



InfoAVA

mail

n° 51

19 rue du Gros Tertre
22 370 Pléneuf-Val-André
ava.pleneufvalandre@wanadoo.fr
www.avapva.com

30 juillet 2016

I - La réforme territoriale au sein de la Région Bretagne.

II - Le Schéma Départemental de Coopération Intercommunale(SDCI). arrêté par le préfet le 29 mars et notifié le 29 avril 2016.

III – Les élus communautaires et municipaux laissent installer ce SDCI :

la Communauté Côte de Penthièvre l'a approuvé en dépit du vote de refus de 4 communes sur 6.

Le Conseil municipal de Pléneuf-Val-André ne donne pas suite utile à son vote de refus pourtant unanime du 30 juin 2016.

I – La réforme territoriale au sein de la Région Bretagne.

La restructuration des Régions n'a pas touché la Bretagne, ce qui devrait faciliter la restructuration des Schémas Départementaux de Coopération Intercommunale si la loi NOTRe est correctement mise en œuvre.

La Région Bretagne comportait avant même que la loi intervienne :

- deux « pôles métropolitains » : Rennes et Brest ;
- entre ces deux pôles, des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale EPCI (communautés de communes, communautés d'agglomération), telle notre Communauté de communes Côte de Penthièvre ;
- des « Pôles d'Equilibre Territoriaux et Ruraux (PETR) », tel le « Pays de Saint-Brieuc » dont est membre la Communauté Côte de Penthièvre, articulations très souples entre le Région et les EPCI.

Dans le schéma de la nouvelle organisation du territoire de la République (loi NOTRe), le département était appelé à disparaître, le mandat des conseils départementaux étant de préparer pour la fin de leur mandature cette disparition du « millefeuille territorial » par la répartition entre Régions, Pôles métropolitains et EPCI regroupés librement en Pôles d'Equilibre Territoriaux et Ruraux (PETR), ces PETR étant ainsi l'expression d'une décentralisation très démocratique (voir *DocAVA n°03-15* p. 9 à 11).

Ce schéma initial a été perverti par la réincorporation de la tranche « département » pour répondre à la nécessité de trouver une majorité au Parlement, les deux assemblées, en la matière, devant s'accorder pour voter le même texte.

Mais on relève aujourd'hui, qu'en dépit parfois de précautions formelles, tous les candidats aux élections présidentielles de 2017 ont dans leur programme une organisation du territoire national à deux niveaux seulement, celui des communes/EPCI et celui des Régions.

Pour la réalisation de la nouvelle organisation du territoire national, nous avons déjà relevé que la Région Bretagne a un large temps d'avance :

- **tout le territoire est déjà depuis des années couvert par 22 « Pays » (PETR),**
- **la Région pratique une politique de contractualisation avec les « Pays ».**

La loi NOTRe fait référence au PETR (Pôle d'Equilibre Territorial et Rural) sans l'intégrer expressément dans l'organisation générale du territoire national, puisqu'il s'agit d'un établissement public qui, par sa structure, ses compétences et son fonctionnement, relève quasi-exclusivement de la volonté des EPCI (communautés de communes – communautés d'agglomération) qui le composent ; ce n'est pas juridiquement une « collectivité territoriale ».

A l'opposé, la loi intervient pour la restructuration des EPCI qui constituent avec les communes le premier niveau de l'organisation du territoire national :

- **ils doivent comporter un minimum de 15.000 habitants** (sauf dérogations réglementées)
- **et surtout ils reçoivent des compétences obligatoires**, soit par la loi NOTRe elle-même (notamment la politique du commerce et le tourisme), soit d'autres lois (urbanisme), **qui sont des compétences communales fondamentales.**

La réforme territoriale dont il s'agit aujourd'hui concerne donc exclusivement la restructuration des EPCI des Côtes d'Armor.

II – Le Schéma Départemental de Coopération Intercommunale arrêté par le préfet le 29 mars et notifié le 29 avril 2016.

Le n°50 *InfoAVA/mail* du 14 mai rappelait le déroulement du processus décisionnel en deux phases principales d'adoption et de mise en place de la restructuration des EPCI (communautés de communes – communautés d'agglomération):

- la définition du SDCI dont le but était qu'il n'y ait plus de départements sans SDCI le recouvrant entièrement et sans chevauchement au terme de la 1^{ère} phase qui se terminait au plus tard le 31 mars 2016 ;
- la définition des périmètres de chacun des EPCI devant constituer la carte départementale de la coopération intercommunale au terme de la 2^{ème} phase qui devra se terminer avant le 31 décembre 2016.

Ce numéro faisait le point sur le SDCI au terme de cette 1^{ère} phase tel que le préfet l'a arrêté le 29 mars 2016.

Il s'est avéré que ni le président de la Communauté Côte de Penthièvre, ni le conseiller départemental du canton de Pléneuf-Val-André, qui siègent à la Commission Départementale de la Coopération Intercommunale (CDCI), ni le préfet n'ont pris en compte le fait que 4 communes sur 6 de la Communauté Côte de Penthièvre ont rejeté le

projet de SDCI du 13 octobre, dont notamment le Conseil municipal de Pléneuf-Val-André par un vote massif et éclairant.

Devant cette attitude de nos deux élus et du préfet, le n°50 *InfoAVA/mail* présentait les conditions d'une reprise du contrôle du processus décisionnel par nos élus municipaux.

L'envoi de ce numéro à nos conseillers municipaux a fait l'objet d'un courrier en date du 21 mai dans lequel nous écrivions notamment :

« Le piège du projet de SDCI du 13 octobre paraît ainsi fermé.

« Ainsi, une réforme capitale, qui pour nous, telle qu'elle est mise en œuvre, condamne la démocratie locale, serait prise dans le dos des citoyens et même de celui de nombreux élus.

« C'est déjà inacceptable.

« La condamnation de la démocratie locale pour l'avenir est encore plus inacceptable. »

« L'EPCI communautaire recevra l'essentiel des pouvoirs que la décentralisation de 1983 a donnés au conseil municipal. Compte tenu de sa taille, un fonctionnement suivant les règles et les pratiques de la démocratie représentative de proximité ne pourra pas fonctionner...

« Les conseillers municipaux désigneront le ou les représentants de la commune au sein du vaste Conseil communautaire Lamballe ville-centre. Mais ce ou ces représentants seront sans pouvoir réel et utile de décision au sein d'une assemblée constituée très

« majoritairement de représentants d'intérêts socio-économiques très différents des nôtres ; techniquement, ils ne seront pas en mesure de dominer les problèmes qui seront soumis à cette assemblée, pas plus d'ailleurs que la grande majorité des autres représentants.

« Ainsi, comment pourraient-ils appréhender concrètement l'élaboration du monstrueux PLU qui couvrira les 44 communes de l'EPCI Lamballe ville-centre, et son application sur le terrain ?

« Le pouvoir appartiendra à quelques élus et aux techno-structures qu'ils auront mises en place.

« Si la démocratie représentative est ainsi condamnée, il en est de même, à plus forte raison encore, de la démocratie participative.

« En tant qu'association citoyenne agréée représentant la population, et en attendant qu'elle se prononce directement, nous vous demandons, mesdames, messieurs les Conseillers municipaux, de vous opposer très fermement au regroupement de notre commune au sein de l'EPCI Lamballe ville-centre.

« La réponse du président de la Commission des lois de l'Assemblée nationale au courrier du collectif citoyens du canton de Pléneuf-Val-André », dont nous faisons état dans ce n°50 InfoAVA/mail, doit vous persuader qu'au cours de la 2^{ème} étape du processus décisionnel il reste encore possible de sortir du piège.

« Vous pouvez reprendre en main le processus décisionnel. »

En fait, on voit mal comment, dans la 2^{ème} phase du processus décisionnel, il reste possible de sortir du piège dans lequel se trouve enfermée notre commune - avec les autres de notre Communauté Côte de Penthièvre - par le projet de SDCI du 13 octobre 2015, puisque la CDCI et le préfet ont décidé de tenir ce piège fermé : quand bien même les 6 communes de la Côte de Penthièvre voteraient toutes le refus du SDCI, elles s'y trouveraient condamnées par le vote, à une majorité qualifiée certainement très large, des autres communes membres de la future communauté de Lamballe ville-centre.

D'une manière générale d'ailleurs, on voit mal l'objet du vote des conseils municipaux de la 2^{ème} phase qui devaient intervenir avant le 15 juillet, puisque les périmètres des EPCI ont été arrêtés le 29 mars.

Pour certains, la 1^{ère} phase avait pour objet et pour but d'arrêter les périmètres des EPCI (communautés de communes – communautés d'agglomération), la 2^{ème} phase ayant seulement pour objet et pour but de fixer les modalités et la mise en place du regroupement des communes au sein de ces périmètres. C'est une appréciation très restrictive du sens qu'il faut donner aux votes de la 2^{ème} phase. Elle est pour nous inacceptable.

Le vote qui devait intervenir avant le 15 décembre 2015 avait pour but d'apporter au préfet un premier avis des conseils municipaux sur le projet de SDCI présenté le 13 octobre 2015 ; dans ce très court délai, il était impossible d'organiser dans des conditions satisfaisantes une consultation de la population (peut-être même un référendum compte tenu de l'importance des enjeux).

En conséquence, le vote de la 2^{ème} phase devait être un vote de décision d'acceptation ou de rejet du projet de SDCI de fin mars ; le délai d'un recours contentieux contre l'arrêté préfectoral présentant la carte définitive des EPCI au terme de la 2^{ème} phase serait alors de 2 mois à compter de la publication de cet arrêté.

L'arrêté de fin mars n'a été notifié aux EPCI et aux communes que le 29 avril dernier.

Ni le président du Conseil communautaire, ni le maire de Pléneuf-Val-André n'ont informé en séance publique les conseillers de la notification de cet arrêté, alors qu'il comporte des échéances appelant des décisions urgentes :

« Article 2 – Les communes et les communautés de communes ont un délai de 75 jours à compter de la notification du présent arrêté pour se prononcer sur le périmètre proposé. A défaut de délibération dans ce délai, leur avis sera réputé favorable ».
« Article 3 – La présente décision peut faire l'objet, dans un délai de 2 mois de sa notification d'un recours devant le Tribunal administratif... ».

Nous n'avons eu connaissance de cet arrêté que par hasard et tardivement, et nous avons alors constaté que nos élus paraissaient n'avoir retenu que l'échéance de l'article 2 à mi-juillet.

III – Les élus communautaires et municipaux laissent s'installer la communauté de Lamballe ville-centre dans les périmètres du SDCI du 29 mars 2016.

Lorsque nous avons constaté que l'échéance de fin juin pour introduire un recours contentieux échappait à nos élus, nous avons adressé à nos élus communautaires un courrier en date du 4 juin leur demandant d'intervenir auprès de la Communauté Côte de Penthièvre pour qu'elle prenne une décision de rejet et introduise un recours avant cette échéance afin de sauvegarder la validité réelle des votes des communes membres.

Aucun de nos élus ne nous a fait part de ses réactions à ce courrier et ils ne paraissent pas être intervenus auprès de notre communauté pour demander qu'elle introduise à bonne date un recours devant le tribunal administratif.

1 – La Communauté Côte de Penthivière a de fait accepté le SDCI arrêté par le préfet.

L'ordre du jour de la réunion du Conseil communautaire du lundi 27 juin ne comportait aucune question concernant l'acceptation ou le refus de l'arrêté préfectoral du 29 avril fixant le périmètre du futur EPCI de Lamballe ville-centre et la liste des communes le composant.

L'ordre du jour épuisé, aucun élu n'a demandé la parole.

Le président a pris l'initiative de lire la lettre d'envoi du préfet de l'arrêté du 29 avril, auquel il a ajouté la conclusion qu'il ne se révèle aucune ambiguïté dans la confrontation des articles 2 et 3 de cet arrêté.

Personne n'a demandé la parole.

Il s'avère donc que la Communauté Côte de Penthivière, à défaut d'introduire un recours devant le tribunal administratif, a de fait accepté le périmètre et la structure du futur EPCI Lamballe ville-centre qui absorbe les 6 communes membres, en dépit du fait que, par leur vote dans la 1^{ère} phase du processus décisionnel, 4 d'entre elles avaient rejeté le projet de SDCI du 13 octobre 2015

Cette acceptation passive du SDCI de fin mars, alors que le délai pour le vote de la 2^{ème} phase (mi-juillet) courait encore, **viole les règles les plus élémentaires de la démocratie locale**, mais aucun élu ne l'a dénoncée.

2 – Le refus du SDCI, très massif, par le Conseil municipal de PVA le 30 juin, faute de suite utile donnée, reste symbolique.

Constatant que notre communauté de communes a de fait accepté la structure du futur EPCI Lamballe ville-centre, nous avons remis à nos élus communautaires un nouveau courrier en date du 28 juin par lequel nous demandions que **le Conseil municipal décide d'introduire un recours contentieux contre l'arrêté préfectoral du 29 avril.**

Dans ce complexe processus décisionnel, **l'article 3 du dit arrêté donnait expressément l'occasion de le faire avant l'échéance de fin juin. La municipalité n'a rien fait.**

Dans sa réunion du 30 juin, **le Conseil municipal** après les explications de vote auxquelles le maire avait invité ses collègues, **a pris la décision de rejeter la proposition notifiée par le préfet le 29 avril de créer l'EPCI Lamballe ville-centre à l'unanimité** des présents et représentés moins :

- le premier adjoint qui a seul voté pour l'acceptation, alors qu'il aurait pu décider de ne pas prendre part au vote en raison du conflit d'intérêt que crée sa qualité de président de la Communauté Côte de Penthivière,
- un conseiller absent qui n'avait pas donné de mandat.

Cependant plusieurs élus se déclarent persuadés que ce vote de rejet ne permettra pas de sortir du piège du processus décisionnel tel qu'il a été mis en place par le projet de SDCI présenté par le préfet le 13 octobre 2015 avec le concours de quelques élus (ou à leur demande).

Ces élus, et d'autres pour justifier leur passivité, ne cessent de déclarer que cette situation résulte d'une volonté du gouvernement de créer de très grands EPCI communautaires et qu'il est de fait impossible de s'y opposer.

C'est totalement inexact : cette situation, dans notre département, est le résultat de l'activisme de quelques élus derrière le rideau préfectoral, et de la passivité des autres.

La carte nationale des EPCI communautaires telle qu'elle se présente à fin mars au terme de la première phase du processus décisionnel, manifeste que **le SDCI des Côtes d'Armor est exceptionnel et aberrant** :

sur l'ensemble de la France, la réduction en nombre des EPCI communautaires est de 40%, ce qui révèle que la réduction de 20.000 à 15.000 habitants la population minimale des EPCI à restructurer a bien été prise en compte ; pour les Côtes d'Armor, la réduction est de près de 75%, ce qui conduit à des périmètres aberrants pour plusieurs EPCI, dont celui de Lamballe ville-centre qui absorbe notre Communauté Côte de Penthièvre.

Encore aujourd'hui, nos élus ont les moyens de reprendre la maîtrise du sort de notre commune en allant au-delà de leur vote massif de refus du SDCI de fin mars 2016.

3 – Aller au-delà du vote de refus de l'EPCI Lamballe ville-centre.

Sur le plan de la procédure de la mise en place de la nouvelle structure des EPCI, il est possible qu'il ne reste plus de recours contentieux utile pour échapper au piège tendu par le projet de SDCI du 13 octobre 2015, encore que **la violation totale des règles les plus élémentaires de la démocratie locale dans le processus décisionnel pourrait être invoquée.**

En revanche sur le fond, il devrait être possible, jusqu'à l'expiration d'un délai de 2 mois à partir de l'arrêté final du préfet au terme de la 2^{ème} phase, d'invoquer le fait que le SDCI du 29 mars 2016 va sur des points fondamentaux à l'opposé des orientations de la loi NOTRe.

Ces points ont été rappelés dans le n°47 *InfoAVA/mail* du 30 décembre 2015 ; ils seront à la base de la décision spéciale que présentera le Conseil d'administration à l'Assemblée générale du 16 août.

Pour se placer dans cette perspective, la municipalité devrait organiser une large consultation de la population validant la fermeté de son refus, et peut-être même un référendum décisionnel, pour fonder un recours contentieux.

Nous souhaitons naturellement que la municipalité se dégage réellement de la responsabilité de la disparition de fait de l'entité communale, sans tenter d'invoquer quelque alibi que ce soit.