auprès de notre communauté d'agglomération et de ce fait de la région. ”

Maire déléguée, 9 communes fondatrices, plus de 15 000 habitants

Pour 73 % des personnes ayant répondu, la volonté de « peser » davantage au sein de leurs communautés ainsi que dans les rapports avec les autres collectivités territoriales et les services de l'État a constitué un enjeu important dans la création de leur commune nouvelle (18 % indiquent que la création d'une commune nouvelle à proximité a constitué l'une des raisons au lancement du dispositif).

Parmi les réponses détaillées, la commune nouvelle permet d'atteindre et faire valoir un poids démographique « suffisant » pour une meilleure visibilité auprès des acteurs étatiques et supra communaux. Quelques-uns précisent même que le projet s'inscrit dans une dimension régionale.

AVANTAGES OBTENUS	TAUX D'OCCURRENCE AU SEIN DES RÉPONSES
Poids démographique supérieur	46%
S'inscrire dans une dimension régionale	14%
Peser en termes de représentation (pas plus mais « mieux »)	11%
Poids économique	8%
Place au sein du bureau de l'EPCI	8%

ZOOM

Si l'aspiration à devenir une commune plus influente est partagée par une grande majorité des répondants, cette préoccupation est encore plus significative pour les communes nouvelles dont la population est comprise entre 3 500 et 5 000 habitants

NOMBRE D'HABITANTS	VOLONTÉ DE « PESER » DAVANTAGE AU SEIN DE VOTRE COMMUNAUTÉ AINSI QUE DANS LES RAPPORTS AVEC LES AUTRES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET LES SERVICES DE L'ÉTAT
Moins de 1 000	60%
Entre 1 000 et 3 499	67%
Entre 3 500 et 5 000	92%
Plus de 5 000	79%



“ Un nombre de délégués communautaires supérieur par rapport aux autres communes de la même strate de la population. ”

Maire, 2 communes fondatrices, plus de 1 000 habitants

La commune nouvelle apparaît également comme un outil suffisamment fort pour **exercer/reprendre à son compte des compétences que la communauté (issue d'une fusion) ne souhaitait pas reprendre sur son nouveau périmètre**. 33 réponses au questionnaire indiquent que ce sujet fut une des raisons originelles ayant présidé à la création de la commune nouvelle.

Parmi les réponses détaillées, les compétences en question sont réparties comme suit :

COMPÉTENCES INTERCOMMUNALES RÉATTRIBUÉES AUX COMMUNES	TAUX D'OCCURRENCE AU SEIN DES RÉPONSES COLLECTÉES
Compétences scolaires	26%
Compétences en matière sociale, sportive, culturelle	21%
Compétences en aménagement du territoire (PLU, transport, assainissement, éclairage...)	21%

Au-delà de ces restitutions de compétences, certains évoquent le souhait de reprendre d'autres compétences intercommunales à leur compte estimant que la commune nouvelle est le bon niveau de proximité pour leur exercice.



“ C'est un objectif essentiel puisqu'il s'agit de la fusion des sept communes d'une ex communauté de communes. La fusion dans un ensemble important (3 ex EPCI - 42 communes) rend cet objectif complexe puisque certaines communes n'ont pas les moyens de se réappropriier des compétences. ”

DGS  
de commune nouvelle,  
7 communes historiques,  
plus de 6 000 habitants



ZOOM

L'articulation des compétences entre commune nouvelle et EPCI semble plus fréquemment observée au sein des communes nouvelles de plus de 5 000 habitants.

NOMBRE D'HABITANTS	EXERCER DES COMPÉTENCES QUE LA COMMUNAUTÉ (ISSUE D'UNE FUSION) NE SOUHAITE PAS REPRENDRE SUR LE NOUVEAU PÉRIMÈTRE COMMUNAUTAIRE
Moins de 1 000	15%
Entre 1 000 et 3 499	14%
Entre 3 500 et 5 000	20%
Plus de 5 000	36%

## 4. DES FACTEURS EXTÉRIEURS INCITATIFS ET DES HABITUDES DE TRAVAIL EN COMMUN

Les raisons pouvant inciter à la création d'une commune nouvelle ne s'appuient pas uniquement sur la proximité de longue date entre les acteurs communaux ou encore le contexte intercommunal issu de la loi NOTRE. En effet si la quasi-totalité des personnes ayant répondu évoque **l'opportunité de bénéficier d'avantages financiers dans un contexte de baisse des dotations**, plusieurs avancent que **la création d'une commune nouvelle à proximité a contribué à les inciter à créer la leur**.

Si l'accompagnement financier octroyé lors de la constitution d'une commune nouvelle est indispensable au maintien d'une capacité d'investissement et des services de proximité, un tiers estime que ces avantages, bien que précieux, ne doivent pas occulter les réflexions sur un projet commun de territoire, dont la construction constitue le véritable enjeu de la commune nouvelle.

Pour 12 % les dispositions financières incitatives ont néanmoins permis de réaliser des baisses d'impôts (33 %), des économies (17 %), et de relancer dans les communes les plus modestes un projet d'investissement atone (50 %).

Les incitations financières constituent la raison originelle la plus citée à l'exception des communes nouvelles de plus de 5000 habitants qui avancent le renforcement de la mutualisation des équipements et services publics dans une stratégie d'économie d'échelle.

ZOOM

NOMBRE D'HABITANTS	OPPORTUNITÉ DE BÉNÉFICIER D'AVANTAGES FINANCIERS DANS UN CONTEXTE DE BAISSÉ DES DOTATIONS
Moins de 1 000	95%
Entre 1 000 et 3 499	93%
Entre 3 500 et 5 000	100%
Plus de 5 000	81%



“ Oui, mais ce n'est pas la motivation première. Il faut partager un projet et une vision commune. ”

Maire, 8 communes fondatrices, plus de 4 000 habitants



“ Ce n'est pas un critère qui a prévalu. Cependant, on ne peut pas cacher que l'intérêt financier était réel. ”

DGS de commune nouvelle, 10 communes fondatrices, plus de 20 000 habitants

ZOOM

La création seule d'une commune nouvelle à proximité a un effet d'entraînement limité. La redéfinition du rapport avec l'intercommunalité a un impact plus important sur les projets de création des communes voisines.

NOMBRE D'HABITANTS	CRÉATION DE COMMUNES NOUVELLES À PROXIMITÉ
Moins de 1 000	15%
Entre 1 000 et 3 499	16%
Entre 3 500 et 5 000	21%
Plus de 5 000	21%



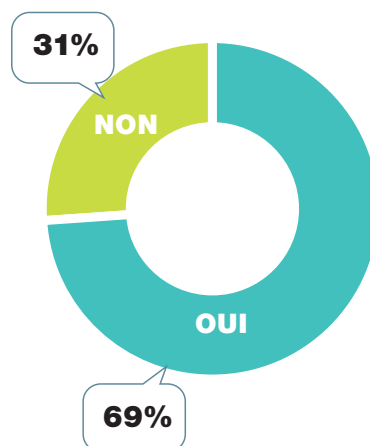
“ On ne peut pas continuer les services de proximité, notamment les écoles, avec une baisse significative de dotations. ”

Maire délégué, 4 communes fondatrices, plus de 2000 habitants

**?** **CONSIDÉREZ-VOUS AVOIR ATTEINT CES OBJECTIFS (OU SONT-ILS EN COURS DE RÉALISATION) ?**

SI NON, POURQUOI (QUELS ONT ÉTÉ LES OBSTACLES) ?

À la question « Considérez-vous avoir atteint ce ou ces objectif(s) (ou sont-ils en cours de réalisation) ? » 69 % répondent positivement.



Fait intéressant, il semblerait que ce soient les communes nouvelles composées de deux communes fondatrices et celles dont la population est comprise entre 3 500 et 5 000 habitants qui déclarent le plus souvent avoir atteint leurs objectifs.

NOMBRE D'HABITANTS	OUI	NON	NE SE PRONONCE PAS
Moins de 1 000	35%	15%	50%
Entre 1 000 et 3 499	34%	19%	47%
Entre 3 500 et 5 000	42%	13%	46%
Plus de 5 000	33%	14%	52%

NOMBRE DE COMMUNES FONDATRICES	OUI	NON	NE SE PRONONCE PAS
2	40%	15%	45%
De 3 à 4	31%	21%	49%
De 5 à 9	38%	12%	50%
Plus de 10	22%	17%	61%
À l'échelle intercommunale	23%	18%	59%

Les réponses détaillées permettent de mettre en lumière **les principaux obstacles rencontrés par les communes nouvelles dans la réalisation de leurs objectifs initiaux**. La temporalité apparaît comme le premier élément mentionné. En effet, pour un répondant sur deux la récente mise en place de la commune nouvelle ne permet pas encore d'en mesurer les effets ou de dresser un bilan. Certains objectifs en cours de réalisation, à l'image de la commune nouvelle, ne peuvent s'apprécier qu'à plus long terme.

D'autres raisons sont également invoquées : la difficulté d'insuffler un nouvel esprit d'équipe à travers une culture de travail commune ou le rapprochement des exécutifs communaux.

OBJECTIFS NON ATTEINTS CAR :	TAUX D'OCCURRENCE AU SEIN DES RÉPONSES COLLECTÉES
Trop tôt pour se prononcer/ En cours de réalisation	65 %
Difficulté d'inculquer une nouvelle culture de travail, de concilier les exécutifs communaux, ...	30%
Promesses financières non tenues	12%
Manque d'accompagnement (notamment des services de l'État, ...)	12%

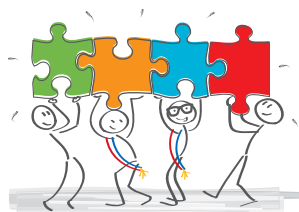


“ La reprise de la compétence telle que la scolaire est un enjeu important qui demande beaucoup de temps et d'implications personnelles au détriment du reste mais la suite viendra. ”

Maire délégué, 2 communes fondatrices, plus de 1 000 habitants.



# Construction du projet

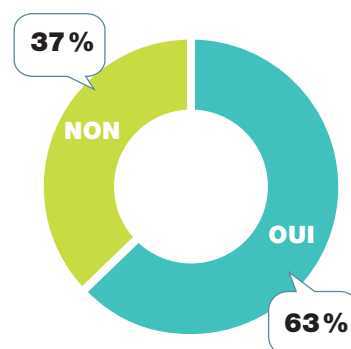


## **?** AVEZ-VOUS BÉNÉFICIÉ D'UN ACCOMPAGNEMENT EXTÉRIEUR ET/OU D'UNE AIDE TECHNIQUE À LA RÉALISATION DU PROJET ?

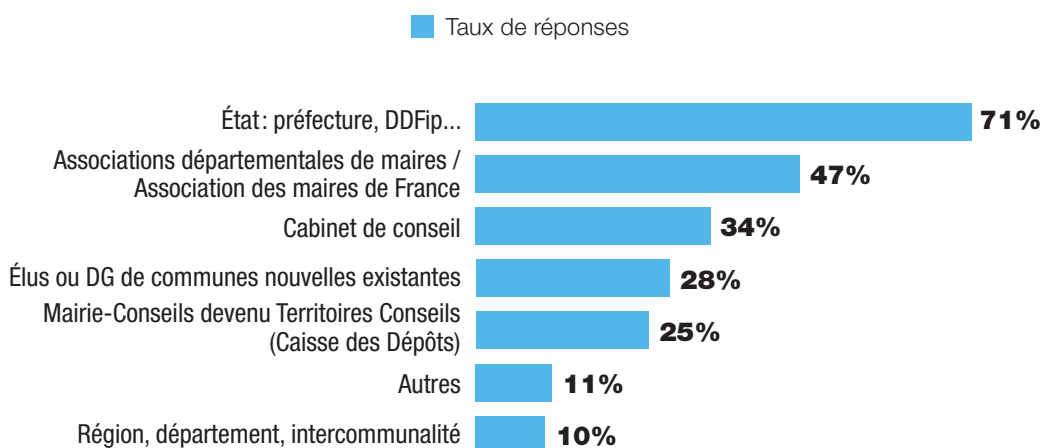
Si l'accompagnement, lors de la création, par des acteurs extérieurs facilite l'appropriation du dispositif il n'est en aucun cas une obligation : 63 % déclarent avoir été soutenus contre 37 % n'ayant reçu aucune aide.

Les réponses recueillies font état en moyenne de 1,8 accompagnement par commune nouvelle. Ainsi, bien que 71 % des répondants déclarent avoir sollicité les services de l'État (en particulier la préfecture et la DDFIP), ces derniers ne constituent pas l'unique source de conseils.

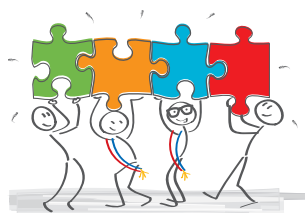
Notons que seulement 24 % de ceux qui indiquent n'avoir bénéficié d'aucun accompagnement déclarent avoir atteint leurs objectifs contre une moyenne de 40 % pour les autres (tout type d'accompagnement confondu).



### RÉPARTITION PAR TYPE D'ACCOMPAGNEMENT DES PROJETS



Remarque: un tiers des répondants ayant mentionné avoir bénéficié d'un autre type d'accompagnement cite le centre de gestion pour traiter l'ensemble des questions liées au personnel. Un autre tiers s'estime insatisfait de l'encadrement des services de l'État en particulier des DDFIP.



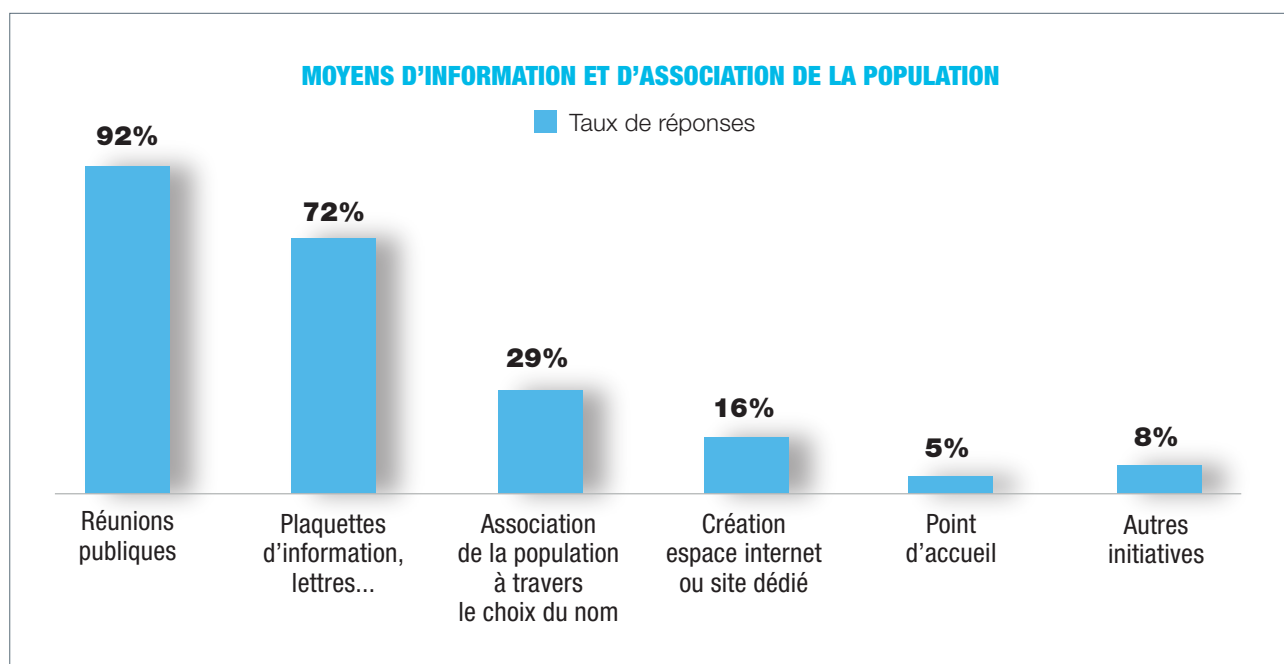
# Participation des habitants

## EN AMONT DE LA CRÉATION, PAR QUELS MOYENS AVEZ-VOUS INFORMÉ ET ASSOCIÉ LA POPULATION ?

La commune nouvelle est à la fois le fruit d'une volonté politique et d'une appropriation locale. Les profondes transformations qu'elle entraîne dans le fonctionnement des communes fondatrices et dans leurs relations avec les habitants ne peuvent difficilement s'affranchir d'une information de la population.

**La quasi-intégralité des personnes ayant répondu déclare avoir mis en place au moins un des «moyens d'information et d'association» listés ci-dessous destinés à apaiser les craintes et susciter l'adhésion de la population, à travers un travail d'information et de pédagogie.**

Malgré la grande diversité de ces moyens, deux d'entre eux semblent avoir la préférence des équipes municipales. En effet, 92 % des participants au questionnaire ont eu recours à des réunions publiques et 72 % d'entre eux à des plaquettes d'information et à des lettres aux habitants. En moyenne, deux outils de communication ont été utilisés.



Parmi les autres initiatives, nous retrouvons pour près d'un tiers le recours au bulletin municipal et à la presse locale loin devant les questionnaires et enquêtes, la participation des élèves et les enjeux de la campagne municipale de 2014.

ZOOM

Près de 30% des personnes ayant répondu ont associé la population au choix du nom, et ce quelle que soit la strate de population retenue (à l'exception des communes nouvelles regroupant plus de 10 communes).

Si la création de la commune nouvelle peut être, pour certains, l'occasion d'un exercice démocratique (recours au référendum, consultation...), 7% des répondants estiment devoir conserver, dans le cadre exclusif du conseil municipal, toute discussion la concernant.



« Trois réunions publiques, courriers réguliers envers la population, articles dans les journaux communaux. »

Adjoint au maire,  
2 communes fondatrices, plus de 1 000 habitants



« Mise en place d'ateliers participatifs et questionnaires distribués dans les boîtes aux lettres. »

DGS de commune nouvelle,  
6 communes fondatrices, plus de 20 000 habitants



« Organisation d'un référendum : l'objectif initial était de rassembler l'ensemble des communes de l'ex communauté de communes. »

Maire, 5 communes fondatrices, près de 10 000 habitants



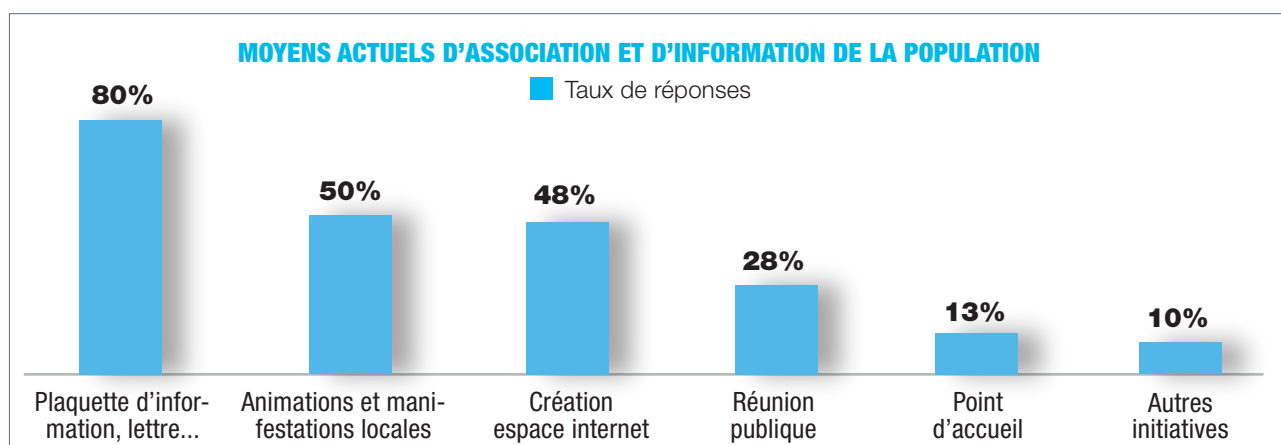
« Nous avons choisi de prendre le nom de la plus grande commune car c'est le chef-lieu de canton et un nom connu à travers le département et pour causer moins de gêne aux entreprises qui sont plus nombreuses sur le territoire de la plus grande. »

Maire délégué,  
2 communes fondatrices,  
plus de 5 000 habitants

## COMMENT LES ASSOCIEZ-VOUS AUJOURD'HUI DANS L'APPROPRIATION DE LA COMMUNE NOUVELLE ?

Une fois la commune nouvelle créée, plusieurs moyens de communication sont pérennisés et/ou développés afin de continuer à informer les habitants et à faire vivre « l'esprit commune nouvelle ».

Le levier post-crétion le plus fréquemment mentionné n'est plus celui de la réunion publique (28 %), mais celui des plaquettes et des lettres informatives (80 %). La création d'espaces internet et de sites dédiés sont à ce stade bien plus utilisés qu'en amont de la création. D'autres dispositifs font également leurs apparitions à l'image des animations et manifestations locales qui participent à créer une appropriation de la commune nouvelle.



### ZOOM

S'agissant du recours à l'animation et aux manifestations locales, on constate une relative uniformité, quel que soit le profil de la commune. Cependant les communes comptant entre 3 500 et 5 000 habitants ou celles constituées à l'échelle de 10 communes historiques ou plus semblent en faire un usage moins fréquent.

Les réponses détaillées concernant les « autres initiatives » mises en place font prioritairement ressortir les événements de nature culturels et sportifs susceptibles de fédérer les populations des communes historiques. Ainsi des manifestations ont été organisées pendant la période estivale à l'échelle de plusieurs communes nouvelles.

#### AUTRES MOYENS D'ASSOCIATION ACTUELS DE LA POPULATION

#### TAUX D'OCCURRENCE AU SEIN DES RÉPONSES COLLECTÉES

Événements ponctuels de type culturel et sportif	29 %
Association de la population au travers du choix du logo	17 %
Bulletins municipaux et publications	21 %
Rencontre des élus, associations...	13 %

Pour 17 %, les réalisations de la commune nouvelle (à savoir la baisse des impôts, les nouveaux services...) constituent des facteurs d'appropriation par le citoyen.

“ Lancement de café citoyens (...), lancement d'une manifestation sportive de type trail pour créer le sentiment d'appartenance. ”

Maire, 6 communes fondatrices, plus de 1 500 habitants

“ Organisation de manifestations ouvertes à tous les habitants de la commune nouvelle avec la présence du maire et du maire délégué afin de montrer notre détermination et nos convergences de vue. ”

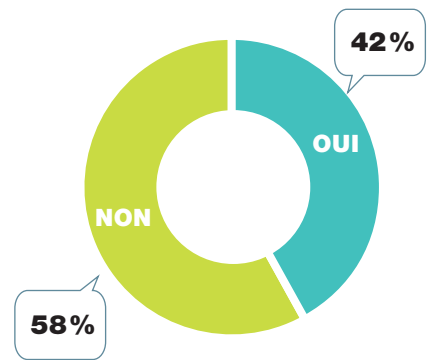
Maire délégué, 2 communes fondatrices, plus de 6 000 habitants

## **LES COMMUNES DÉLÉGUÉES BÉNÉFICIENT-ELLES D'ESPACE(S) D'EXPRESSION PARTICULIER(S) DANS LES SUPPORTS DE COMMUNICATION DE LA COMMUNE NOUVELLE ?**

Sur les 136 réponses à la question « Les communes déléguées bénéficient-elles d'espace(s) d'expression particulier(s) dans les supports de communication de la commune nouvelle ? », 58 % ont répondu positivement.

Dans les cas où les communes historiques bénéficient d'un ou plusieurs espaces d'expression réservés dans les supports de communication de la commune nouvelle, ils se font dans 64 % des cas, via des bulletins municipaux ou des journaux, revues et lettres d'information et dans 21 % des cas par des outils numériques (site informatique, réseaux sociaux...).

Par ailleurs, certaines communes déléguées ont fait le choix de conserver dans un premier temps leur propre bulletin municipal en plus de celui de la commune nouvelle. Certains prônent à terme la fusion des moyens de communication.



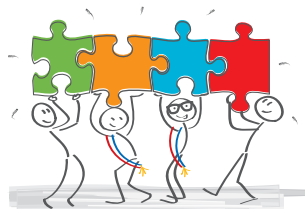
“ Chaque commune déléguée dispose encore de sa propre communication spécifique. De plus en plus d'articles sont communs et nous allons tendre très prochainement à une seule et unique communication. Nous essayons d'effectuer cette évolution progressivement, afin de ne pas perturber la population. ”

Maire délégué,  
2 communes fondatrices, près de 7 000 habitants



“ Les bulletins d'information sont composés d'une partie « fixe » avec des informations concernant la commune nouvelle et d'une partie propre à chaque commune déléguée pour des informations plus locales. Pour autant, la charte graphique est identique sur l'ensemble du support. ”

DGS de commune nouvelle,  
20 communes fondatrices, plus de 7 000 habitants.

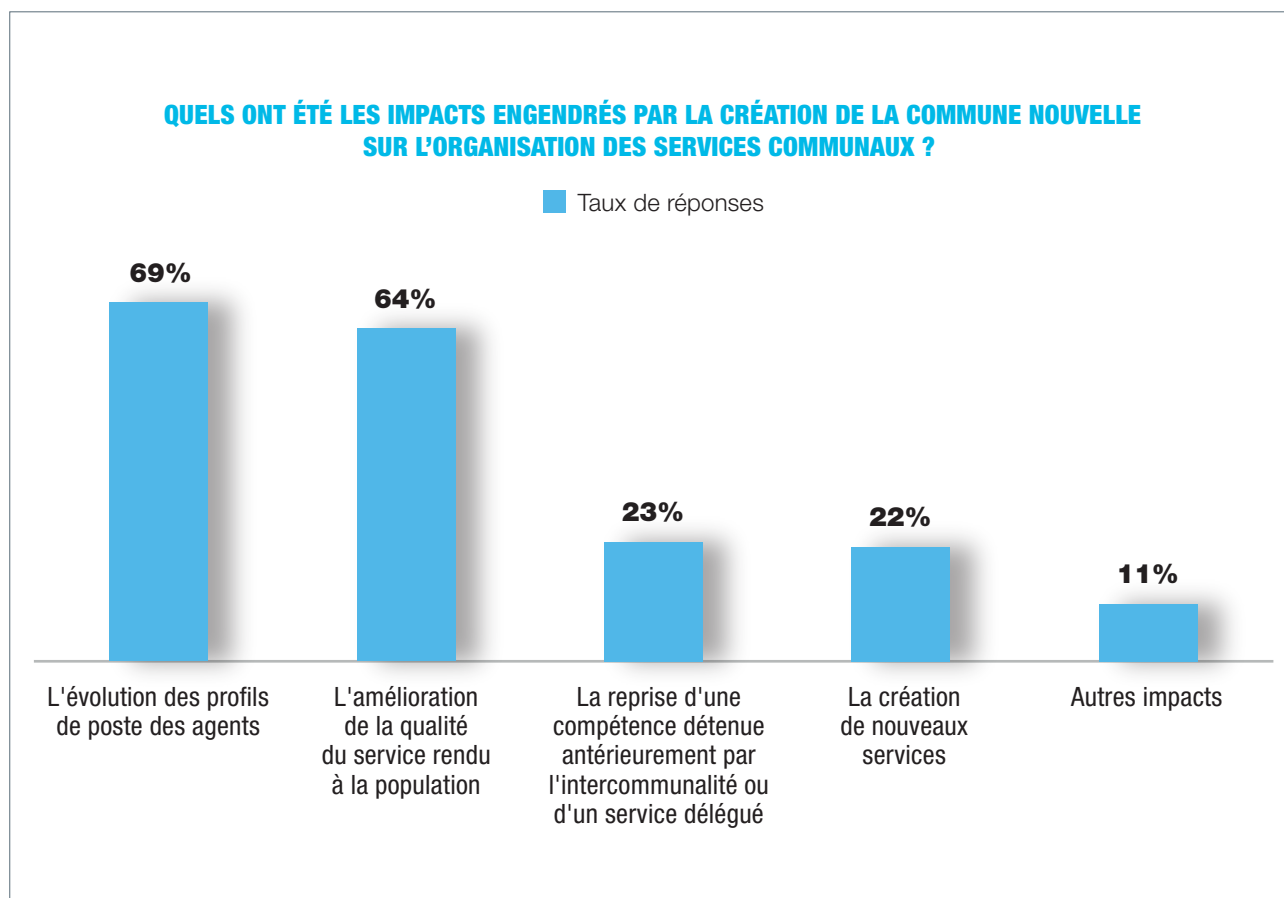


# Personnel

## **?** QUELS ONT ÉTÉ LES IMPACTS ENGENDRÉS PAR LA CRÉATION DE LA COMMUNE NOUVELLE SUR L'ORGANISATION DES SERVICES COMMUNAUX ?

À la question « Quels ont été les impacts engendrés par la création de la commune nouvelle sur l'organisation des services communaux ? », deux réponses semblent être privilégiées.

Pour 64 % des personnes ayant répondu, la commune nouvelle conduit à une amélioration de la qualité du service rendu à la population notamment en termes d'amplitude horaire, d'égalité d'accès, d'investissements... et pour 69 % à une évolution du profil de poste des agents (spécialisation, technicité...).



ZOOM

Parmi les impacts sur l'organisation des services communaux, il apparaît que l'amélioration de la qualité des services est partagée par plus de la moitié des communes nouvelles quelle que soit leur taille démographique. En revanche, ce sont les communes nouvelles les plus peuplées qui mentionnent le plus fréquemment l'évolution des profils de poste des agents, la reprise de compétences intercommunales, voire la création de nouveaux postes d'agents.

NOMBRE D'HABITANTS	LA CRÉATION DE NOUVEAUX SERVICES	L'AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DU SERVICE	L'ÉVOLUTION DES PROFILS DE POSTE DES AGENTS	LA REPRISE D'UNE COMPÉTENCE	NE SE PRONONCE PAS
Moins de 1 000	0 %	65 %	40%	10%	15%
Entre 1 000 et 3 499	13%	60%	57%	11%	16%
Entre 3 500 et 5 000	8%	50%	71%	17%	17%
Plus de 5 000	45 %	52 %	73 %	43 %	7 %

Si globalement la création de la commune nouvelle a engendré des impacts positifs pour les agents, certains font état de dysfonctionnements tels que la surcharge de travail des services supports au moment de la création et des premiers mois de fonctionnement, la baisse de motivation des effectifs des communes déléguées ou encore la difficulté d'harmonisation des pratiques. Il semble évident que le bon fonctionnement de la commune nouvelle nécessite dans un premier temps de procéder à de nombreuses adaptations et des changements d'habitudes pour le personnel.



« Les agents des communes rurales ont connu un impact très important [en matière de réorganisation]. Pour les agents de la ville centre, la création de la commune nouvelle a été neutre. »

Directeur de Cabinet de commune nouvelle,  
4 communes fondatrices, plus de 8 000 habitants

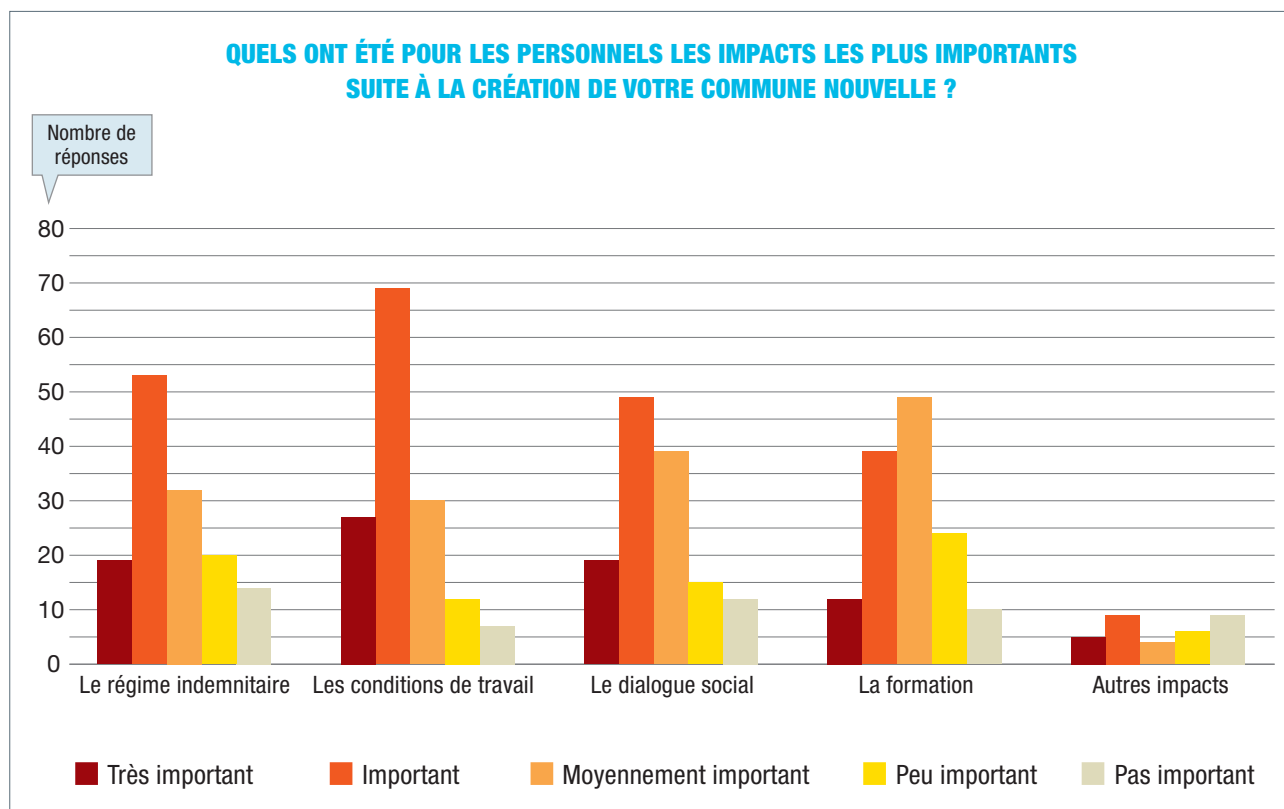


« Nous avons développé les services à effectif constant, en spécialisant la technicité de certains d'entre eux. Dans les prochaines années, nous profiterons des départs à la retraite d'agents pour améliorer la technicité de nos services et améliorer leur efficacité. »


Maire délégué,  
2 communes fondatrices,  
plus de 5 000 habitants

## ? QUELS ONT ÉTÉ POUR LES PERSONNELS LES IMPACTS LES PLUS IMPORTANTS SUITE À LA CRÉATION DE VOTRE COMMUNE NOUVELLE ?


Pour la quasi-totalité des réponses (96%), ce sont respectivement les conditions de travail, le régime indemnitaire, le dialogue social et enfin la formation qui constituent les principaux points de changement imputables à la création d'une commune nouvelle.



D'autres effets sont mis en exergue tels que la nécessité d'une spécialisation des effectifs ainsi que la construction d'habitudes de travail collectives. 15 % d'entre eux témoignent d'une certaine inquiétude vis-à-vis de la surcharge de travail engendrée par le regroupement et des difficultés d'adaptation des effectifs.


 « De très gros impacts sur les process et façons de faire. C'est tout le circuit de la décision qui est impacté. »

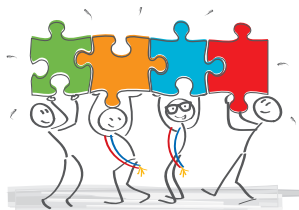
DGS de commune nouvelle,  
6 communes fondatrices,  
plus de 20 000 habitants


 « On constate une plus grande ouverture des élus et du personnel, on escompte une montée en expertise du personnel dont on a de plus en plus besoin compte tenu de la complexité des dossiers, des appels à projets et de la nécessité d'être innovant pour être attractif. »

Maire, 4 communes fondatrices, plus de 2 000 habitants

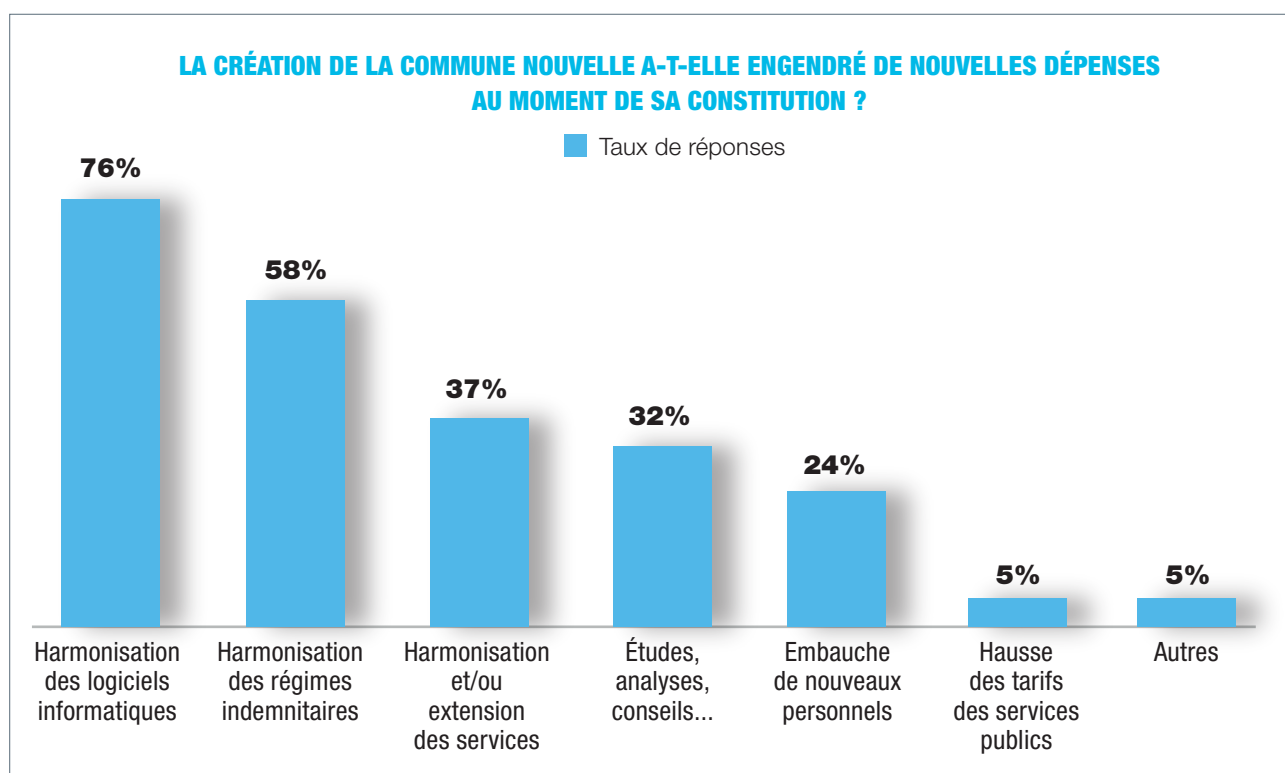


# Finances et budgets



## **?** LA CRÉATION DE LA COMMUNE NOUVELLE A-T-ELLE ENGENDRÉ DE NOUVELLES DÉPENSES AU MOMENT DE SA CONSTITUTION ?

La très grande majorité des réponses fait état d'une augmentation des dépenses suite à la constitution en commune nouvelle. Elles sont liées dans 76 % des cas à l'harmonisation des outils informatiques et, dans plus d'un cas sur deux, à celle des régimes indemnitaires.



Ces surcoûts sont particulièrement mis en avant par les communes nouvelles de moins de 5 000 habitants. Ils apparaissent comme incompressibles, car intrinsèquement liés au bon fonctionnement de la commune nouvelle.

Certains mettent également en avant les dépenses réalisées en matière de communication (nouveau logo, charte graphique, harmonisation des abonnements...) et d'acquisition de nouveaux biens mobiliers et immobiliers (acquisition de nouveaux matériels et véhicules de service, achat de l'ancien siège de la communauté de communes pour regrouper tous les services...).

Les analyses prospectives et les simulations budgétaires menées lors des travaux préparatoires doivent permettre d'anticiper au mieux ces coûts afin de limiter leurs impacts sur l'usager et les finances locales. Ainsi, certains avis détaillés font état d'une vigilance renforcée lors de la constitution de la commune nouvelle.

ZOOM

Les dépenses liées aux études préliminaires, à l'harmonisation et/ou l'extension des services, ainsi qu'à l'embauche de nouveaux personnels sont plus logiquement citées pour les communes de plus de 5000 habitants. Cette tendance se retrouve également pour des communes nouvelles constituées à l'échelle de 10 communes historiques ou plus ou d'un EPCI.

Quels que soient les seuils d'analyse retenus, la hausse des tarifs des services communaux n'est que très peu mentionnée, elle figure en moyenne dans 4 % des réponses.



« L'harmonisation a plutôt tendance à se faire à la hausse même si les élus sont attentifs à ce que le poids financier n'explose pas ; ainsi, l'harmonisation des tarifs périscolaires s'est faite avec un impact modéré (à la baisse) sur les recettes. »

DGS d'une commune nouvelle,  
6 communes fondatrices, plus de 20 000 habitants



« L'harmonisation des régimes indemnitaires ne s'est pas faite « par le haut » mais sur un niveau raisonnable. Il n'y a eu que quelques créations de postes et d'autres ont été supprimés, ce qui fait que la masse salariale globalisée a diminué en 2016 par rapport à 2015. »

DGS d'une commune nouvelle,  
10 communes fondatrices, plus de 20 000 habitants

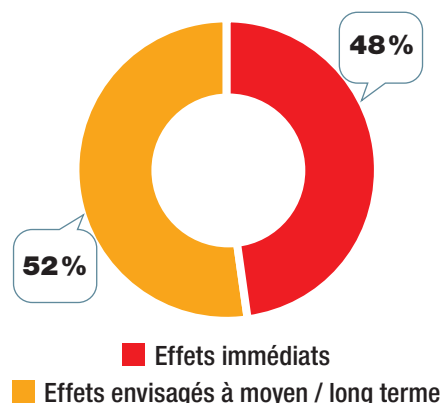
## **BILAN : QUELS SONT LES IMPACTS DE LA COMMUNE NOUVELLE SUR VOS DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ?**

Les charges supplémentaires ainsi que les économies induites par la création de la commune nouvelle impactent directement les dépenses de fonctionnement.

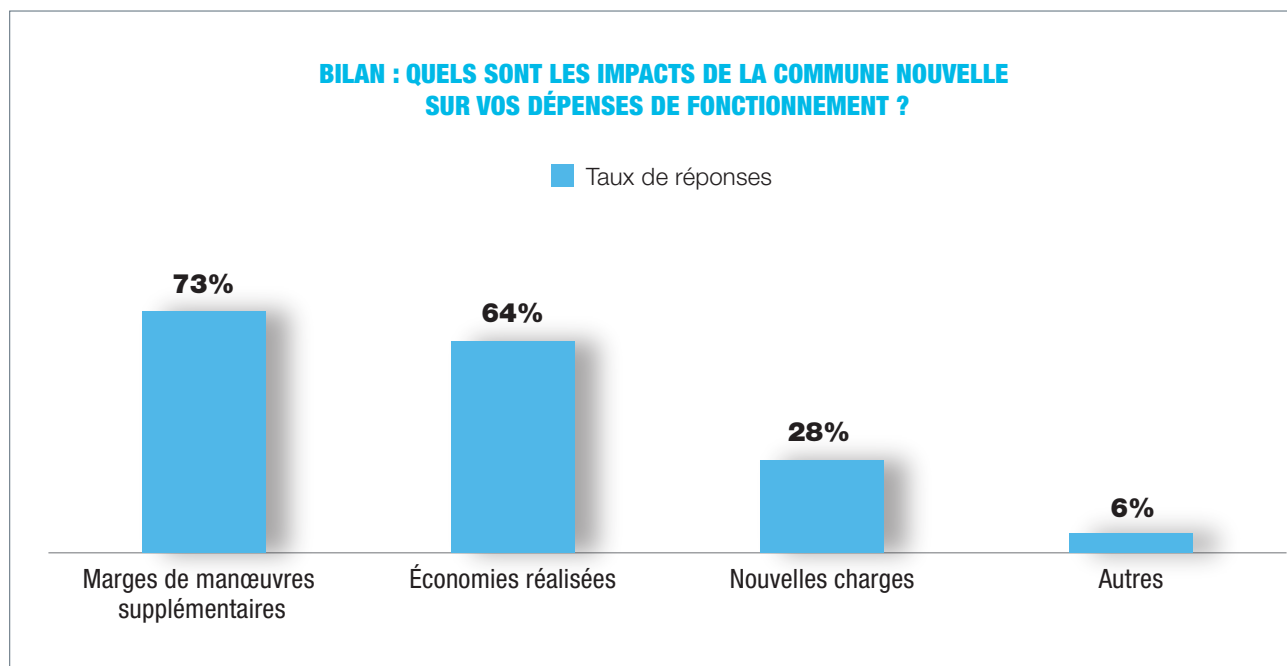
Parmi les 140 réponses détaillant les impacts de la commune nouvelle sur les dépenses de fonctionnement, 73 % indiquent un gain de marge de manœuvre et 64 % des économies réalisées, alors que seulement 28 % mentionnent de nouvelles charges.

Certains indiquent des marges de manœuvre qui vont, parfois, au-delà d'une simple logique budgétaire (exemple: flexibilité, visibilité, meilleure répartition en fonction des besoins...).

### **TEMPORALITÉ DES EFFETS DE LA COMMUNE NOUVELLE SUR DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT**



### **BILAN : QUELS SONT LES IMPACTS DE LA COMMUNE NOUVELLE SUR VOS DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ?**



*(...) Les marges de manœuvre concernent surtout la souplesse gagnée dans la gestion budgétaire.*

Maire, 4 communes fondatrices, plus de 2 000 habitants

Les communes nouvelles regroupant entre 3 500 et 5 000 habitants déclarent (42%) supporter deux fois plus de nouvelles charges que les communes de la strate de population inférieure. Elles indiquent réaliser moins d'économies à ce stade par rapport aux autres (seulement 38% d'avis positifs contre 55% en moyenne et 71% pour les communes de plus de 5 000 habitants).

À noter: aucune des communes nouvelles de moins de 1 000 habitants ne déclare avoir supporté de nouvelles charges sur ses dépenses de fonctionnement.

NOMBRE D'HABITANTS	NOUVELLES CHARGES	MARGES DE MANŒUVRE SUPPLÉMENTAIRES	ÉCONOMIES RÉALISÉES	NE SE PRONONCE PAS
Moins de 1 000	0%	50%	55%	20%
Entre 1 000 et 3 499	21%	73%	56%	9%
Entre 3 500 et 5 000	42%	63%	38%	13%
Plus de 5 000	33%	62%	71%	7%

« Économies réelles sur la gestion de l'école (...) dès la première année de la commune nouvelle, plusieurs dizaines de milliers d'euros sont économisés grâce à une gestion directe. »

Adjoint au maire,  
2 communes fondatrices,  
plus de 1 000 habitants

« À la fois des charges (personnel, mise en œuvre de réglementations non appliquées dans les communes historiques, entretien du patrimoine délaissé dans certaines communes) mais aussi des économies sur certains marchés (assurances, voirie...). »

DGS de commune nouvelle, 7 communes fondatrices, plus de 5 000 habitants

« À court terme, le poids des charges complémentaires (fusion des systèmes, absorption du surplus d'activités) est supérieur à la baisse des charges (assurances, CDG...). »


DGS de commune nouvelle, 6 communes fondatrices, plus de 20 000 habitants

Le chiffrage des effets induits par la commune nouvelle, communiqué par 41 répondants, nous permet de constater la réalisation d'économies importantes dans plus de la moitié des réponses mais également à plus petite échelle : une stabilisation ou une hausse des dotations (8), une capacité d'investissement renforcée (4) ainsi qu'une augmentation des charges pour 6 d'entre eux.

ZOOM

Selon les réponses détaillées, les économies en termes de frais de fonctionnement atteindraient en moyenne 11 %.


La renégociation des contrats en cours constituerait, elle aussi, une source importante d'économie.

 *“ Pour l'exercice 2016, c'est environ 320 000 € sur le budget de fonctionnement (assurance, contrat photocopieur...) et autant dans le compactage de la dette. ”*


Maire délégué, 10 communes fondatrices, plus de 20 000 habitants

 *“ S'agissant des frais de fonctionnement : économies de 15 %. ”*

Maire, 2 communes fondatrices, plus de 1 000 habitants

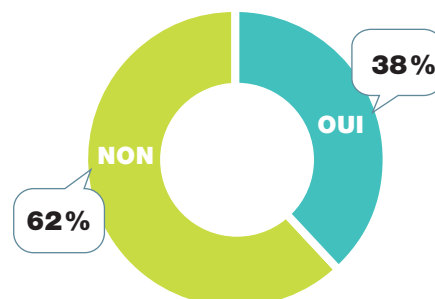
 *“ Pas de chiffre précis à communiquer. Mais stabilité du compte administratif 2016 (première année en commune nouvelle) et des sommes des comptes administratifs 2015, alors que des services ont été étendus. ”*


Directeur de cabinet, 4 communes fondatrices, plus de 9 000 habitants

 *“ 150 000 € à 200 000€ de marges de manœuvre supplémentaires par an environ et une économie de 0,80 € par repas servi à la cantine de la plus petite commune. ”*

Maire délégué, 2 communes fondatrices, plus de 5 000 habitants

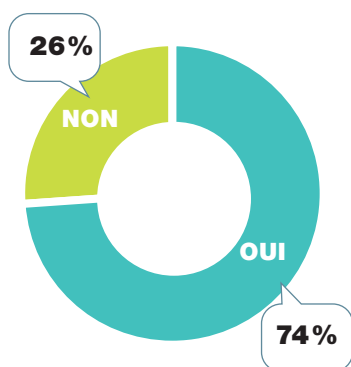
## LA COMMUNE NOUVELLE VOUS A-T-ELLE PERMIS DE RENÉGOCIER CERTAINS DE VOS EMPRUNTS OU MARCHÉS PUBLICS ?



 *“ Baisse des charges à caractère général de 8 % (objectif de 5 % lors de la création) et nous espérons une économie supplémentaire la deuxième année grâce notamment aux renégociations des assurances qui n'avaient pas pu avoir lieu. ”*

Maire, 3 communes fondatrices, plus de 6 000 habitants

## LA CRÉATION DE LA COMMUNE NOUVELLE VOUS PERMET-ELLE D'INVESTIR PLUS ?



La capacité de pouvoir se projeter, les économies et les marges de manœuvre budgétaires induites par la constitution en commune nouvelle ont permis à 74 % des personnes ayant répondu de pérenniser des investissements déjà existants et/ou d'en initier de nouveaux (investir mieux et/ou plus).

ZOOM

Si l'analyse par strate de population ne permet pas de faire émerger une tendance particulière (autour de 70 % pour chacune), le taux de réponses indiquant que la commune nouvelle a retrouvé des capacités d'investissement est plus sensible chez celles composées de 3 à 9 communes fondatrices.

NOMBRE D'HABITANTS	OUI	NON	NE SE PRONONCE PAS
Moins de 1 000	70%	20%	10%
Entre 1 000 et 3 499	70%	24%	6%
Entre 3 500 et 5 000	71%	25%	4%
Plus de 5 000	71%	29%	0%

NOMBRE DE COMMUNES FONDATRICES	OUI	NON	NE SE PRONONCE PAS
2	64%	30%	5%
De 3 à 4	79%	13%	8%
De 5 à 9	77%	23%	0%
10 et plus	67%	33%	0%
Échelle intercommunale	59%	39%	0%

L'analyse des 102 réponses développées révèle qu'un investissement sur deux concerne le pôle «aménagement, urbanisme et voirie» alors que ceux effectués en faveur du pôle «social, sportif et culturel» et du pôle «patrimoine, équipements publics» (sans précision d'usage/attribution) ne constituent que le quart des investissements.

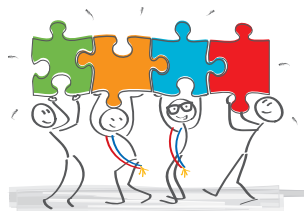
DOMAINES D'INVESTISSEMENT	POURCENTAGE DE RÉPONSES ENREGISTRÉES
Aménagement/Urbanisme/Voirie	59%
Social/Sportif/Culturel	25 %
Patrimoine et équipements publics (sans précision usage)	24 %
Éducation (scolaire et périscolaire)	11%
Services	5%
Tourisme	4%

Si la volonté de maintien des écoles sur le territoire a présidé à la création de très nombreuses communes nouvelles, les activités scolaires et périscolaires ne concentrent que 11 % des investissements.

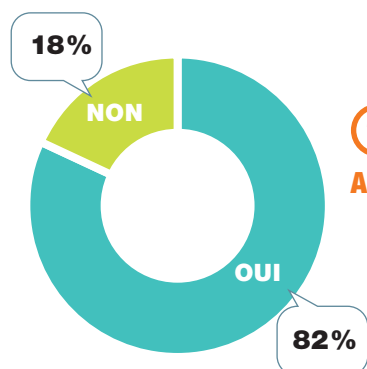

 « Construction d'un nouveau groupe scolaire avec restaurant scolaire (3,7 M€ TTC), construction de nouveaux vestiaires (1 M€ TTC), rénovation de la salle polyvalente (400 000 € TTC)... »

Maire, 2 communes fondatrices, plus de 1 000 habitants

De la même manière, une partie des marges budgétaires dégagées par une commune nouvelle de 3 communes fondatrices et de plus de 1 000 habitants : «20 000 euros économisés et 5 000 euros de dotations supplémentaires» ont contribué, selon son maire, à des investissements en matière de voirie, de bâtiments et de tourisme.



# Social



## ? VOTRE COMMUNE NOUVELLE A-T-ELLE UN CENTRE COMMUNAL D'ACTION SOCIALE ?

Les communes déléguées constituent des « portes d'entrée » de la commune nouvelle et garantissent une proximité avec les habitants : 32 % des personnes interrogées mentionnent l'existence de permanences du CCAS (déconcentration des services) dans les communes historiques et 50 % déclarent avoir maintenus des antennes spécifiques (point d'accueil en mairie, secrétariat, élu à disposition...) dans une ou plusieurs communes déléguées pendant la phase transitoire.

### ZOOM

La majorité des communes de plus de 3 500 habitants et de plus de 2 communes fondatrices ont conservé des antennes spécifiques

NOMBRE D'HABITANTS	OUI	NON	NE SE PRONONCE PAS
Moins de 1 000	30%	65%	5%
Entre 1 000 et 3 499	36%	57%	7%
Entre 3 500 et 5 000	71%	29%	0%
Plus de 5 000	64%	36%	0%

NOMBRE DE COMMUNES FONDATRICES	OUI	NON	NE SE PRONONCE PAS
2	37%	56%	7%
De 3 à 4	54%	44%	3%
De 5 à 9	54%	46%	0%
10 et plus	72%	28%	0%
Échelle intercommunale	71%	29%	0%

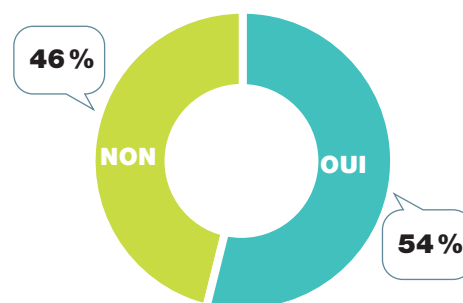


## PENSEZ-VOUS LES MAINTENIR APRÈS 2020 ?

54 % des personnes ayant répondu envisagent le maintien des permanences ou des antennes après 2020 (40 % parmi ceux détenant uniquement une ou des permanences, 65 % une ou des antennes et 70 % les deux).

Le relais à l'échelon local est assuré dans 53 % des cas par les mairies annexes.

11 réponses, parmi les 28 stipulant ne pas disposer d'un CCAS, ont néanmoins mis en place une antenne.



“ Sous forme de « comités sociaux » qui sont en fait les anciens CCAS des communes historiques et qui continuent à gérer tous les événements locaux et demandes locales (proximité avec les habitants). ”

DGA d'une commune nouvelle,  
3 communes fondatrices, plus de 4 000 habitants



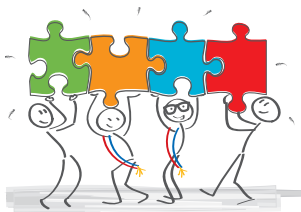
“ Nous avons amélioré le service à la population par l'amélioration de la technicité des agents, par l'allongement de la durée d'ouverture et la tenue de permanences dans la commune déléguée. ”

Maire délégué,  
2 communes fondatrices, plus de 2 000 habitants

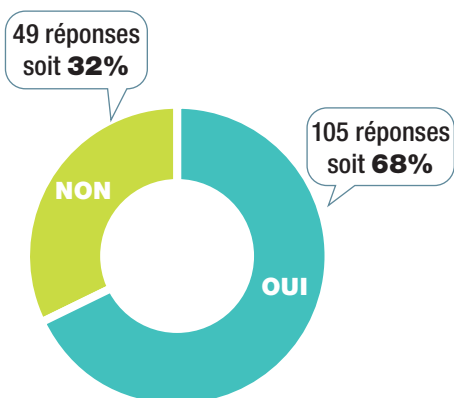


“ Les accueils en mairie déléguée existent et seront maintenus mais la présence de services sur des sites déconcentrés a été abandonnée après 6 mois car problématique en termes de diffusion de l'information. ”

DGS d'une commune nouvelle,  
7 communes fondatrices, plus de 5 000 habitants



# Place dans l'intercommunalité



## ? LA CRÉATION DE LA COMMUNE NOUVELLE A-T-ELLE PARTICIPÉ À AMÉLIORER VOTRE PLACE DANS L'INTERCOMMUNALITÉ ?

Pour 68 % des répondants, la commune nouvelle a permis d'améliorer leur place au sein de l'intercommunalité.

Cette « nouvelle place » revêt des formes très diverses :

- › **un plus grand pouvoir d'influence** dans les décisions dans 57 % des cas ;
- › **l'obtention de sièges supplémentaires** pour 54 % ;
- › **une participation au bureau communautaire** dans 52 % des cas ;
- › **d'autres avantages** énoncés pour 18 % (notoriété, poids démographique...).

### ZOOM


Si près de 70 % des personnes ayant répondu déclarent bénéficier d'une plus grande influence à l'échelon intercommunal, ils sont plus nombreux parmi les communes nouvelles de 5000 habitants et celles de 5 communes fondatrices ou créées à l'échelle d'un EPCI.

Ce sont les communes nouvelles constituées sur un ancien périmètre intercommunal qui semblent bénéficier, en plus grand nombre, d'un octroi supplémentaire de sièges (53 % contre 38 % de moyenne) ainsi que d'une plus grande présence au bureau communautaire (71 % soit près de trois fois plus que les communes composées de deux communes fondatrices : 26 %). Les communes nouvelles qui déclarent le plus fréquemment bénéficier d'une nouvelle notoriété ainsi que d'un plus grand pouvoir d'influence sont celles constituées entre 5 et 9 communes (62 % contre une moyenne de 46 %).


NOMBRE DE COMMUNES FONDATRICES	PLUS DE SIÈGES	PLUS DE POUVOIR D'INFLUENCE DANS LES DÉCISIONS	PARTICIPATION AU BUREAU COMMUNAUTAIRE	NE SE PRONONCE PAS
2	40 %	27 %	26 %	38 %
De 3 à 4	31 %	44 %	38 %	33 %
De 5 à 9	42 %	62 %	38 %	15 %
10 et plus	39 %	50 %	66 %	11 %
Échelle intercommunale	53 %	47 %	71 %	6 %

45 % des communes de plus de 5 000 habitants témoignent d'une plus grande participation au bureau communautaire.


Certains font état d'une baisse du nombre de sièges communautaires attribués à la commune nouvelle en raison, généralement, de la redéfinition de l'accord local de répartition des sièges intercommunaux. Néanmoins, malgré certaines situations locales spécifiques, une majorité de communes nouvelles indique disposer d'une place plus forte au sein de l'intercommunalité.

 **« Nous étions déjà amenés à travailler ensemble. Le point le plus important est le partage de nos projets de territoire et le réflexe de toujours se tenir informé des initiatives tout en réalisant des projets ensemble. Les relations avec nos voisins et partenaires (département et région) sont devenues plus « équitables ». »**


Maire délégué, 10 communes fondatrices, plus de 20 000 habitants

 **« Le périmètre de l'intercommunalité a changé en même temps que la création de la commune nouvelle, ce qui a permis de maintenir le nombre de délégués. Sans la commune nouvelle, le nombre aurait diminué. »**

DGS de commune nouvelle, 2 communes fondatrices, plus de 5 000 habitants

 **« Avec l'évolution de notre intercommunalité, nous allons perdre un siège, cependant nous avons pris une place plus importante, par le poids de notre population nous devenons la 6<sup>e</sup> commune sur 30. »**

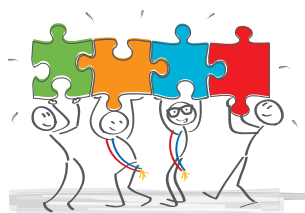
Maire délégué, 2 communes fondatrices, plus de 5 000 habitants

 **« Un second siège qui disparaîtra en 2020. En revanche, la « publicité » liée à la création de la commune nouvelle a apporté un gain de notoriété. »**

Maire, 2 communes fondatrices, plus de 1 000 habitants

 **« Actuellement étant présidente de la CC j'encourage la création de communes nouvelles comme axe d'organisation du territoire : des communes fortes, capables de porter des compétences et une CC forte, capable de porter les projets : un binôme fort et complémentaire. »**

Maire, 7 communes historiques, plus de 5 000 habitants.




# Évaluation et perspectives


## AVEZ-VOUS CONSTATÉ OU ESCOMPTEZ-VOUS D'AUTRES ÉLÉMENTS BÉNÉFIQUES RÉSULTANT DE LA CRÉATION DE VOTRE COMMUNE NOUVELLE ?

On observe une triple dynamique :

- › Malgré les nombreux changements que la création d'une commune nouvelle engendre, on peut constater qu'elle suscite très souvent une **nouvelle dynamique** auprès des acteurs locaux. Cette dernière prend parfois la forme d'une appropriation du dispositif par la population et les associations qui vont contribuer à bâtir un sentiment d'appartenance partagée.
- › À l'égard des agents, légitimement soucieux quant aux modifications possibles de leurs conditions de travail, la commune nouvelle engendrerait aussi de **nouvelles motivations** dues notamment à la spécialisation des fonctions (ou postes), à de nouvelles offres de formations et à des opportunités de mobilité interne, dans un contexte de réorganisation des services.
- › Enfin, pour 23 % la création d'une commune nouvelle entraîne une **plus grande implication des élus** notamment au travers de nouveaux projets et des instances collégiales.

 *“ Une plus grande compétence et implications de certains élus issus de petites communes. Une représentation au niveau départemental plus forte. ”*

Maire, 15 communes fondatrices, plus de 10 000 habitants

 *“ Résultats positifs en termes d'économie, de déroulement de carrière pour nos agents (plan de formation, mobilité interne, régime indemnitaire ...) de prise en compte du service public, mieux représentés dans la nouvelle CC (16 délégués). ”*

Maire, 6 communes fondatrices, plus de 5 000 habitants

ZOOM

La moitié des personnes ayant répondu, membres d'une commune nouvelle comptabilisant entre 1 000 et 3 499 habitants, mentionnent l'apparition d'un phénomène d'engouement autour de la nouvelle commune par la population et le secteur associatif.

Ce sont les communes nouvelles de plus 5 000 habitants qui déclarent bénéficier, le plus souvent, d'agents mieux formés et plus performants, notamment grâce à de nouvelles pratiques managériales. La moitié d'entre elles témoigne également d'un nouvel engagement de la part des élus.

Les tendances analysées par strate de communes fondatrices sont relativement homogènes. On constate néanmoins une plus forte appropriation de la part des habitants et des associations à l'échelle de deux communes historiques (61 % contre 25 % en moyenne).

NOMBRE D'HABITANTS	DYNAMIQUE SOCIALE	DYNAMIQUE TECHNIQUE	DYNAMIQUE POLITIQUE
Moins de 1 000	22%	7%	20%
Entre 1 000 et 3 499	50%	36%	20%
Entre 3 500 et 5 000	0%	14%	0%
Plus de 5 000	28%	43%	60%

NOMBRE DE COMMUNES FONDATRICES	DYNAMIQUE SOCIALE	DYNAMIQUE TECHNIQUE	DYNAMIQUE POLITIQUE
2	61%	29%	33%
De 3 à 4	28%	36%	33%
De 5 à 9	0%	36%	0%
10 et plus	11%	0%	33%



“ Les habitants commencent à mieux se connaître, un engouement certain apparaît pour aller dans la pérennisation de la commune nouvelle. ”

Maire, 3 communes fondatrices, moins de 1 000 habitants

## QUELS SONT LES EFFETS INDUITS QUI CONSTITUENT OU QUI ONT PU CONSTITUER DES DIFFICULTÉS ?

À la question « Quels sont les effets induits qui constituent ou qui ont pu constituer des difficultés ? » 92 % ont majoritairement mentionné :

- › « Les problèmes d'adressage et la complexité des démarches administratives pour les habitants et les acteurs économiques » ;
- › « Les inquiétudes des élus sur l'organisation de la commune nouvelle après 2020 » ;
- › « L'inquiétude des personnels et la mise en place d'outils de management ».

### QUELS SONT LES EFFETS INDUITS QUI CONSTITUENT OU QUI ONT PU CONSTITUER DES DIFFICULTÉS ?

■ Taux de réponses enregistrées



#### ZOOM

Pécisons que ce sont les communes nouvelles les plus étendues, c'est-à-dire celles constituées à partir de 10 communes ou à l'échelle d'un EPCI, au sein desquelles l'inquiétude/l'interrogation des élus concernant l'organisation future est la plus marquée, respectivement 89 % et 94 %.

Les communes nouvelles composées de 5 à 9 communes fondatrices sont davantage confrontées à des problèmes d'adressage et de complexité des démarches administratives ainsi qu'aux préoccupations de son personnel.

Bien que non négligeables, les surcoûts liés à l'harmonisation des services ou des régimes indemnitaires constituent l'effet induit le moins fréquemment cité par tous les acteurs.

Les avis détaillés sur les effets induits offrent une vision complémentaire en mentionnant, pour un grand nombre d'entre elles, les difficultés d'organisation des services et des missions des agents liées à des lourdeurs administratives et à un manque de communication entre les services.

Parmi les autres difficultés apparaît la taille surdimensionnée du conseil municipal, pendant la période transitoire, qui entraîne: démotivation voire conflits d'influence entre certains élus.

D'autres témoignent également d'une crainte liée à la représentativité des communes déléguées au sein du conseil municipal après 2020 et d'une potentielle perte de leur identité.

Seulement 7% des avis exprimés font état d'un manque d'accompagnement de la part des services de l'État.

Malgré ces difficultés, la majorité des répondants s'estime pleinement satisfaite des orientations données à leur commune nouvelle. Certains émettent même le regret de ne pas s'être appropriés le dispositif plus tôt ou de ne pas l'avoir inséré dans une dynamique plus large tel que le bassin de vie...

Cependant, les personnes ayant répondu se font les témoins d'une construction perfectible avec le souhait de fédérer, plus en amont, la population et les agents afin de mieux tempérer leurs réserves et leurs craintes. Mais aussi de s'octroyer un temps de réflexion supplémentaire dédié à l'organisation des services, la gouvernance ainsi que la rédaction de documents supports (charte, fiche de poste...).

ZOOM

Si la grande majorité des répondants, quel que soit le nombre de communes fondatrices ou le seuil démographique de leur commune nouvelle, déclare ne rien vouloir changer à la façon dont elles se sont créées et se disent satisfaites, un certain nombre insiste sur la nécessité de fédérer l'ensemble des acteurs autour d'un projet de territoire.

“ Essayez d'associer plus de communes correspondant au bassin réel de vie. ”

Maire, 2 communes fondatrices, plus de 1 000 habitants.



“ Sentiments des élus qui ne font pas partie du bureau de ne pas vraiment participer au fonctionnement de la commune nouvelle. L'existence de « 6 collectivités » qui cohabitent complique la circulation de l'information et la prise de décision. L'harmonisation des pratiques, la mise en place de nouvelles méthodes de travail perturbent les élus qui ont déjà fait plusieurs mandats et qui vivent parfois mal certaines remises en cause. ”

Maire, 5 communes fondatrices, plus de 5 000 habitants



“ Pas de vrais aspects négatifs dans notre cas, l'organisation ayant entraîné une mutualisation des compétences des élus et une certaine stabilisation du management vu les objectifs clairs définis par la nouvelle équipe dirigeante. ”

Maire délégué, 3 communes fondatrices, plus de 2 000 habitants



“ Réflexion plus poussée sur la gouvernance (adjoints, commissions), le fonctionnement de la mairie principale et de la mairie annexe (ouverture, services positionnés). Accentuer la mobilisation des RH notamment pour les agents les plus « frileux » vis-à-vis du projet, formaliser le plus rapidement possible (même si c'est compliqué) les fiches de poste. ”

DGS de commune nouvelle, 2 communes fondatrices, plus de 2 000 habitants

## QUE CONSEILLERIEZ-VOUS À DES COMMUNES QUI ENVISAGENT DE FORMER UNE COMMUNE NOUVELLE ?



« Définir un cadre de travail rigoureux : composition du groupe, calendrier, rythme des réunions, comptes rendus systématiques, répartition des tâches entre élus. Ne pas craindre les réunions publiques, en organiser le plus en amont possible et le plus possible. Communiquer un maximum (journal municipal, presse locale, etc.). Impliquer les agents dès le début de la réflexion. Assumer le projet. Mobiliser les services de l'État au maximum. Se rapprocher de communes nouvelles existantes pour un retour d'expérience. »

Adjoint au maire,  
2 communes fondatrices,  
plus de 1 000 habitants

Parmi ceux qui ont répondu, 13% conseillent de se lancer à courte et moyenne échéance. Cependant plus du quart recommande une préparation en amont afin de définir un cadre de travail approprié et la temporalité nécessaire à l'anticipation des changements induits par la commune nouvelle aussi bien vis-à-vis des élus, des habitants que des agents.

Cette réflexion initiale conjointe, assise sur une certaine proximité, doit permettre de révéler un projet de territoire. 25% des répondants estiment, en effet, comme primordiale la détermination de raisons objectives de fusion ainsi que d'une ligne directrice.

Dans la réalisation de ce projet, la bonne communication et l'information entre élus et agents de communes fondatrices différentes, notamment dans leurs rapports avec l'échelon intercommunal, doivent faire l'objet d'une attention particulière.

Cette appropriation du dispositif par les élus et les agents ne peut se concevoir pour 19% d'entre eux, sans une communication efficace notamment auprès de la population. Les dispositifs créés se font alors le relais des inquiétudes et des interrogations (surtout élus et personnels) liées à la démarche.

Afin d'établir un cadre serein de travail, ces réponses témoignent de la nécessité d'entamer une réflexion approfondie sur la répartition des rôles et des fonctions par le biais d'une charte communale qui permettra également de définir ensemble le projet de territoire.



« Prendre le temps de la réaliser (pour nous 1 an en groupe de travail mixé). Bien prendre en compte les besoins et les inquiétudes des habitants. Entre élus, bien se répartir dans les tâches fonctionnelles et d'être raisonnable (il ne peut y avoir qu'un maire). »

Maire délégué, 2 communes fondatrices, plus de 1 000 habitants

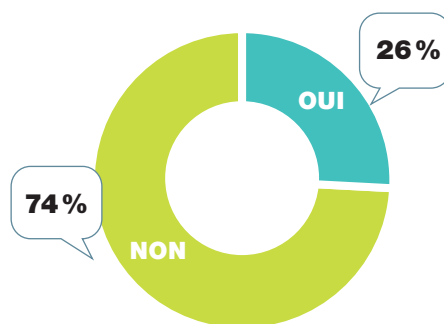


« Il est indispensable que le conseil municipal soit très majoritairement moteur car le projet ne réussira pas par la seule volonté des maires voire des adjoints. Notre commune nouvelle est plutôt un succès car les élus se sont largement emparés du projet, ont réfléchi, débattu, organisé le projet. Indispensable également que le personnel soit acteur de ce changement, force de propositions. S'autoriser l'expérimentation : au bout de 6 mois nous continuons à ajuster (ex: mission des agents...), modifier certaines choses (fonctionnement des commissions, horaires...). »

DGS de la commune nouvelle, 2 communes fondatrices, plus de 3 500 habitants



## **?** UNE OU DES COMMUNE(S) AVOISINANTES ENVISAGENT-ELLES DE VOUS REJOINDRE ?



## **?** QUELLES SONT, SELON VOUS, LES AMÉLIORATIONS QUI POURRAIENT ÊTRE APPORTÉES AU DISPOSITIF ?

Plus de la moitié des personnes ayant répondu avance diverses pistes d'amélioration du dispositif «commune nouvelle», dont la grande majorité concerne le maintien ou le renforcement de la représentativité des communes déléguées au sein du conseil municipal après les échéances électorales de 2020 (à 82 %) avec plusieurs suggestions :

- › augmenter le nombre d'élus,
- › définir un nombre minimum par commune historique,
- › opter pour un mode de scrutin plus adapté avec une dose de scrutin proportionnel...
- › conduire des listes représentatives avec des places réservées.

Certains témoignent d'une volonté forte de maintenir des communes déléguées sur le long terme, garantes d'une proximité et d'une identité locale.

Le manque de visibilité, concernant la répartition des compétences entre commune nouvelle et communes déléguées, inquiète 12 % des personnes ayant répondu qui appellent à une simplification des textes et à une précision des rôles (surtout en ce qui concerne les attributions du maire délégué) ainsi qu'à une meilleure prise en compte des effets de seuil (terrain réservé à l'accueil des gens du voyage,...).

10% des répondants émettent le souhait de pouvoir bénéficier d'un accompagnement renforcé de la part des services de l'État et du groupe La Poste (essentiellement en matière de finances publiques et d'adressage).

Une opposabilité de la charte communale constituerait également pour 8% des personnes ayant répondu un facteur de sécurité juridique et d'adaptation aux circonstances locales particulières.

NOMBRE DE COMMUNES FONDATRICES	MEILLEURE REPRÉSENTATION AU SEIN DE L'INTERCOMMUNALITÉ	REPRÉSENTATIVITÉ DES COMMUNES HISTORIQUES	MAINTIEN PROXIMITÉ/ IDENTITÉ LOCALE	RENOUVELLEMENT DES AVANTAGES INCITATIFS
2	3%	7%	3%	5%
De 3 à 4	5%	41%	5%	3%
De 5 à 9	0%	31%	4%	4%
10 et plus	6%	67%	28%	0%
Échelle intercommunale	6%	65%	18%	0%

NOMBRE D'HABITANTS	MEILLEURE REPRÉSENTATION AU SEIN DE L'INTERCOMMUNALITÉ	REPRÉSENTATIVITÉ DES COMMUNES HISTORIQUES	MAINTIEN PROXIMITÉ/ IDENTITÉ LOCALE	RENOUVELLEMENT DES AVANTAGES INCITATIFS
Moins de 1 000	15%	15%	0%	20%
Entre 1 000 et 3 499	0%	20%	6%	1%
Entre 3 500 et 5 000	4%	21%	4%	0%
Plus de 5 000	2%	40%	12%	2%

NOMBRE DE COMMUNES FONDATRICES	SIMPLIFICATION DES TEXTES ET PRÉCISION DES RÔLES	MEILLEUR ACCOMPAGNEMENT	DES CN À PLUS PETITE ÉCHELLE	UN PLUS GRAND POIDS DE LA CHARTE	NE SE PRONONCE PAS
2	5%	5%	12%	3%	53%
De 3 à 4	10%	10%	5%	3%	38%
De 5 à 9	8%	0%	35%	8%	46%
10 et plus	6%	6%	6%	17%	0%
Échelle intercommunale	12%	0%	0%	29%	12%

NOMBRE D'HABITANTS	SIMPLIFICATION DES TEXTES ET PRÉCISION DES RÔLES	MEILLEUR ACCOMPAGNEMENT	DES CN À PLUS PETITE ÉCHELLE	UN PLUS GRAND POIDS DE LA CHARTE	NE SE PRONONCE PAS
Moins de 1 000	0%	5%	10%	0%	55%
Entre 1 000 et 3 499	3%	6%	9%	0%	51%
Entre 3 500 et 5 000	13%	4%	4%	0%	46%
Plus de 5 000	14%	7%	7%	19%	19%

L'analyse par strate de population confirme également que la majorité des communes nouvelles souhaiteraient voir assurer au moins sur le moyen terme, la représentativité des communes historiques. Cette demande est davantage partagée parmi les communes nouvelles les plus étendues, 10 communes fondatrices ou plus. Elles semblent également plus sensibles à la problématique du maintien d'une certaine proximité et identité locale. Il en va de même concernant la volonté de pérenniser son héritage et ses principes fondateurs en attribuant une plus grande force juridique à la charte voire en la rendant opposable.

D'autres tendances émergent de l'analyse par seuil démographique, à l'image de la part importante de communes nouvelles de moins de 1 000 habitants qui confient vouloir bénéficier d'une meilleure représentation au sein de l'intercommunalité ainsi qu'un nouveau dispositif de soutien financier.



“ La loi Marcellin de 1971 était contestée car elle organisait des élections dans chaque commune historique avec des risques d'opposition entre communes. La loi commune nouvelle crée un scrutin de liste unique générateur d'inquiétudes sur la représentation de certaines communes après 2020. Un système de proportionnelle ou le fait de rendre opposable certains points de la charte pourrait lever certaines inquiétudes. ”

DGS de commune nouvelle, 7 communes fondatrices, plus de 5 000 habitants



“ De façon globale, il faudrait que les communes nouvelles bénéficient, par la loi, d'avantages les différenciant des communes seules preuve de leurs efforts de mutualisation. Meilleure représentativité dans les intercommunalités, avantages sur les dotations, priorisation sur les lignes de subventions, bref pour amplifier le mouvement, il faut un vrai statut favorable aux communes nouvelles. ”

Maire, 3 communes fondatrices, moins de 1 000 habitants



“ Améliorer la qualité de l'appui apporté par les services de l'État! ”

Adjoint au maire, 2 communes fondatrices, plus de 1 000 habitants



“ La commune nouvelle est différente d'une commune historique d'une même taille, certaines obligations relevant de strates de population sont difficilement applicables ou coûteuses (ex: aire d'accueil des gens du voyage, nombre de conseillers municipaux). ”

Maire, 10 communes fondatrices, plus de 10 000 habitants

## REMARQUES EXTRAITES DE L'ENQUÊTE



“ Pour une commune nouvelle de 15 communes déléguées, 35 conseillers municipaux sont insuffisants pour représenter les communes déléguées. ”

Maire, 15 communes fondatrices, plus de 10 000 habitants



“ La commune nouvelle est une avancée pour le regroupement des communes. Le statut des communes déléguées permet aux élus de garder la relation de proximité attendue par la population. C'est une dimension que les électeurs, les associations apprécient et tiennent absolument à maintenir sur le territoire. Qu'en sera-t-il en 2020 et après sur les grosses communes nouvelles ? Quelle sera la représentativité des petites communes dans une grande commune nouvelle ? La relation élus-population ne risque-t-elle pas de s'éloigner ? Un gros travail est à envisager par des commissions ou des délégués de quartiers. ”

Maire délégué, 2 communes fondatrices, plus de 2 000 habitants



“ C'est une excellente solution pour des petites communes notamment pour la mutualisation des services et des moyens. Ouverture sur un esprit nouveau. ”

Maire, 2 communes fondatrices, moins de 1 000 habitants



“ La mise en place n'est pas simple et il faut bien une année avant d'être opérationnel à 100 %. La réorganisation du service administratif sur 2 sites est également complexe. ”

Secrétaire de commune nouvelle,  
2 communes fondatrices, plus de 1 000 habitants



“ Ce qui se fait dans l'urgence n'est jamais positif. ”

Maire délégué, 3 communes fondatrices, plus de 3 500 habitants

# Synthèse

**A**u vu des résultats de l'enquête, la souplesse apportée par le dispositif des « communes nouvelles » permet aux acteurs locaux de s'adapter aux événements conjoncturels de ces dernières années parmi lesquels principalement : les contraintes sur les finances locales et la baisse continue des dotations de l'État, les attentes de plus en plus exigeantes en matière de services publics ou encore la refonte des périmètres intercommunaux voire régionaux.

Dans leur démarche, les communes fondatrices mobilisent un héritage collectif au service d'un projet de territoire. La commune nouvelle apparaît alors comme la concrétisation de rapprochements historiques et/ou culturels ainsi que d'habitudes de travail en commun développées au fil des années à l'échelle communale et/ou intercommunale.

Si les témoignages recueillis évoquent souvent une hausse des dépenses de fonctionnement au moment de la création (harmonisation des logiciels informatiques, des régimes indemnitaires ...), la commune nouvelle est source à moyen et long termes d'économies et de marges de manœuvre budgétaires substantielles. Ces capacités d'investissement supplémentaires lui permettent de maintenir et de développer de nouveaux services et/ou porter des projets d'équipements et d'aménagement notamment en faveur des écoles, de la voirie, ou dans le domaine social, sportif et culturel.

Cette réorganisation de l'échelon communal portée par les élus prend en compte l'impact sur l'ensemble des services et associe étroitement les personnels (évolution des conditions de travail et des profils de postes, formation continue ...) et la population afin de l'informer sur les effets et de favoriser un sentiment d'appartenance partagé (réunions publiques, plaquettes d'information, manifestations ...).

Cette nouvelle dynamique, jugée positivement, ne doit pas occulter cependant des difficultés qui jalonnent le processus de mise en place, comme les problèmes d'adressage ou encore l'inquiétude des élus sur la représentation des communes déléguées.

C'est d'ailleurs sur ce sujet de la représentation des communes déléguées au sein du conseil municipal en 2020 que des améliorations sont attendues par la grande majorité des personnes ayant répondu à l'enquête.



Publication

Réf. E251

**TERRITOIRES CONSEILS CAISSE DES DÉPÔTS**  
[www.caissedesdepotsdesterritoires.fr](http://www.caissedesdepotsdesterritoires.fr)

**ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE  
ET DES PRÉSIDENTS D'INTERCOMMUNALITÉ**  
[www.amf.asso.fr](http://www.amf.asso.fr)

Conception et réalisation graphique:  
Edire/Studiograph - v.roure

