



## **InfoAVA / mail**

n° 67

19 rue du Gros Tertre  
22 370 Pléneuf-Val-André  
[ava.pleneufvalandre@wanadoo.fr](mailto:ava.pleneufvalandre@wanadoo.fr)

12 août 2018

---

### **La sauvegarde de notre bassin de vie Pléneuf-Val-André / Planguenoual / Saint-Alban.**

#### **I – L'enjeu de notre bassin de vie.**

L'enjeu aujourd'hui, pour notre commune, est le 1<sup>er</sup> acte d'une disparition de l'entité « commune - collectivité territoriale » née :

- des grandes lois de décentralisation des années 1983/1984, qui ont donné au Conseil municipal le pouvoir d'organiser librement le territoire de la commune dans le cadre légal de ce qui est aujourd'hui dénommé « Plan Local d'Urbanisme (PLU)»;
- de la garantie de libre exercice de ce pouvoir que lui a donnée la Constitution.

**Le PLU est ainsi le socle de l'entité « commune » en tant que collectivité territoriale.**

Dans notre département, la réforme territoriale NOTRe a été pervertie : le projet préfectoral de restructuration des communautés de communes a été établi sur la base de **quelques grandes communautés, telle celle de « Lamballe Terre et Mer ».**

**Or, l'étendue de leur territoire et l'hétérogénéité du caractère socio-économique des communes membres mettent ces grandes communautés hors du champ naturel de l'exercice de la compétence PLU.**

L'AVA a dénoncé dès le départ cette restructuration des communautés de communes au sein du département (voir *DocAVAn°03-15* du 30 octobre 2015).

Il s'est avéré très rapidement que le projet présenté par le préfet le 15 octobre 2015, qui devait être le départ du processus de la mise en œuvre de la réforme de la structure départementale des communautés de communes, avait déjà été arrêté par un accord entre :

- quelques maires qui avaient l'ambition pour leur ville d'être la ville-centre d'une grande communauté de communes,
- et le préfet, soutenu par la Commission Départementale de Coopération Intercommunale (CDCI), qui ont vu l'entité « communauté de communes » comme une structure du département dans l'objectif de le conforter.

Nous sommes donc intervenus sur le plan national

Mais le Gouvernement et le législateur, qui ont réagi trop tard alors que déjà la réforme était entrée en vigueur, ont dû opter pour la solution

- de valider implicitement les communautés de communes sans la compétence PLU, cette compétence restant aux communes si elles le veulent,
- et d'imposer seulement aux communautés de communes la règle d'un Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) unique pour toutes les communes membres d'une même communauté (voir les numéros 62 et 63 de *La Lettre de l'AVA*).

Cette liberté que gardent expressément les communes de conserver la compétence PLU répond à l'un des fondements de notre recours.

Toutefois :

- la liberté de conserver cette compétence reste soumise à un vote à majorité qualifiée des conseils municipaux des communes membres,
- et la question de la qualification des petites communes pour exercer cette compétence n'est pas réglée.

En conclusion de l'article « *Peut-on se satisfaire d'appartenir à une communauté de communes privée durablement de la compétence PLU ?* » publié dans *La lettre de l'AVA* n°64 (nov. / déc. 2017), nous écrivions :

« La solution ne serait-elle pas alors dans la fusion des communes constituant un « bassin » de vie », tel l'ensemble Planguenoual : Pléneuf-Val-André / Saint-Alban (voir *DocAVA* « n°03-15 –Annexe) ? »

Les villes-centres des grandes communautés, telle Lamballe, entendent naturellement être à la tête de communautés de plein exercice (dotées de la compétence PLU).

Les petites communes, affrontées à l'extrême difficulté d'exercer valablement la compétence PLU, ont tendance à se résoudre à abandonner leur pouvoir réglementaire à l'échelon communautaire.

C'est ce que nous constatons aujourd'hui d'une part chez le maire de Lamballe et d'autre part chez celui de Planguenoual.

Sous l'autorité du maire de Lamballe, la communauté « Lamballe Terre et Mer » mène une vive campagne en faveur d'un PLU communautaire, invoquant notamment la faculté d'introduire dans le PLU communautaire (PLUi) des « cahiers communaux » pour tenir compte des spécificités locales. Mais, en tout état de cause, le fait essentiel est que dans cette hypothèse l'autorité qui déciderait des mesures à prendre en application du PLUi serait l'autorité communautaire.

Tel est l'enjeu majeur :

nos concitoyens et nos élus doivent en prendre pleinement conscience, avec ceux de Planguenoual et de Saint-Alban dans une réflexion à mener en concertation.

## **II – Le projet de fusion** **Lamballe / Planguenoual / Morieux.**

### 2-1 – L'annonce du projet.

C'est par la presse (O.F. du 13.04.18) que nous avons eu la surprise d'apprendre qu'une étude était lancée sur la faisabilité d'une commune nouvelle par absorption de Planguenoual et de Morieux au sein de Lamballe. Il semble que nos élus municipaux eux-mêmes n'étaient pas au courant de cette étude.

Le projet, lit-on dans cet article, avait été dévoilé la veille par les 3 élus minoritaires du Conseil municipal de Lamballe.

« Nous avons commencé à y travailler en février, a déclaré le maire de Lamballe. Le « développement démographique et économique est bon. Le territoire doit rester en avant ».

De son côté le maire de Planguenoual a déclaré :

« Nous avons deux options : attendre et laisser faire ou prendre le taureau par les cornes et « anticiper l'avenir. Il y a 3 ans, j'avais déjà proposé cette idée à mes voisins de la Côte de « Penthièvre, mais il n'y avait pas eu d'écho. »

Actuellement Lamballe a 13.465 habitants, Planguenoual 2.195 et Morieux 987, soit un total de 16.647 habitants.

Dans ce même article le maire de Lamballe argumente :  
« La commune nouvelle deviendrait ainsi la troisième ville des Côtes d'Armor... Le poids en sera encore plus fort, car en passant le cap des 15.000 habitants dans la ville-centre, « *Lamballe Terre et Mer* deviendra une *communauté d'agglomération* »

On connaissait déjà cette ambition manifestée lors de la réforme territoriale, mais qu'il n'avait pas pu alors atteindre tout à fait.

Actuellement, Lamballe a 13.465 habitants, Planguenoual 2.195 et Morieux 987, soit au total 16.647 habitants.

La carte ci-contre du nord du contour de la commune nouvelle manifeste un découpage géographique assez surprenant, la commune d'Andel, entre Planguenoual et Lamballe n'y participant pas, le lien Planguenoual / Lamballe s'effectuant seulement par Saint-Aaron.



Rappelons que les « bassins de vie », sur chacun desquels il serait naturel que les communes fusionnent pour disposer d'une base territoriale utile pour établir un Plan Local d'Urbanisme (PLU) satisfaisant, sont de deux types :

- l'un, tel le nôtre qui comporte 3 communes sur lequel il convient d'établir une organisation du territoire de vie équilibré ;
- l'autre, à l'opposé, type de bassin de vie établi autour d'une ville-centre, ainsi celui de Lamballe qui regroupe 20 communes (voir *DocAVA n°03-15 –Annexe 1*).

Or on constate que la commune d'Andel est l'une de ces 20 communes. En revanche, Morieux n'est pas dans le bassin de vie de Lamballe, et Planguenoual n'y est pas non plus puisqu'elle est dans le nôtre.

Ainsi, le territoire de la commune nouvelle manquerait de cohérence socio-économique.

Le caractère propre de Planguenoual au sein des nombreuses communes satellites de Lamballe ville-centre aurait beaucoup de mal à s'y exprimer concrètement.

## 2-2 – Les informations recueillies dans la presse sur l'accueil du projet dans les communes concernées.

L'annonce de ce projet de fusion, qui éclaterait notre bassin de vie, nous a rendus très attentifs à son accueil auprès des élus et des populations concernés.

Dès le départ, les minorités des Conseil municipaux, tant à Lamballe qu'à Planguenoual, ont exprimé de très fortes réserves sur l'initiative prise par les maires :

« .. l'étude annoncée ne peut être réalisée sans qu'il y ait en parallèle une véritable concertation avec la population ... On ne parle pas uniquement d'administration ou de finance ; on parle de la vie des gens... ».

Le chef de file de l'opposition à Lamballe a mis en garde :

« ... ce projet ne doit pas se faire avec pour principal objectif de permettre à *Lamballe Terre et Mer* de devenir une *communauté d'agglomération* ... ».

Le maire de Lamballe, qui avait d'abord déclaré que ce projet était l'affaire des maires, a compris que cette position ne pouvait être maintenue et des réunions d'information ont été annoncées. Mais, là encore, le chef de file de l'opposition à Lamballe a mis en garde : la décision n'est-elle pas déjà prise ? - l'étude ne serait-elle pas qu'un artifice destiné à entériner une décision des maires ?

Tout au long des mois suivants, on a pu relever dans la presse la manifestation de cette opposition entre les élus de la majorité et ceux de la minorité, et des manifestations de citoyens hostiles au projet ou tout au moins sur la méthode suivie pour l'imposer, sans qu'on puisse apprécier alors le risque de voir les Conseils municipaux décider le 10 juillet décider la poursuite du projet pour une décision à prendre dès octobre prochain.

### 2-3 – La décision de poursuivre l'étude prise le 10 juillet.

Dans chacune des 3 communes, le Conseil municipal était appelé à voter sur la décision à prendre dans exactement la même formulation et le même rappel préalable des actions menées à cette fin, notamment :

« ... Comme convenu initialement, il appartient au Conseil municipal de chaque commune, « sur la base des travaux réalisés au cours de cette première phase, de se prononcer sur la « poursuite de la réflexion qui, après avoir été approfondie et formalisée sous la forme d'un « projet de charte fondatrice de la Commune nouvelle, donnera lieu à une décision ultime des « communes au mois d'octobre 2018 ».

La décision soumise ainsi au vote était la suivante :

« Le conseil municipal, après en avoir délibéré :

« **Décide** de la poursuite des réflexions engagées entre les communes de Lamballe et les communes de Morieux et Planguenoual dans la perspective de la création d'une Commune nouvelle au 1<sup>er</sup> janvier 2019. »

Les élus lamballais ont voté à l'unanimité pour la poursuite de l'étude pour former une Commune nouvelle.

A Planguenoual, la décision a été prise à bulletin secret par 15 voix pour et 4 contre.

A Morieux, elle a été prise à l'unanimité

Cette quasi-unanimité est très inquiétante.

Une telle unanimité reposerait-elle sur une ambiguïté de la décision ?

Il y a deux lectures de cette décision :

- pour les-uns, « poursuivre les réflexions » n'engage en rien la deuxième étape ;
- pour d'autres, la décision de principe est prise, la deuxième étape étant la mise au point sur le fond et sa formalisation complète en vue d'entamer valablement la procédure légale qui conduit à l'arrêté préfectoral de fusion avant le 1<sup>er</sup> janvier 2019 : « dans la deuxième étape, selon le maire de Lamballe, il s'agit de mettre sur la table les problèmes de gouvernance et d'organisation ».

Le très court délai de 3 mois de mi-juillet à mi-octobre suggère que le maire de Lamballe considère que la 2<sup>ème</sup> lecture serait la bonne.

Mais le bon sens nous paraît aller à la 1<sup>ère</sup>.

### 2-4 – La réaction des élus de Pléneuf-Val-André.

Il apparaît, à la lecture de la déclaration du maire de Planguenoual citée plus haut que la proposition de réflexion sur une fusion faite aux communes de Pléneuf-Val-André et de Saint-Alban date de 3 ans et qu'il n'avait pas jugé utile ou opportun de la reprendre.

Il semble que nos élus ont été eux aussi surpris par la nouvelle du projet de fusion de Planguenoual avec Lamballe, et ont jugé qu'il convenait de revenir sans plus tarder à la proposition faite par le maire de Planguenoual 3 ans plus tôt.

Nous appris par la presse (O.F. du 24.04.18) l'initiative prise par le maire :

« J'ai pris la décision d'inviter à une réunion les maires de notre ancienne communauté de communes Côte de Penthièvre. Il est important de se poser les bonnes questions aujourd'hui « puisqu'elles reviendront en 2020. ... on ne peut aller contre ! ».

Etrange démarche, puisque c'est au niveau de notre bassin de vie que se pose concrètement la question d'une fusion de communes.

Au-delà de son échec, cette démarche ne pouvait que susciter un barrage de la maire d'Erquy.

Elle a répondu en effet par une déclaration publiée par O.F. du 27 avril 2018 :  
« Pour moi, c'est nul et non avenu. Il n'a l'aval d'aucun maire ... c'est d'abord un processus « de réflexion, de discussion et d'information qui prend du temps et qui engage ainsi à vie ».

A l'initiative d'Erquy le moment jugé venu, le maire et le Conseil municipal pourront s'engager dans une réflexion sur une démarche de fusion avec des petites communes voisines ; mais cette démarche ne relève en rien à ce stade des autres communes de l'ancienne communauté Côte de Penthièvre.

D'autre part, il est évident que, très logiquement, Erquy ne peut que réagir négativement à un projet de fusion Pléneuf-Val-André / Saint-Alban qui lui ferait perdre sa position co-dominante au sein de Lamballe Terre et Mer.

En outre, la maire d'Erquy a toujours été un soutien actif au projet Lamballe Terre et Mer et à son président, et Lamballe serait naturellement très hostile à voir surgir au sein de la communauté une commune nouvelle.

Il paraît donc nécessaire de tenter d'établir une réflexion commune Planguenoual / Pléneuf-Val-André / Saint-Alban dans la perspective d'une fusion à prendre en compte par les candidats aux élections municipales de 2020.

### **III – Calendrier de l'adoption** **du projet de fusion Lamballe / Morieux / Planguenoual.**

Le calendrier que le maire de Lamballe tente d'imposer, avec l'accord des deux autres maires, paraît viser par un motif prétendu de l'urgence à obtenir à l'arraché en octobre prochain un accord définitif, complet et formalisé sur la fusion qui prendrait alors effet le 1<sup>er</sup> janvier 2019.

La 1<sup>ère</sup> phase, qui s'est conclue par le vote des Conseils municipaux du 10 juillet, paraît avoir atteint l'objectif visé, si le vote exprimé a la portée que les maires paraissent vouloir lui donner : un accord de principe acquis, qu'il ne reste qu'à formaliser en octobre prochain.

Cependant, comment penser que des élus en fin de mandat auraient pu prendre une telle décision qui décapiterait leur commune irrémédiablement sous l'impulsion d'un maire qui, en outre, déclare qu'il ne se représentera pas ?

Le débat relève manifestement de la future campagne pour les élections municipales, qui permettra aux citoyens de poser des questions aux candidats et de trancher par leur vote.

On peut supposer qu'à ce premier stade de la réflexion des élus, les plus nombreux, se sont refusés à trancher, et que beaucoup, en octobre, se trouveront dans la même incertitude et demanderont un utile et réel délai de réflexion.

En fait, il serait assez probable que les maires eux-mêmes sont persuadés que ce calendrier est intenable, d'autant que l'annulation par le Tribunal Administratif d'une fusion ayant fait l'objet d'un arrêté préfectoral de l'autre côté de la baie, conduit à la prudence à l'égard de la procédure à mener.

Le butoir du 31 décembre 2018 paraîtrait ainsi un pur argument d'urgence qui ne peut fonctionner.

Il reste à espérer que les élus des communes concernées, à l'échéance de la 2<sup>ème</sup> phase à mi-octobre prochain, décideront d'écarter l'argument de ce butoir et de prolonger le délai de réflexion jusqu'aux municipales de 2020 dans le respect de la vie démocratique de nos communes.