



CONCOURS INTERNE DE REDACTEUR PRINCIPAL DE 2^e CLASSE TERRITORIAL SESSION 2017

ÉPREUVE DE RAPPORT AVEC PROPOSITIONS OPERATIONNELLES

NOTE OBTENUE : 17,5 / 20

Secrétariat général

Joly-Bourg, le 12 octobre 2017

RAPPORT à l'attention de Monsieur le Maire

objet : Projet de fusion de trois
communes en une commune nouvelle

Au 1^{er} janvier 2016, plus de 300 communes nouvelles ont vu le jour, ramenant ainsi le nombre de collectivités locales au seuil de 35500. Cette prérogative a été possible par la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010 (RCT) qui s'est substituée à la loi dite Marcellin du 16 juillet 1971.

Aussi, il convient de définir la terminologie d'une commune nouvelle. Ainsi, cette dernière devient une collectivité territoriale à part entière et elle se substitue aux autres communes qui en font partie. Celles-ci deviennent des communes déléguées.

Dès lors, il semble opportun de s'interroger sur ce projet de fusion des communes de Joly-Bourg, Petit-Bourg et Bourg-Charmant en une commune nouvelle.

Par conséquent, il paraît essentiel de présenter le cadre législatif en vigueur ainsi que les enjeux. Puis il sera établi les propositions opérationnelles de ce projet porteur de création de la commune nouvelle avec ses acteurs et sa phase de réalisation.

I . Une commune nouvelle, un projet innovant de territoire

A . Focus sur les axes réglementaires en place

Au cœur du territoire français, les communes sont nombreuses mais elles détiennent souvent un rôle de proximité pour les citoyens. Cependant, elles sont en trop grand nombre vis-à-vis nos voisins européens. Aussi, ce mille feuilles territorial a suscité de part le législateur des textes permettant d'améliorer le régime de la commune nouvelle comme la loi du 16 mars 2015. De même, la loi du 8 novembre 2016 apporte le la souplesse dans la mise en place de cette nouvelle collectivité.

Par ailleurs, la loi RCT rappelle que les communes limitrophes au sein d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ou de communautés différentes peuvent se regrouper. Dans ce cas présent, les trois communes sont issues de la même communauté. De plus, ce projet peut être réalisé quelque soit la taille des collectivités. Dans un autre domaine, la nouvelle commune disposera de part son nouveau statut des mêmes droits et obligations au titre des services publics tout en adaptant son fonctionnement et son organisation aux communes déléguées.

De même, la nouvelle commune disposera de la clause de compétence générale donnée par l'Etat. Pour réaliser cette disposition, la commune bénéficiera des recettes fiscales (4 taxes).

Sur le plan réglementaire, lorsque les communes auront avancé sur cette discussion, les conseils municipaux devront se réunir afin de se prononcer sur cette question. Plusieurs cas se présentent alors. La première serait d'un accord à l'unanimité de chaque conseil. La seconde pourrait être à la demande des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres de l'EPCI à fiscalité propre soit deux tiers de la population totale de ce dernier. Il faut ajouter que si les conseils n'obtiennent pas l'unanimité, la population de chaque commune doit se prononcer.

Par ailleurs, la nouvelle commune doit se rattacher d'office à l'EPCI.

B . Les enjeux d'une commune nouvelle au cœur des débats politiques

La commune nouvelle disposera d'un maire et d'un conseil municipal. A ce titre, un régime transitoire existera jusqu'aux prochaines élections en 2020. Dès lors, il conviendra de décider si l'ensemble des élus siègeront au sein de cette nouvelle assemblée sachant que cette solution est souvent préférée afin de conserver les élus qui ont été élus par la population. Cette possibilité doit être décidée par délibération concordante de l'ensemble des communes avant sa création.

En cas de désaccord, la répartition se fait selon le droit commun. Par ailleurs, un maire délégué sera désigné par le nouveau Conseil Municipal au sein de chaque commune déléguée. Un ou plusieurs adjoints délégués pourront être nommés également. Cette commune déléguée aura un conseil communal.

Sur un autre aspect, celle-ci conservera son service d'état-civil et de dépôt des dossiers d'urbanisme ainsi que la gestion des services de proximité (école, garderie) et d'officier de police judiciaire. Lors de l'élaboration du budget prévisionnel, la commune nouvelle attribuera des dotations à la commune déléguée mais elle reste une mairie annexe qui devra présenter un état spécial annexé au budget de la commune nouvelle. Tous ces aspects devront être présentés aux trois collectivités afin de préparer un projet de territoire cohérent et commun.

A cet égard, une charte fondatrice de la commune nouvelle peut être réalisée. Elle constituera la socle des principes historiques, sociaux, économiques ou d'autres, en présentant également les enjeux et les perspectives.

Ainsi, ce document fixera les points historiques mais aussi les décisions qui ont été figées à une date pour conserver l'identité de chacune des communes fondatrices.

A cette occasion, il devra être décidé quelle est la commune qui deviendra la nouvelle entité publique locale.

Après avoir retracé l'aspect législatif et le travail à faire en amont afin de créer une commune nouvelle, il sera présenté la phase opérationnelle de ce projet de territoire pour le mettre en œuvre.

II L'élaboration de propositions opérationnelles pour la mise en place d'une commune nouvelle

A . Débattre pour concevoir, une étape primordiale

Pour commencer, un comité de pilotage sera créé afin de diligenter ce projet. Les maires des trois communes respectives en feront partie sur le plan décisionnaire. De même, des élus devront être désignés pour travailler à différentes étapes. Les services ressources humaines auront un rôle très important puisqu'un service commun devra gérer l'ensemble des agents territoriaux des communes.

Cependant, la première chose à réaliser sera de travailler sur un objectif commun. Ainsi, les élus devront s'y pencher avec l'aide d'un cabinet d'audit par exemple, au titre d'un accord-cadre. Des sujets sensibles seront abordés comme la fiscalité locale. Il devra être convenu la durée selon laquelle les taux seront lissés et de quelle manière. A cet égard, il peut être demandé l'aide des services fiscaux.

Par ailleurs, la population devra être soit consultée, soit avertie du projet de commune nouvelle selon les concordances ou non des délibérations prises en matière, de l'ensemble des trois collectivités.

A cet égard, il peut être judicieux d'associer les citoyens à la dénomination de la nouvelle commune en restant cohérent avec les élus et l'historique du bassin de vie. Cette proposition d'appellation sera transmise au Préfet après délibération. Les services communications de chaque strate prépareront un onglet sur ce projet afin d'informer au mieux et en temps réel de l'avancée des débats citoyens.

Des réunions publiques pourront être prévues au sein de chaque collectivité, toujours par souci de transparence et de proximité du citoyen.

Tout projet doit concevoir un calendrier ; un an reste le temps nécessaire à la réalisation d'un projet qui se veut ambitieux mais réaliste.

Par ailleurs, la communauté de communes sera invitée à travailler également sur ce dossier puisqu'elle est concernée. Au même titre, le département, la région et l'état seront informés au plus tôt de cette démarche.

B . Elaborer et évaluer, la réussite du projet

Toute cette problématique va entraîner dans son sillage, le personnel communal des trois collectivités. Aussi, le service RH va devoir associer à ce travail les agents afin de les informer de ce projet.

Ainsi, une mutualisation ascendante va être déployée. Il faudra rationaliser le nouveau découpage des services pour supprimer les doublons.

A ce titre, le cabinet d'audit pourra rencontrer les cadres et les responsables de service qui présenteront les fiches de poste, les organigrammes existants de chacun. Au sein de chaque collectivité, les responsables N+1 pourront rencontrer les agents lors d'un entretien professionnel pour présenter leurs souhaits respectifs.

Un projet de nouvel organigramme sera défini pour être mis dans la charte. Auparavant, il devra être transmis pour avis aux comité technique, à la commission administrative paritaire (CAP) et au comité d'hygiène et de sécurité au travail.

Un autre aspect reste essentiel, le régime indemnitaire des agents. En effet, chacun conservera ses avantages acquis à titre individuel. Cependant, l'obligation de la mise en place du RIFSEEP doit être préparée au plus tard le 31 décembre 2017. La délibération devra être adressée à la CAP au préalable pour avis. Sur cet aspect, le pôle financier devra prévoir l'enveloppe budgétaire impartie aux charges de personnel, qui restent obligatoires, au sein du budget prévisionnel, en fonctionnement.

Il faut rappeler qu'avec le gel des dotations de l'Etat et plus particulièrement la DGF (dotation globale de fonctionnement), les charges relatives à la masse salariale représentent pas moins de 50% des dépenses. Aussi ce poste reste très important. De plus, plus les agents seront impliqués mieux ils accepteront ce transfert, qui par ailleurs, peut les amener à se spécialiser sur un domaine. Des formations par le biais du Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT) pourront être proposées au titre de la cotisation (0,90%) sur la masse salariale pour permettre à un agent par exemple d'encadrer un groupe. Pour finir, tout projet doit être suivi dans le temps afin de le structurer, de le faire avancer ou pour y apporter des ajustements.

Il faut rappeler que le succès d'une commune nouvelle passera par une bonne information à chaque niveau (élus, agents et population). Cette nouvelle entité sera plus forte pour concevoir des projets communs et être mieux représentée à l'échelon intercommunal. Ce principe de droit apporte cette liberté aux maires de préserver un lien social de proximité avec des services au sein d'une commune plus forte.