

Loi de 2019 sur les communes nouvelles en France : quelles conséquences pour les territoires ?

Gabriel Bideau

▶ **To cite this version:**

Gabriel Bideau. Loi de 2019 sur les communes nouvelles en France : quelles conséquences pour les territoires ?. 2020. hal-03259977

HAL Id: hal-03259977

https://u-paris.hal.science/hal-03259977

Submitted on 14 Jun 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Loi de 2019 sur les communes nouvelles en France : quelles conséquences pour les territoires ?

Depuis 2012, un important mouvement de fusions communales a lieu autour d'un statut spécifique : celui de commune nouvelle. Une loi a été votée à l'été 2019, qui assouplit les modalités de la fusion et veut accélérer le processus. À terme, la fusion de communes pourrait devenir une modalité de regroupement plus fréquente et marquer une étape déterminante voire ultime d'un mouvement entrepris avec l'essor de l'intercommunalité.

Bibliographie | citer cet article

Vers le renforcement de la «révolution silencieuse»?

Alors que cette année 2020 est marquée par les campagnes en vue des élections municipales et l'installation des nouvelles équipes, la question des communes nouvelles pourrait, dans de nombreux territoires, se retrouver au coeur de l'attention. Pourrait ou, au vu des transformations que représentent ce phénomène, devrait.

Depuis 2012, quelque 2500 communes se sont regroupées en environ 770 communes nouvelles, représentant 4% de la population métropolitaine. Il s'agit d'un mouvement certes limité mais qui est l'un des plus importants à cet échelon depuis la création des communes, à la Révolution française. Surtout, il porte en lui les germes de ce qu'il est convenu d'appeler une «révolution silencieuse» (Manable et Gatel2016) et qui constitue une des dernières reconfigurations territoriales (voir bibliographie «pour aller plus loin»).

Ce terme de «révolution silencieuse», utilisé par des parlementaires dans un but probablement laudatif, nous paraît également pertinent dans une logique analytique. Tout d'abord parce que la création d'une commune nouvelle signifie bien une «révolution» par un changement d'importance dans la gouvernance locale. On peut prendre, pour repère, la transformation en terme de taille: passant, en moyenne, de 1000 habitants et environ 15 km² à plus de 3200 habitants et environ 50km², les communes nouvelles nécessitent une gestion différente (budgets plus importants, décisions plus nombreuses, nombre d'élu par habitants plus faible, prises de décisions perçues comme plus lointaines par les habitants etc.). Ce changement peut d'ailleurs être vu comme positif ou négatif, la taille n'ayant jamais fait l'efficacité d'une maille administrative ou politique. Cette «révolution» est, de plus, relativement «silencieuse»: en effet, le passage en communes nouvelles, décidé à l'échelle locale, ne fait pas l'objet de débats à l'échelle nationale. Les médias locaux s'y intéressent lorsqu'un cas se profile dans le territoire concerné mais, le plus souvent, le «mariage» (encadré 1) est concrétisésans la consultation ou l'approbation des populations, aucune contrainte légale ne l'imposant.

Cette dynamique, qui va probablement se poursuivre, pourrait se trouver accélérée par un texte législatif. En deux semaines, à l'occasion des dernières sessions parlementaires avant l'été 2019, l'Assemblée nationale puis le Sénat ont adopté, dans les mêmes termes, la «Proposition de loi visant à adapter l'organisation des communes nouvelles à la diversité des territoires», promulguée le 1er août 2019. Cette loi est révélatrice à la fois d'un assez large consensus politique autour des communes nouvelles ainsi que d'une volonté de rendre cette forme d'organisation territoriale encore plus attractive. Nous proposons ici une mise en perspective des enjeux de gouvernance territoriale que représentent les principales disposition de cette loi((Si les transformations, d'importance, liées aux communes nouvelles méritent d'être débattues, l'objet de ce texte est de présenter le contenu et les possibles conséquences de la loi mais n'a pas vocation à être exhaustif sur la question des communes nouvelles. On renvoie les lecteurs, pour cela, à la bibliographie complémentaire.)).

Encadré 1. Les communes nouvelles: un mariage d'amour?

Le statut de «commune nouvelle» a été créé par la loi du 16 décembre 2010 et, au départ, très peu utilisé. Le nombre de créations de communes nouvelles s'accroît considérablement à partir de 2015, une des raisons principales en étant la mise en place d'un dispositif d'incitation financière (voté dans la loi de finance pour 2014).

Pour qu'il soit valide, le «mariage» nécessite l'accord, par délibération concordante, de l'ensemble des conseils municipaux de chaque commune concernée (l'initiative revient, généralement, à ces conseils, mais peut, théoriquement, émaner d'une intercommunalité ou du préfet). Dans ces conditions, aucun accord ni aucune consultation de la population ne sont nécessaires.

La métaphore du mariage est adaptée dans le cas de la commune nouvelle, si on la file avec celle du régime matrimonial de la communauté universelle: les communes fusionnant deviennent une seule et même collectivité. Cependant, les anciennes communes ont la possibilité de conserver une existence sous la forme d'une commune déléguée (qui n'est alors plus une collectivité mais qui conserve un maire délégué, un conseil consultatif et une mairie annexe).

En revanche, si la commune nouvelle a pu être vue comme un mariage, aucune procédure de «divorce» n'existe. Hormis quelques très rares cas de décisions judiciaires cassant la fusion pour des raisons de procédure, aucune «défusion» n'est possible (il faut, pour cela, suivre la même lourde procédure que celle qui consiste à créer une commune inédite). Dans les années 1970, un statut incitant au regroupement de communes (la «fusion-association» de la loi dite Marcellin) avait vu son effet très réduit par la possibilité de retour en arrière, et ce choix n'a pas été rendu possible pour la commune nouvelle.

---

1. Un large consensus politique

Le premier enseignement du vote de cette loi a été la conjonction de la quasi-totalité des forces politiques nationales sur ce texte, quelle que soit la nature du pouvoir (exécutif, législatif) ou la couleur politique (à une exception près). Cette quasi-unanimité sur un projet ayant des effets majeurs sur la gouvernance territoriale se doit d'être remarquée, surtout lorsqu'on pense aux passes d'armes qu'ont pu engendrer des textes comme la loi NOTRe (Loi sur la Nouvelle Organisation du Territoire de la République). La loi a été proposée au Sénat par Françoise Gatel, le 24 mai 2018 puis adoptée en première lecture

par le Sénat le 11 décembre de la même année. Dans un contexte politique tendu (crise des «Gilets jaunes», volonté de l'exécutif d'avancer sur d'autres dossiers), cette proposition de loi a paru peu prioritaire et n'a pas été mise à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale (celui-ci étant principalement organisé par le pouvoir exécutif) avant le début de l'été 2019. C'est alors que le gouvernement a souhaité donner un coup d'accélérateur appuyé et permettre un aboutissement du processus législatif avant les vacances parlementaires.

> Un sénateur remercie le ministre:
>
> «Longtemps, j'ai perçu, au sein même du gouvernement, une sorte de mépris pour ce qui était considéré comme un caprice d'élus locaux [...] Alors, aujourd'hui, je veux très sincèrement saluer votre action, monsieur le ministre, à la fois pour avoir finalement tenu les délais et pour avoir su convaincre certains de vos collègues qu'il s'agissait vraiment de répondre aux attentes des élus de ces communes de nouvelle génération.»
>
> Stéphane Piednoir, sénateur du Maine-et-Loire, devant Sébastien Lecornu (Ministre auprès de la Ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, chargé des collectivités territoriales), intervention au Sénat le 24 juillet 2019.

Ce revirement - ou tout au moins cette évolution - du gouvernement d'Édouard Philippe a permis un alignement des planètes politiques conduisant à une adoption rapide: en première lecture à l'Assemblée nationale (le 3 juillet, 66 votants, 64 pour) puis, dans les mêmes termes au Sénat (le 10 juillet) pour une promulgation finale le 1eraoût (*Journal Officiel* du 2 août). Cette célérité s'explique tout d'abord par les échéances électorales: une partie des dispositions modifiant la composition des conseils municipaux, il était important que la loi soit votée tôt pour qu'elle puisse être pleinement appliquée aux élections municipales de 2020. D'autre part, le gouvernement et le président de la République, d'abord peu soucieux des corps intermédiaires et des élus, ont souhaité les mettre davantage en avant depuis le «Grand débat national» lancé fin 2018 et on peut voir dans le vote de cette loi une forme de gage de bonne volonté. Au-delà de considérations conjoncturelles, on a pu percevoir un accord général (bien que non unanime) de la classe politique sur la question des communes nouvelles. Cela s'est d'ailleurs traduit par des débats parlementaires sereins voire cordiaux dans les hémicycles.

S'il n'y a pas eu unanimité de la classe politique, c'est en grande partie du fait de l'opposition de certains élus issus principalement du groupe «La France insoumise», en particulier autour d'une prise de parole remarquée de Jean-Luc Mélenchon à l'Assemblée nationale. Les arguments les conduisant à voter contre la loi ont été, d'une part, le refus de voir disparaître un relais local d'administration, présenté comme nécessité démocratique. D'autre part, le statut de commune nouvelle (y compris ses modifications par la loi de 2019) est souvent présenté comme étant une liberté offerte aux communes, sans pression de l'État; mais c'est justement cette notion de liberté qui a été contestée par les élus. Ceux-ci ont pointé que cette liberté était factice devant l'«asphyxie» des collectivités en générale et des communes en particulier (la question budgétaire étant spécifiquement visée). De fait, les collectivités ont vu, ces dernières années, une succession de gels et de baisses de l'une de leurs principales sources de financement: la Dotation Générale de Fonctionnement (DGF). Cela a particulièrement été le cas entre 2014 et 2017 où la DGF pour le bloc communal a baissé d'environ 30% (Denètre, 2016). Ces deux arguments n'ont finalement que très peu rassemblé et la très grande majorité des amendements ont fait l'objet de larges votes transpartisans.

2. Une orientation majeure du texte: un assouplissement du régime de la commune nouvelle. Vers des structures communales révélatrices de la géopolitique locale?

La loi se fixait comme objectif d'assouplir le statut de commune nouvelle pour faciliter les communes nouvelles existantes ou stimuler les projets de création(voir l'exposé des motifs de la proposition de loi). Dans cet esprit, plusieurs dispositions ont été votées concernant l'organisation des communes concernées.

Dans 90% des cas de création des communes nouvelles, les anciennes communes ont été maintenues en tant que communes déléguées (encadré 1). De cette situation découlait systématiquement une structure communale dirigée par le maire de la commune nouvelle, organisée autour d'une mairie principale et de communes déléguées comme présenté ci-dessus. Or, les parlementaires ont souhaité donner aux élus plus de souplesse avec les dispositions suivantes:

- possibilité, pour un maire de la commune nouvelle, d'être, en même temps, maire délégué (article 8);
- possibilité de supprimer certaines mairies annexes (article 10, permettant la vente par la commune de ce type de bâtiment);
- possibilité de ne conserver que certaines des communes déléguées (article 12);
- possibilité que certains conseils municipaux de la commune nouvelle se tiennent dans des mairies annexes (article 13).

Ce qui nous paraît particulièrement intéressant dans ces options est qu'elles donnent un éventail de possibilités pour les communes nouvelles et leurs élus pour faire en sorte que la structure administrative reflète les rapports de force entre les territoires infra-communaux. En effet, on peut tout à fait imaginer plusieurs types de structures (document 1):

- une commune nouvelle constituée autour d'une centralité. Elle ne conserverait qu'un nombre limité de communes déléguées, le maire de la commune nouvelle étant aussi maire de la commune déléguée qui abrite la mairie principale;
- une commune nouvelle structurée autour de deux ou trois communes dominant quelques autres, plus petites; les premières ayant des mairies annexes (où se tiendraient éventuellement des conseils municipaux), les secondes n'en étant plus pourvues voire ayant perdu leur statut de communes déléguées;
- une commune nouvelle aux composantes plus équilibrées, où plusieurs communes déléguées se répartissent fréquemment l'accueil de conseils municipaux et où le maire de la commune nouvelle se situe en arbitre, non lié à une commune déléguée en particulier.

On peut, quoi qu'il en soit, supposer que les structures communales évolueront en fonction des rapports de forces à l'intérieur des communes nouvelles. Ces questions ont été copieusement discutées, en particulier l'article 8((C'est d'ailleurs la seule fois où l'avis - défavorable - de la commission n'a pas été suivi à l'Assemblée nationale, le gouvernement n'ayant émis qu'un «avis de sagesse» (laissant les députés prendre la décision qui leur paraissait la plus adaptée).)): le débat a porté sur la pertinence d'avoir «deux crocodiles dans le même marigot»((Expression utilisée lors des débats à l'Assemblée nationale pour décrire, de manière pour le moins imagée, les personnalités politiques. Elle souligne le fait que deux personnalités issues de la même majorité municipale pourraient se trouver dans un conflit de légitimité, l'une étant maire de l'ensemble de la commune nouvelle, l'autre d'une commune déléguée représentant potentiellement une part importante de cette entité.)) reposant bien là la question des rivalités politiques. La critique, évoquée plus haut, de supprimer certains relais démocratiques locaux, a évidemment été remobilisée sur ces articles, mais sans rencontrer davantage de succès chez les

parlementaires. On peut, néanmoins, supposer que la disparition définitive des anciennes communes ne fera pas l'unanimité au niveau local, *a fortiori* puisqu'on parle d'un territoire (la commune) auquel les populations sont particulièrement attachées, point sur lequel nous reviendrons.

3. Vers une jonction entre communes nouvelles et intercommunalités?

Nous avons déjà pu tracer un parallèle entre le phénomène de l'intercommunalité et celui des communes nouvelles, bien que ce dernier ne puisse être assimilé à une seule poursuite du premier (Bideau2019). La majorité des communes nouvelles se sont construites dans la continuité des intercommunalités. **Plusieurs parlementaires ont présenté les communes nouvelles comme permettant avant tout aux territoires administratifs de s'ajuster aux territoires vécus mais nous avons pu montrer que les communes nouvelles, plutôt que de suivre cette logique, en voyant se regrouper entre elles des communes appartenant à des territoire vécus comme l'aire urbaine ou le bassin de vie, suivaient avant tout les périmètres des constructions intercommunales, lesquels ne recoupent clairement pas systématiquement les pratiques des habitants.**Or, si l'ensemble des communes nouvelles d'un EPCI (Établissement Public de Coopération Intercommunale) souhaitaient fusionner ensemble, cette commune nouvelle était dans l'obligation de rejoindre alors une nouvelle intercommunalité.

Les parlementaires ont donc souhaité laisser la possibilité aux communes nouvelles se constituant avec tous les membres d'un EPCI d'obtenir **un statut nouveau: celui de commune-communauté** (article 4). Ce statut n'est pas systématique puisqu'il nécessite un vote spécifique, à la majorité qualifiée (deux tiers des conseils municipaux représentant plus des deux tiers de la population totale), avant la création de la commune nouvelle((Cette disposition n'est pas rétroactive et ne peut donc pas s'appliquer aux communes nouvelles déjà créées, le but étant d'éviter un «détricotage de la carte intercommunale» (S. Lecornu, lors de la première lecture au Sénat).)). Il permet que «la future commune nouvelle, sans appartenir à un établissement public de coopération intercommunal à fiscalité propre, dispose des mêmes prérogatives et soit soumise aux mêmes obligations que celles que la loi attribue ou assigne directement à un tel établissement.» (Art. L. 2113-9 du code général des collectivités territoriales, créé par cet article 4). En résumé, une commune nouvelle regroupant toutes les communes d'un EPCI peut prendre le titre de commune-communauté; elle n'a alors plus à appartenir à une intercommunalité et elle en exerce les compétences.

Cet élément pourrait représenter un changement majeur dans la gouvernance territoriale française. En effet, depuis la loi du 16 décembre 2010 (portant sur les collectivités territoriales, c'est aussi elle qui avait créé le statut de commune nouvelle), les communes avaient l'obligation d'appartenir à une intercommunalité (au 1er janvier 2013), échelon montant en puissance, surtout depuis les années 1990. Seules quelques rares îles mono-communales faisaient exception((Seules 4 communes, des îles mono-communales regroupant 6 316 habitants au 1er janvier 2017, ne sont pas intégrées à un EPCI en métropole: Yeu, Bréhat, Sein et Ouessant (Mainguené et Sebbane,2017).)). Avec cette loi de 2019, de nouvelles communes pourraient constituer de nouvelles exceptions à cette règle qui n'aura été effective, finalement, que très peu de temps.

L'intercommunalité n'aurait donc été, dans certains cas au moins, qu'un tremplin temporaire vers un regroupement encore plus approfondi des communes. Il est intéressant de relire ici l'argumentaire de Christine Pires Beaune (députée très active sur la question des communes nouvelles), qui montre bien le changement d'orientation: «Pendant la discussion en 2015, un seul point de friction avec Jacques Pélissard [ancien président de l'Association des Maires de France, AMF]: l'adhésion obligatoire pour la commune nouvelle à un EPCI, avec, selon les cas de figure, des délais plus ou moins longs. À l'époque, le président de l'AMF((En fait, Jacques Pélissard a été remplacé en 2014 par François Baroin à la tête de l'AMF.)) défendait déjà la possibilité pour la commune nouvelle de ne pas rejoindre un EPCI. A l'époque, la carte communale n'était pas achevée et la commune nouvelle pouvait être un prétexte pour échapper à l'intercommunalité. Je m'y étais alors opposée. Depuis, la carte communale est achevée et la question peut légitimement se poser.» (discussion générale sur le texte à l'Assemblée nationale, le 10 juillet 2019).

Cela ne devrait pas fondamentalement transformer les compétences du bloc communal (l'expression désigne l'ensemble constitué des communes et des EPCI), mais plutôt sa gouvernance. D'un point de vue fiscal, la loi de finance pour 2020 a globalement sauvegardé les ressources dédiées auparavant aux EPCI((Pour les communes-communautés, elles percevront «la première année suivant leur création, une dotation de compétences intercommunales égale à la somme des montants de la dotation d'intercommunalité perçus par le ou les établissements publics de coopération intercommunale l'année précédant la création de la commune nouvelle. Les années suivantes, ces communes nouvelles perçoivent une dotation de compétences intercommunales par habitant égale à la dotation par habitant perçue l'année précédente.» (loi de finance pour 2020, article 250).)). En revanche, d'un point de vue de gouvernance et de politique, cela signifie que, **dans une commune-communauté, l'ensemble des compétences de l'intercommunalité et de la commune seront exercées par le même exécutif, qui sera élu au suffrage universel direct.** Cela constituera un changement de taille, et sur plusieurs points. Tout d'abord, le manque de légitimité démocratique des EPCI qui été parfois vertement critiqué (Desage et Guéranger, 2013), pourrait être résolu par le fait que cet exécutif serait, désormais, élu au suffrage universel direct de manière bien plus lisible que les conseils d'intercommunalité aujourd'hui.**Mais cette transformation signifie également un éloignement plus important de la prise de décision**, avec certes une collectivité aux compétences et moyens plus étendus, possédant des marges de manoeuvre plus grandes. Ce changement d'échelle aurait également comme corolaire un risque d'embolie administrative: lors de la création des communes nouvelles, certains conseils municipaux, pléthoriques, ont conduit à des démissions de conseillers se considérant désormais négligés voire inutiles. Enfin, pour la nouvelle commune moins proche de ses administrés, il existe un risque de désaffection des populations pour l'échelon politique que constitue la maille municipale, qui pourrait être perçue désormais comme une technostructure trop éloignée des habitants.

L'attachement des Français à leurs communes. Source :Claude Grasland, Clarisse Didelon-Loiseau, Arnaud Brennetot, Hugues Pecout, Pierre Pistre, Sophie de Ruffray, Sandrine Berroir. « Premiers résultats de l'enquête GlocalMap. La perception des échelles territoriales de l'action publique en France », *Les Dossiers du CIST*, no. 7, 11 novembre 2019. Voir aussi cette brève.

La quasi-unanimité politique évoquée plus haut ne doit cependant pas nous faire éluder les perceptions locales plus différenciées. Dans l'étude GlocalMap (Grasland *et al.*, 2019) qui cherche à étudier le rapport d'un panel de Français à leurs territoires, on note un fort attachement des français aux différents échelons du maillage administratif, la commune arrivant clairement en tête des échelons à renforcer (voir graphique ci-dessus). Cette vision d'ensemble cache, cependant, des situations variables. Les auteurs pointent, ainsi, six familles de positionnement face aux maillages territoriaux (*ibid.*). Parmi ces six familles, seule une souhaite voir le poids de la commune et de l'intercommunalité s'accroître. Pour les cinq autres, le résultat est systématiquement contrasté, et parfois de manière très importante (certains souhaitant le renforcement de l'intercommunalité et la diminution du poids des communes, d'autres l'inverse). On a donc, sur la question de l'attachement, une vision bien moins lisse que ce que les débats parlementaires laissent percevoir.

Encadré 2. Les seuils démographiques imposés aux intercommunalités

La loi NOTRe stipule qu'à partir du 1er janvier 2017, toutes les communes devront faire partie d'un EPCI (obligation depuis le 1er janvier 2014) mais que ce dernier devra comporter au moins 15000 habitants, le seuil étant jusqu'alors de 5000 habitants. À noter, cependant, qu'un nombre non négligeable d'EPCI ont une dérogation pour n'avoir que 5000 habitants comme seuil. C'est le cas , par exemple, pour:

- les EPCI composés au moins d'une moitié de communes de montagne;
- les EPCI dont la densité est inférieure à 30% de la densité nationale (106 hab./km² en 2019) (les EPCI ayant une densité inférieure à la moitié de la densité nationale peuvent voir leur seuil pondéré en fonction de la densité du département).

Ces dérogations, parfois soumises à des calculs complexes, sont susceptibles d'évoluer, de même que les transformations démographiques des territoires pourraient amener certains EPCI à quitter les régimes dérogatoires.

Source: article L5210-1-1 du Code général des collectivités

Il ne paraît pas raisonnable de penser que, dans les prochaines années, toutes les intercommunalités vont se transformer en communes-communautés: depuis la loi NOTRe du 7 août 2015, les intercommunalités ont en effet des tailles très importantes qui pourraient paraître trop déconnectées ce que les habitants - et les élus - conçoivent comme étant une commune (encadré 2). Mais de futurs relèvements de seuils ou la fin des dérogations pourraient bien être de puissants aiguillons dans le futur puisqu'il n'est pas certain que les seuils démographiques s'imposeront alors aux communes-communautés((En cas de relèvement du seuil démographique minimal des EPCI, pour échapper à l'obligation de s'agrandir encore, certains EPCI pourraient décider de se transformer en communes-communautés)). Certes, le gouvernement actuel, comme les précédents, n'a pas souhaité forcer la fusion des communes. Les nombreuses facilitations dont font l'objet les communes nouvelles laissent néanmoins clairement transparaître les orientations choisies (encadré 3).

Encadré 3. De nouvelles mesures incitatives pour les communes nouvelles

La loi de finance pour 2020 a modifié les mesures incitatives destinées à susciter la création de communes nouvelles. Elles pourraient, elles aussi, avoir un effet important sur l'évolution du phénomène des communes nouvelles.

Tout d'abord, elles ne sont plus limitées dans le temps (ce qui était habituellement le cas, les lois se prononçant généralement sur une incitation pour une ou deux années). Ensuite le «pacte de stabilité» (non-baisse de la Dotation Globale de Fonctionnement) est étendu aux communes jusqu'à 150000 habitants et enfin le bonus, antérieurement de 5% de la DGF pour les communes ayant entre 1000 et 10000 habitants est transformée en «dotation d'amorçage» de 6€ par habitant pour les communes jusqu'à 150000 habitants.

Ces changements de seuil pourraient rendre le statut de commune nouvelle attractif pour un plus grand nombre de territoires qu'auparavant.

La loi du 1er août 2019 est donc un moment important pour les communes nouvelles: elle consacre une quasi-unanimité de la classe politique nationale en faveur des fusions de communes, assouplit encore un dispositif présenté comme donnant la plus grande latitude possible aux élus, rend plus attractif sur le plan fiscal et pose les germes d'une fusion des deux entités du bloc communal que sont la commune et l'intercommunalité. Dans ces conditions, il est raisonnable de penser que la dynamique de création des communes nouvelles se poursuivra. Cependant, les éléments de critique des communes nouvelles existent: fusions dans une logique avant tout financière, risques d'éloignement des relais politiques locaux que constituent les mairies, faible consultation des habitants... Lors des précédentes élections municipales, en 2013, le sujet des communes nouvelles était extrêmement confidentiel et on peut se permettre de supposer que certains élus, ayant procédé par la suite à des fusions, n'en avaient pas encore le projet. Cet argument ne serait plus audible aujourd'hui. Il est donc souhaitable que ce sujet (fusionner ou pas, avec quelle(s) commune(s), pour quelles raisons...), comme tout enjeu politique au sens noble du terme, se retrouve au coeur des débats lors des élections municipales.

Bibliographie

- Desage, Fabien et Guéranger, David. 2013. «L'intercommunalité, les maires et notre démocratie», *Métropolitiques*.
- Desage, Fabien et Guéranger, David. 2011. *La politique confisquée: sociologie des réformes et des institutions intercommunales*, Bellecombe-en-Bauges (73340), France: Éditions du croquant.
- Denètre, Émilie, 2016. «Baisse des dotations?: une si longue histoire...», *La Gazette des Communes*, 19 août 2016.
- Grasland, Claude, *et al.*, «Premiers résultats de l'enquête GlocalMap», *Les dossiers du CIST*, n°7, 11 novembre 2019. NB: la question des communes nouvelles n'est pas évoquée dans les premiers résultats de cette étude.
- Mainguené, Alice et Sebbane, Lionel. 2017. «1226 EPCI à fiscalité propre au 1er janvier 2017», *Bulletin d'information statistique de la DGCL*, n°113-janvier 2017.

Pour aller plus loin

- Aubelle, Vincent. 2016. *Les communes nouvelles*, 2ème édition, Paris: Berger-Levrault.
- Bideau, Gabriel. 2019. «Les communes nouvelles françaises (2010-2019)?: Une réforme territoriale silencieuse», *Annales de Géographie*, vol.728, 4/2019,p.57?85.
- Kada, Nicolas. 2017. «Les "communes nouvelles", vous avez dit nouvelles??, Are ?new municipalities? really new?», *Revue française d'administration publique*, n°162,p.267?276.

- Lenfant, Thibaut. 2018. *La commune nouvelle, enjeux et perspectives d'un nouveau régime de fusion des communes*. Thèse de droit public, 2018.
- Manable, Christian et Gatel, Françoise. 2016. *Les communes nouvelles, histoire d'une révolution silencieuse?: raisons et conditions d'une réussite*, Paris: Sénat.
- Pasquier, Romain. 2017. «Une révolution territoriale silencieuse?? Les communes nouvelles entre européanisation et gouvernance territoriale, A silent revolution of local government? ?New municipalities?, between europeanisation and territorial governance», *Revue française d'administration publique*, n°162,p.239?252.
- Verpeaux, Michel et Pecheul, Armel. 2016. *Les communes nouvelles*, Paris: LexisNexis.

Gabriel BIDEAU
Enseignant en histoire-géographie au lycée Benjamin-Franklin (Orléans)

Mise en web: Jean-Benoît Bouron

Pour citer cet article:

Gabriel Bideau, «Loi sur les communes nouvelles en France: quelles conséquences pour les territoires?», *Géoconfluences*, février 2020.
URL:http://geoconfluences.ens-lyon.fr/actualites/eclairage/loi-sur-les-communes-nouvelles-en-france-quelles-consequences-pour-les-territoires