

Réinventons la commune : quatre communes nouvelles en Pays de la Loire

Lucette JAUNET

Consultante en stratégie de développement territorial

PAST à l'IGARUN

l.jaunet@ljconseil.eu

Résumé : Près de 30 ans après la loi Marcellin de 1971, la loi portant sur la réforme des collectivités encourage les municipalités à fusionner. Assorties d'avantages financiers, ses dispositions interpellent les élus, mais seuls quelques-uns franchissent le pas. Après avoir rappelé brièvement l'évolution contemporaine des communes françaises, cet article dresse un état des lieux des recompositions qui s'opèrent depuis 2010 notamment dans la région des Pays de la Loire. À travers l'analyse de quatre expériences, il explore ensuite les leviers de ces transformations et interroge le paysage institutionnel de demain.

Mots-clés : communes nouvelles, regroupement intercommunal, Loireauxence, Longuenée-en-Anjou, Sèvremont, Vair-sur-Loire, Pays de la Loire.

Des communes françaises entrées en résistance

« Touche pas à ma commune »

Entre 1950 et 2007, tous les Pays européens à l'exception de la France ont diminué de façon significative le nombre de leurs communes. La France, elle, est entrée en résistance dans les années 1970 ; les maires d'alors arguent de leur attachement viscéral à la terre communale et manifestent leur désaccord par le slogan « touche pas à ma commune ».

Ainsi, la loi Marcellin du 16 juillet 1971 qui incitait les fusions et fusions-associations s'est soldée par un échec. Le nombre de communes a diminué dans un premier temps pour atteindre 36 407 en 1975 (contre 37 823 en 1968¹), puis est reparti à la hausse pour s'élever à 36 664 en 1990². Au cours de cette période, seules 1 159 collectivités ont fusionné concernant d'avantage des territoires urbains (banlieues) que ruraux.

Face à une telle résistance, l'État décide, avec la loi Joxe du 6 février 1992 puis la loi Chevènement du 12 juillet 1999, d'encourager la création des Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. Le territoire national se couvre alors progressivement (et inégalement) d'intercommunalités en capacité de satisfaire plus aisément aux attentes de la population. Ainsi, entre 1990 et 2010, les entités communales se verront sauvegardées ; leur nombre augmentera même pour atteindre 36 682 en 2010 (+18 communes).

Avec plus de 40% des communes de l'Union des 27, la France se singularise dans le paysage européen. Près de la moitié des communes compte moins de 500 habitants, ce qui pose directement la question de leur place et de leur rôle à l'heure de la montée en puissance et de l'élargissement territorial des communautés.

Une nouvelle impulsion en 2010

Les publications du rapport Attali (2008) et du rapport Balladur (2009) relancent la question de la pertinence des multiples échelons

1 INSEE : évolution du nombre de communes françaises en métropole et dans les DOM.

2 En raison notamment des « divorces » autorisés par la loi dans les cinq années suivant la création des nouvelles entités.

administratifs, de l'enchevêtrement des compétences, et plus globalement, de la complexité d'un système public devenu incompatible avec une gestion optimisée des fonds publics. Arrive alors la Loi du 16 décembre 2010 dite de réforme des collectivités qui incite aux fusions communales et propose le nouveau statut de « commune nouvelle ». Les dispositions de la loi Marcellin y sont notamment simplifiées.

Au premier janvier 2013, soit deux ans après la promulgation de la loi, seules 25 communes nouvelles ont vu le jour. Et bien peu d'équipes municipales en campagne pour les élections de mars 2014 annonçaient clairement leur intention de cheminer dans cette voie.

La décision du gouvernement de mettre en place un plan d'économie drastique sur la période 2014-2017 va modifier la donne. Ainsi, les municipalités sont « invitées » à participer à l'effort de redressement national et se voient amputées de 30 % de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) qui leur était attribuée jusqu'alors.

Mais cette disposition ne s'applique pas à celles qui s'engageront dans la création d'une « commune nouvelle » avant le 1^{er} janvier 2016 (loi du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes). Et, pour encourager les territoires ruraux, les regroupements de moins de 10 000 habitants verront leur dotation bonifiée de 5 %.

Face aux multiples réactions des maires, l'échéance incroyablement courte du 1^{er} janvier 2016, probablement liée à des raisons de maîtrise budgétaire, sera repoussée au 30 juin de la même année.

L'association des Maires de France (AMF) qui, depuis toujours, se montre réfractaire aux fusions, salue et encourage cette initiative. La loi vise avant tout à maintenir et à renforcer la capacité d'action des communes en optimisant l'utilisation des équipements existants et en mutualisant les ressources tant humaines

que financières. Elle doit également permettre de faire face à la crise des vocations dénoncée depuis de nombreuses années dans les secteurs ruraux les plus reculés. L'enjeu est donc de préserver des entités communales qui, pour nombre d'entre elles, ont dû confier aux communautés les missions de proximité qu'elles ne peuvent assumer.

Ainsi, l'année 2015 amorce un mouvement historique : 1 090 fusions sont enregistrées pour constituer 317 communes nouvelles (INSEE). Parmi elles, une vingtaine naît de la transformation d'une communauté de communes.

Du national au local

L'engouement du quart nord-ouest à l'échelle nationale

Au plan national, l'émergence des communes nouvelles se concentre essentiellement dans le quart nord-ouest du territoire (fig. 1), secteur qui s'était déjà illustré par son engouement pour la création de communautés de communes dans les années 1990. Les principales raisons évoquées à l'époque étaient essentiellement culturelles et tenaient de la capacité des acteurs à collaborer tant dans la sphère publique (Pays, SIVOM, SIVU essentiellement) que dans la sphère privée (agriculture notamment). Au regard de la dynamique nationale actuelle, on peut facilement imaginer que les facteurs évoqués prévalent encore aujourd'hui.

Pour la région des Pays de la Loire, le département du Maine-et-Loire se distingue à la fois par le nombre de créations et par le nombre moyen de communes regroupées (fig. 2) :

- Maine et Loire : 25 communes nouvelles constituées à partir de 133 communes fondatrices (dont 1 de Loire-Atlantique) ;
- Vendée : 8 communes nouvelles, 21 communes fondatrices ;
- Loire-Atlantique : 6 communes nouvelles, 14 communes fondatrices ;

- Mayenne : 3 communes nouvelles, 6 communes fondatrices ;
- Sarthe : 2 communes nouvelles, 4 communes fondatrices.

Sur les 43 regroupements recensés, plus de la moitié (24) est issue de l'association de deux communes. La transformation de communautés de communes en communes nouvelles ne s'est exprimée quant à elle que dans le Maine-et-Loire.

Au regard de ces données, on peut légitimement s'interroger sur la pertinence de leur périmètre. Et, force est de reconnaître que la notion de bassin de vie, chère aux géographes, a été plus ou moins gommée par la nécessité de s'associer dans l'urgence avant la date butoir du 31 décembre 2015³.

Sans que l'on puisse les comptabiliser, de nombreux projets de fusion n'ont pas aboutis. La première raison évoquée par des élus concernés renvoie aux échéances jugées trop courtes pour pouvoir mesurer sérieusement l'opportunité de s'associer et surtout fonder collectivement un nouveau projet. Cet argument est d'autant plus recevable que les dernières élections municipales ont été assorties d'un fort renouvellement des élus et que nombre d'entre eux devaient apprivoiser la complexité de la gestion municipale.

Quatre démarches de création de commune nouvelle en Pays de la Loire

Situés en secteur rural ou péri-urbain, les quatre territoires d'étude regroupent au total 14 communes (fig. 2). Neuf d'entre elles sont administrées par des maires dont c'est le premier mandat.

Sur le plan démographique, ces communes appartiennent majoritairement à la strate 1 000 à 2 000 habitants et affichent une certaine vitalité (tab. 1). Cependant, l'analyse des dépôts

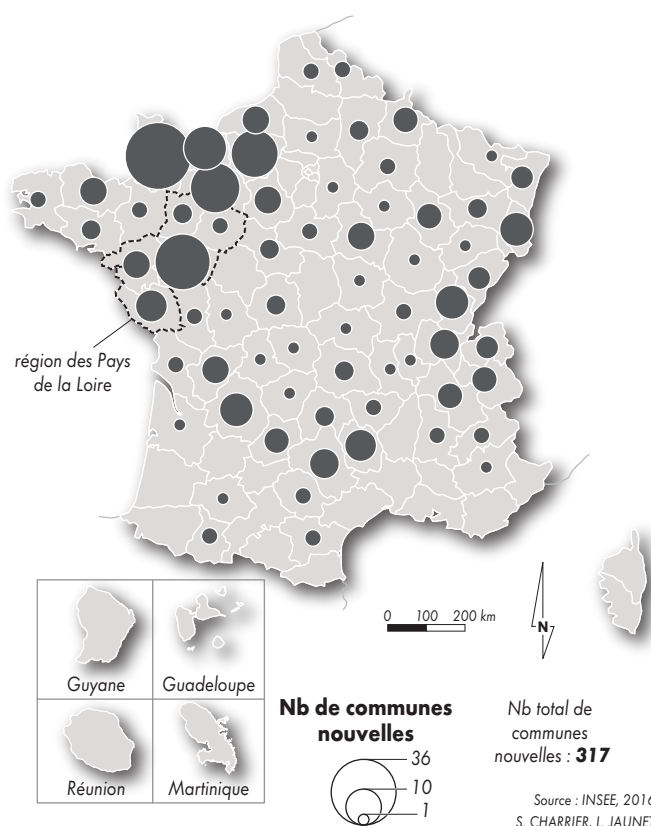


Figure 1 : les communes nouvelles créées au 1^{er} janvier 2016 (INSEE)

de permis de construire (à partir des données SITADEL) ainsi que les évolutions des effectifs scolaires fournis par les élus, permettent de relativiser cette tendance sur la période récente (2012, 2013 et 2014). La croissance tend à se ralentir sur tous les territoires à l'exception du secteur angevin qui bénéficie de l'attractivité de l'agglomération. Le fléchissement observé pose notamment la question du devenir des écoles et du maintien des commerces de proximité – quand il en reste – dans les collectivités les plus petites.

En termes d'organisation territoriale, seul le secteur de Varades affiche la présence d'une ville-centre disposant de tous les services de proximité. Cette situation a généré chez certains élus issus de petites communes, la crainte de disparaître au profit de la « grosse ville ». Et, c'est probablement l'une des raisons principales qui a conduit la municipalité de

3 Pour ne pas subir la baisse de la DGF, les municipalités disposaient de 8 mois pour se prononcer suite à la promulgation de la loi du 16 mars 2015 si l'on retranche le mois de décembre attribué aux préfetures pour qu'elles puissent prendre les arrêtés de création.

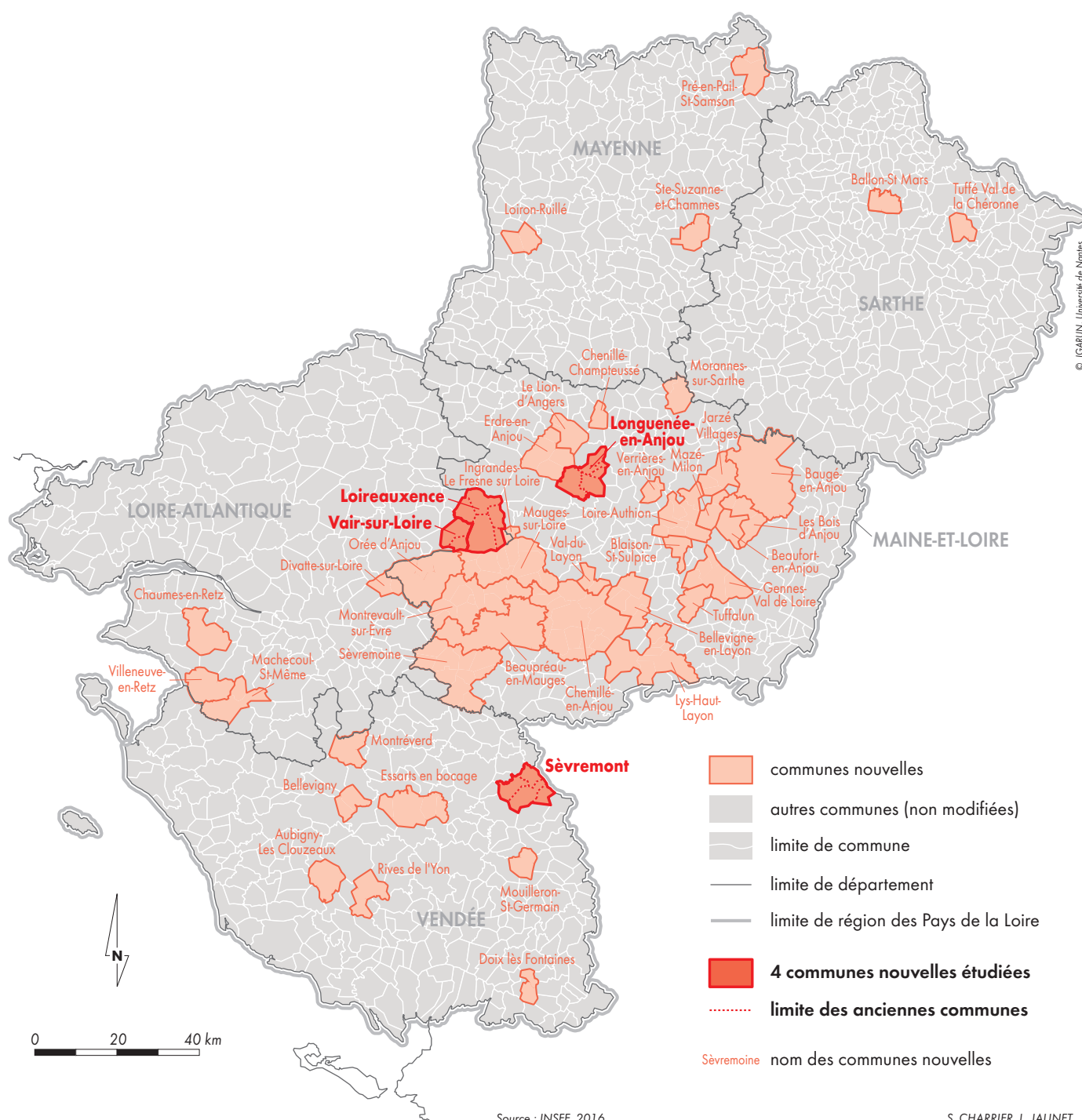


Figure 2 : les communes nouvelles en région des Pays de la Loire au 1^{er} janvier 2016 (INSEE)

Montrelais à se désengager du projet en cours d'étude. Sur les autres territoires, une répartition plus équilibrée de la population (et du nombre d'élus) par commune, la présence de commerces et de services de proximité suffi-

samment étoffés quoique parfois fragiles, ont permis de faire prévaloir les atouts de chaque entité et leurs complémentarités, favorisant dans la foulée la construction d'un projet politique partagé.

	Périmètre d'études	Population 2012	Taux de croissance annuel de la population 2006 - 2011
Loiraux	Varades	3563	1.0 %
	Belligné	1789	
	La Chapelle-Saint-Sauveur	794	
	La Rouxière	1061	
	Montrelais	850	
	total	8057	
Vair-sur-Loire	Saint-Herblon	2458	3.8 %
	Anetz	1982	
	total	4440	
Longuenée-en-Anjou	La Membrolle-sur-Longuenée	2012	2.0 %
	La Meignanne	2175	
	Le Plessis-Macé	1256	
	Pruillé	666	
	Saint-Clément-de-la-Place	1980	
	total	8089	
Sèvre-et-Maine	La Flocellière	2503	1.4 %
	Les Châtelliers-Châteaumur	699	
	La Pommeraye-sur-Sèvre	1058	
	Saint-Michel-Mont-Mercure	1986	
	total	6246	

Source : INSEE

Tableau 1 : démographie des 4 communes nouvelles étudiées

Les facteurs clés de la création de quatre communes nouvelles

Des coopérations historiques

Les nouvelles collectivités créées fin 2015 présentent toutes un historique intercommunal qui remonte pour certaines d'entre elles, aux années 1960. Les liens qui se sont progressivement tissés apparaissent tant dans le secteur public que dans le secteur privé (tab. 2).

L'interconnaissance des acteurs au sein d'entités supra-communales ainsi que la réussite d'initiatives intercommunales (création d'une école publique associant les deux communes de Saint-Michel-Mont-Mercure et la Flocellière par exemple) ont été des facteurs clés pour la constitution des regroupements. Ces facteurs ont été d'autant plus déterminants que les discussions préalables à la Loi Nouvelle Organisation Territoriale de la République (loi NOTRe) promulguée le 7 août 2015, laissaient entendre que tous les syndicats intercommunaux inclus dans une communauté seraient susceptibles de dispa-

raître à court terme. Si elle avait été retenue, cette disposition aurait impliqué, soit une reprise de compétences par les communes (difficilement imaginable), soit l'exercice de la dite compétence par la communauté de communes d'appartenance, tout aussi inimaginable pour nombre d'élus qui considéraient que certaines actions ne pouvaient être menées que dans la proximité.

Impliqués uniquement par le biais d'associations relativement récentes dans la dynamique intercommunale, les élus de Saint-Clément-de-La-Place ont préféré ne pas signer la charte de la commune nouvelle alors que le maire y était favorable. L'absence d'initiative publique structurante à cette échelle (et d'une culture publique commune), le relatif éloignement du bourg vis-à-vis des autres bourgs⁴ ainsi que la forte attractivité du pôle urbain angevin en sont probablement les principales raisons. L'arrivée d'une population urbaine dans les secteurs ruraux conduit incontestablement à reconsidérer les échelles et les liens d'appartenance territoriaux.

Une volonté farouche associée à un processus de création participatif

Des quatre démarches engagées, sont nées quatre communes nouvelles par délibération des conseils municipaux concordante au cours du dernier trimestre 2015. Elles comptent aujourd'hui entre 4 400 et 7 300 habitants, et regroupent l'ensemble des élus et personnels des communes fondatrices (tab. 3). Ces créations sont toutes le fruit d'une volonté farouche de quelques maires (soutenus par tout ou partie de leur équipe municipale) convaincus qu'à moyen ou long terme, les municipalités n'auront plus les ressources suffisantes pour répondre aux besoins de leurs administrés. Ils ont su mobiliser les maires de territoires voisins parfois dubitatifs, de s'engager, tout au moins dans un premier temps, dans une phase d'étude.

⁴ Le sentiment d'éloignement exprimé n'est pas tant lié à la distance séparant le bourg de Saint-Clément-de-la-Place du bourg de La Meignanne (8 km) qu'à la mauvaise qualité du réseau (route étroite et sinueuse).

	Environnement institutionnel	Historique intercommunal (faits les plus significatifs)
Secteur de Varades	<ul style="list-style-type: none"> - Membres de la communauté de communes du Pays d'Ancenis - 5 des 6 communes du canton de Varades (ancien périmètre)* 	<ul style="list-style-type: none"> - Création du SIVOM du secteur de Varades (1965) regroupant les 4 communes de La Chapelle Saint-Sauveur, La Rouxière, Montrelais et Varades dédié à la petite enfance, la jeunesse et l'action sociale (intégration d'un CIAS en 2007) - Plusieurs regroupements sportifs ou culturels à l'échelle de 2 communes : Club de Football (Belligné/La Chapelle Saint-Sauveur) ; Club de Basket (Varades/La Rouxière) ; bibliothèque intercommunale (Varades/Montrelais) - Nombreuses initiatives associatives : par exemple comité de jumelage intercommunal (6 communes) créé en 1985-1986
Saint-Herblon / Anetz	<ul style="list-style-type: none"> - Membres de la communauté de communes du Pays d'Ancenis 	<ul style="list-style-type: none"> - Création d'une CUMA intercommunale à l'échelle des 2 communes (années 60) - Création du club de football « Herblanetz » (2007) - Construction d'une station d'épuration intercommunale (2011) - Convention d'entretien des espaces publics, des voiries et des abords entre les 2 communes
Secteur de La Meignanne	<ul style="list-style-type: none"> - Membres d'Angers Agglomération pour 4 d'entre elles - Pruillé : membre de la communauté de communes de la région du Lion d'Angers 	<ul style="list-style-type: none"> - Création du SIVM de Longuenée en 1964 regroupant les 3 communes (La Meignanne, La Membrolle-sur-Longuenée et le Plessis-Macé) : services techniques partagés ; - Construction de l'Espace Longuenée (équipement culturel et sportif) en 2008 par le SIVM - Plusieurs initiatives associatives intercommunales sur les communes de La Meignanne, La Membrolle-sur-Longuenée, Le Plessis-Macé et Saint-Clément-de-La-Place : RAM (Relais Assistants Maternels) de Longuenée ; Accueil de Loisirs de Jeunes Intercommunal (AJIC)
Secteur de la Flocellière	<ul style="list-style-type: none"> - Membres de la communauté de communes du Pays de Pouzauges 	<ul style="list-style-type: none"> - Création du SIVOM du Mont-Mercure (1965) avec les 4 communes de La Flocellière, de Saint-Michel-Mont-Mercure, des Châtelliers-Châteaumur et de La Pommeraie-sur-Sèvre puis retrait des Châtelliers-Châteaumur et de La Pommeraie-sur-Sèvre : vocation gestion des activités sportives (football, basket, tennis), école publique intercommunale (2013), centre de santé - Création de l'association Flochamont sur Sèvre, club de football intercommunal (4 communes - 1978)

* Le canton de Varades regroupait avant le redécoupage des cantons (2013) les 6 communes de Belligné, La Chapelle Saint-Sauveur, La Rouxière, Le Fresne-sur-Loire, Montrelais et Varades. La création de la commune nouvelle fut imaginée dans un premier temps à l'échelle du canton, connu pour ses multiples initiatives intercommunales. Néanmoins, Le Fresne-sur-Loire a annoncé au mois de mai 2015 sa volonté de s'associer avec Ingrandes située dans le Maine-et-Loire compte tenu des liens particulièrement forts qui unissent de longue date, les deux communes (continuité urbaine ; équipements conjoints).

Tableau 2 : organisation institutionnelle et dynamique intercommunale

Au-delà des ressentis, les analyses financières ont montré que la grande majorité des communes est en capacité de faire face à la baisse de la DGF. Néanmoins, 3 des 14 entités étudiées (communes de petite taille) seront confrontées au cours de ce mandat à une dure réalité ; elles n'ont plus les moyens d'investir, voire n'ont d'autres choix que de renoncer à certains projets pourtant nécessaires à la qualité de vie des populations en milieu rural (mise aux normes et adaptation d'équipements publics par exemple). Les liens qu'elles ont su tisser historiquement avec des communes mieux structurées ont favorisé les solidarités. Leur intégration dans un ensemble plus vaste leur ouvre désormais un avenir plus prometteur.

Ainsi, si l'élément financier apparaît incontestablement comme l'élément déclencheur de la démarche, il n'aurait pu justifier à lui seul la fusion des communes historiques tant auprès des conseillers municipaux appelés à voter au sein de leur conseil qu'auprès de la population.

En effet, c'est l'affirmation d'un projet politique (projet de territoire) partagé et porté par l'ensemble des élus qui fonde la création de la nouvelle collectivité et qui lui donne tout son sens. La définition d'orientations à moyen et long terme à l'échelle du nouvel espace ainsi que les actions d'intérêt général qui en découlent

ont été un puissant vecteur de mobilisation. La construction de logements intermédiaires, la réalisation d'un pôle santé ou le recrutement d'un animateur jeunesse pour ne citer que ces exemples, demeurent souvent inaccessibles à l'échelle des petites communes. La mise en commun des moyens permet de passer du rêve à la réalité, d'offrir de nouveaux services ou de les maintenir et de soulager les communes qui s'endettent lourdement dans la réalisation de certains équipements. À partir de là et au-delà des difficultés pointées par les uns et les autres, les élus étaient prêts à engager la réflexion à la fois sur l'organisation des équipes et la mise en place de la nouvelle gouvernance.

Concernant les équipes d'abord, elles ont été informées assez rapidement du projet politique et des conséquences organisationnelles que celui-ci pouvait engendrer. Elles se sont montrées plutôt favorables au changement, encouragées par des Directeurs Généraux des Services et secrétaires de mairie très impliqués et convaincus (quasiment tous) de la nécessité de se regrouper. La création de communes nouvelles ouvre de nouveaux horizons professionnels à des agents souvent polyvalents, mais confrontés à des procédures toujours plus complexes. Elle permet par ailleurs à des salariés à temps partiel, nombreux dans le secteur de l'enfance, d'espérer une situation moins précaire.

Nom de la commune nouvelle	Nombre de communes regroupées	Population 2012	Nombre d'élus de 2015 à 2020 ¹	Nombre d'agents/Nombre d'ETP (Équivalent Temps Plein) ²
Loireauxence (Secteur de Varades)	4	7 207	76	100 (74 ETP)
Vair-sur-Loire (Saint-Herblon/Anetz)	2	4 440	38	51 (33 ETP)
Longuenée-en-Anjou (Secteur de La Meignane)	4	6 296	66	99 (80 ETP)
Sèvremont (Secteur de la Flocellière)	4	6 246	71	53 (48 ETP) hors MARPA (8 agents)

¹ Régime transitoire prévu dans la loi permettant de conserver tous les élus des communes fondatrices. À partir de 2020, le conseil municipal sera composé à titre dérogatoire d'un nombre de membres égal au nombre prévu pour une commune de la strate démographique supérieure (soit 33 membres entre 2020 et 2026 pour les communes se situant entre 5 000 et 9 999 habitants), puis entrera suite à l'élection suivante dans le droit commun (29 membres à partir de 2026).

² Le ratio nombre d'agents/population doit être utilisé avec discernement, certaines municipalités ayant externalisé certains services ou ayant transféré des services à leur communauté d'appartenance.

Tableau 3 : les ressources humaines des communes nouvelles

En matière de gouvernance, le législateur a laissé une grande latitude aux élus pour s'organiser. La commune nouvelle se substitue certes aux communes fondatrices qui deviennent des communes déléguées, mais différentes options sont envisageables. Il appartient alors aux élus de se déterminer sur l'organisation du conseil de la nouvelle entité (nombre d'adjoints, nombre et nature des commissions,...) et des conseils communaux (s'il est décidé de les conserver), sur leurs rôles respectifs ainsi que sur l'articulation entre les deux instances. L'analyse des chartes «commune nouvelle» adoptées par les conseils municipaux témoigne d'une grande diversité en la matière. Ainsi, les élus de Sèvremont et de Vair-sur-Loire ont opté pour des formules très intégrées avec un transfert intégral des missions vers la nouvelle structure. À l'inverse, les communes déléguées de Longuenée-en-Anjou conservent des champs d'intervention relativement larges ce qui supposera de veiller tout particulièrement à la mise en place des orientations retenues dans le projet de territoire. Enfin, Loirauxence a fait le choix d'un mode de gouvernance intermédiaire. Les principes ainsi définis seront probablement amenés à évoluer au cours du mandat à la faveur de systèmes plus efficaces que seule une mise en pratique permettra de faire évoluer.

Quoiqu'il en soit, au vu des nombreuses – et parfois âpres – discussions qui ont animé les élus sur ce thème, il était judicieux que la loi permette l'autodétermination. Des directives trop rigides auraient probablement stoppées de nombreuses initiatives.

Et la participation citoyenne ?

Les délais impartis à ce processus ont eu pour conséquence directe de restreindre la participation citoyenne. Des échéances plus lointaines auraient probablement permis de développer une méthodologie différente sur au moins deux des quatre territoires d'étude.

Pour faire au mieux, les élus se sont attachés à informer les habitants tout au long de la démarche par le biais des bulletins municipaux et

de points presse réguliers. Ils ont aussi sollicité la population pour le nom de la commune nouvelle⁵ recueillant sur chaque territoire entre 60 et 100 propositions, signe de l'intérêt suscité.

Lorsque la réflexion a été suffisamment avancée, des réunions publiques ont été organisées dans la quasi-totalité des communes (11 au total). Elles visaient à présenter le projet et à échanger sur les deux scénarios d'avenir possibles : rester seul ou fusionner. Entre 70 et 400 personnes ont assisté à chacune d'entre elles.

D'une manière générale, les projets présentés ont soulevé de nombreuses questions. Deux d'entre elles sont revenues de façon récurrente : le maintien des services publics et la maîtrise de la pression fiscale. Contrairement à ce qu'on aurait pu imaginer, le devenir de l'identité communale s'est révélé plutôt secondaire, les communes déléguées conservant leur nom et leurs limites géographiques. À l'issue des réunions, les élus se sont sentis plutôt soutenus et confortés dans leur démarche, portés par de nouvelles ambitions.

Il est intéressant de souligner ici le fossé qui existe entre la perception des élus et celle des citoyens face au changement. Beaucoup d'élus justifient en effet le fait de ne pas s'engager dans la réforme territoriale car : «les habitants ne comprendraient pas ; ils sont trop attachés à leur commune ; nous n'avons pas été élus pour ça !». Or cette expérience montre qu'il n'en est rien. Au-delà des arguments développés en faveur de la préservation des communes historiques, la grande majorité des citoyens présents lors des réunions publiques soutiennent cette initiative saluant même pour certains le courage et l'audace des élus.

Conclusion

Après une longue période d'immobilité, il semble bien qu'un nouvel élan puisse aujourd'hui être insufflé. Réinventer la commune,

⁵ Sur tous les territoires, à l'exception de celui de Varades pour lequel le périmètre de la commune nouvelle est demeuré incertain jusqu'au moment du vote des conseillers.

lui redonner du sens à l'heure où nombre d'entre elles ne sont plus en capacité d'agir – si ce n'est à travers les EPCI à fiscalité propre auxquels elles sont rattachées – représente un enjeu majeur. Sur les territoires de l'Ouest, la création de communes nouvelles sur des bassins de population de 5 à 10 000 habitants permet d'asseoir une gestion de proximité en correspondance avec les attentes des habitants qui aspirent à trouver localement des réponses à leur besoins. Rappelons d'ailleurs que le seuil de 5 000 habitants avait été retenu en 2010 pour constituer une communauté de communes en capacité de gérer et de développer les services de proximité.

D'ici le 1^{er} janvier 2017, les communautés de communes compteront toutes plus de 15 000 habitants, et bien davantage en Pays de la Loire si l'on se réfère aux nouvelles cartes intercommunales. Elles sont amenées à s'élargir considérablement et à dépasser le plus souvent le seuil des 30 000 habitants. Ainsi, le département de

Loire-Atlantique passerait de 23 à 16 ou 17 EPCI à fiscalité propre, le Maine-et-Loire de 36 à 9 et la Vendée de 29 à 19. Dans ce contexte de réorganisation profonde, que deviendront les petites communes ? Comment pourront-elles se faire entendre ?

Les communes réinventées trouvent un nouveau souffle et une nouvelle légitimité. Elles constituent une cellule de base propice à la construction de politiques locales novatrices en lien direct avec la population et les associations qui seront elles-mêmes amenées à évoluer.

À l'échelle nationale, les communes nouvelles demeurent marginales et il est probable que sans incitation financière et à l'approche des élections présidentielles de 2017, la dynamique engagée s'essouffle pour quelque temps. Gageons cependant que ces nouvelles entités enchantent nos campagnes et inspirent les politiques d'aménagement du territoire à venir.

Bibliographie

ATTALI J. (dir.), 2008. *Rapport de la Commission pour la libération de la croissance française*, 242 p.

BALLADUR E. (dir.), 2009. *Il est temps de décider*, Rapport du Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V^e République, 174 p.

CABINET HJG ADC, 2016. *Grandes communautés : de l'exception à la généralisation ?*, pour le compte de l'ADCF, 76 p. [URL : <http://www.adcf.org/files/THME-Insitutions-et-pouvoirs-locaux/Etude-grandescommunautes.pdf>].

GEORGES MC et HUOT A., *Communes nouvelles – Diaporama AMF*, 29 p., [URL : http://www.amf.asso.fr/document/index.asp?doc_n_id=12746].

GONTCHAROFF G., 2008. *Passé, présent et futur de l'intercommunalité et du développement local*, Tome 1, ADELS, 178 p.

LACOUR C., DELAMARRE A. et THOIN M., 2010. *40 ans d'aménagement du territoire*, DATAR, 6^e édition actualisée, 161 p.

LOI n°2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales - JORF n°0292 du 17 décembre 2010 page 22146 [URL : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023239624&categorieLien=id>].

www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023239624&categorieLien=id].

LOI n°2015-292 du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes - JORF n°0064 du 17 mars 2015 page 4921 [URL : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000030361485&categorieLien=id>].

LOI n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République - JORF n°0182 du 8 août 2015 page 13705 [URL : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000030985460>].

MAIRIE CONSEIL, *Communes nouvelles*, Diaporama 55 p. [URL : <http://www.mairieconseils.net/cs/ContentServer?pagename=Mairie-conseils/MCPublication/Publication&cid=1250268488192>].

PROUX F., 2015. La carotte financière ne doit pas être le seul critère, Dossier d'actu, Article 02, Dossier : Les communes nouvelles, dernière chance pour sauver les communes, *La gazette des communes*, [URL : <http://www.lagazettedescommunes.com/333147/communes-nouvelles-la-carotte-financiere-ne-doit-pas-etre-le-seul-critere>].