

**EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS**

Le 30 juin de l'An Deux Mille Vingt Deux à 18h, le Conseil communautaire légalement convoqué le 24/06/2022, s'est réuni à Douarnenez Communauté, sous la présidence de M. Philippe AUDURIER, Président.

Votants : 25

GRIJOL Christian, THOMAS Sébastien, GUET François, STEFANUTTI Isabelle, TANGUY Patrick, SAVINA Henri, CHANTREAU Katell, MANNEVEAU Julie, KERVAREC Ronan, HERNANDEZ Marie-Thérèse, AUDURIER Philippe, POITEVIN Jocelyne, BOUCHERON Dominique, CLEMENT Isabelle, TILLIER Dominique, POULMARC'H Bertrand, LE MOIGNE Philippe, GUILLEMOT André, JAFFRY Bernard, TANGUY Christine, CROM Florence, TUPIN Hugues.

Pouvoirs : LAOUENAN-LE LEC Françoise, pouvoirs à Dominique TILLIER  
DREANO Christelle, pouvoirs à CLEMENT Isabelle  
RAHER Marc, pouvoirs à TANGUY Patrick

Excusée : ANDASMAS Anissa

Secrétaire de séance : GUILLEMOT André

**Délibération N° DE 71-2022**

**Objet : Modification du règlement intérieur – Rajout d'une annexe « Charte de gouvernance du PLUI »**

**Rapporteur : Jocelyne POITEVIN**

Le 1<sup>er</sup> octobre 2020, le conseil communautaire a adopté le règlement intérieur de Douarnenez communauté, organisant ainsi son fonctionnement politique et sa gouvernance, en 9 titres. :

- Titre 1 : dispositions générales
- Titre 2 : tenue des séances du conseil de communauté
- Titre 3 : vote des conseillers communautaires
- Titre 4 : questions orales
- Titre 5 : information des conseillers communautaires et communaux
- Titre 6 : information du public
- Titre 7 : débat d'orientation budgétaire
- Titre 8 : bureau de la communauté,  
Commissions communautaires  
Commissions consultatives d'usagers  
Commission d'évaluation des charges
- Titre 9 : déontologie de l'élu

Dans le cadre de la prise de compétence PLUI au 1er janvier 2023, il est convenu que la charte de gouvernance du PLUI soit annexée au règlement intérieur de Douarnenez communauté afin de garantir la place de chacune des communes, le fonctionnement des instances d'élaboration, les processus de décision, et le partage du travail d'élaboration de ce futur document et les valeurs qui le sous-tendent.

**Vu la délibération DE 56-2020 relative à l'adoption du règlement intérieur de Douarnenez communauté,**

**Vu la délibération en date du 30 juin 2022 relative à la prise de compétence PLU par Douarnenez communauté,**

**En vue de garantir la bonne gouvernance devant régir l'élaboration du futur PL UI,  
Vu l'avis favorable du bureau communautaire du 20 juin 2022,**

**Il est proposé :**

- **D'annexer la charte de gouvernance relative au transfert de la compétence PLU au règlement intérieur de la communauté.**

**Le Conseil Communautaire, après en avoir délibéré, adopte à la majorité les dispositions proposées. Contre : 1 (MT HERNANDEZ), Pour :24.**

**Fait et délibéré le 30 juin 2022.**

**Le Président,**

**Philippe AUDURIER**




Envoyé en préfecture le 04/07/2022  
Reçu en préfecture le 04/07/2022  
Affiché le 04/07/2022  
ID : 029-242900645-20220630-DE\_71\_2022-DE

# CHARTRE DE GOUVERNANCE PLU<sup>i</sup>

## (Plan local d'urbanisme intercommunal)

Vu le Code Général des Collectivités Territoriales ;

Vu le Code de l'urbanisme ;

Vu la Loi n°2014-386 du 24 mars 2014 pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (dite loi « ALUR ») et notamment son article 136 ;

Vu la Loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020 autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et modifiant l'article 136 de la loi dite «ALUR» susvisée 1 ;

Vu la Loi n°2021-160 du 15 février 2021 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et notamment son article 5 modifiant l'article 136 de la loi dite « ALUR » susvisée 2;

Vu le Schéma de Cohérence Territoriale de l'Ouest Cornouaille approuvé le 21 mai 2015 ;

Vu les délibérations concordantes des communes de Douarnenez, Le Juch, Pouldegat et Poullan sur Mer fixant le principe de l'élaboration d'une charte de gouvernance ;

## **I – PREAMBULE**

### **1) Contextualisation**

- Le Pays de Douarnenez est partie intégrante d'un territoire de vie plus vaste, celui de l'Ouest Cornouaille. A ce titre, Douarnenez Communauté est membre du SIOCA (Syndicat Intercommunautaire Ouest Cornouaille Aménagement) regroupant également les communautés de communes du Cap Sizun Pointe du Raz, du Haut Pays bigouden et du Pays Bigouden Sud. Créé en 2002, le SIOCA a pour mission l'élaboration, l'approbation, le suivi et la gestion du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) de l'Ouest Cornouaille : un document d'urbanisme qui détermine et met en cohérence les règles en matière d'habitat, d'urbanisme, de déplacements et d'équipements commerciaux.

- Depuis sa création en 1993, Douarnenez Communauté exerce la compétence politique du logement et du cadre de vie. Cette volonté politique s'est traduite par la mise en œuvre de programmes locaux de l'habitat (P.L.H)

<sup>1</sup> L'article 7 de la loi citée du 14 novembre 2020 fixe, dans le cadre de crise sanitaire, au 1<sup>er</sup> juillet (au lieu du 1<sup>er</sup> janvier) la date du transfert automatique de la compétence en matière de PLU.

<sup>2</sup> L'article 5 de la loi citée du 15 février 2021 précise le délai d'opposition au transfert de compétence. Il peut avoir lieu entre le 1<sup>er</sup> octobre 2020 et 30 juin 2021.

successifs, malgré le fait que Douarnenez Communauté n'ait pas l'obligation réglementaire de le faire. Le Programme Local de l'Habitat en cours est le cinquième et est effectif pour la période 2019-2025. Il définit, pour une durée de six ans, les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergement, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale, à améliorer l'accessibilité du cadre bâti pour des publics aux besoins spécifiques, tout en assurant entre les communes et entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements.

- Suite à la loi LOM (Loi d'Orientation des Mobilités) du 24 décembre 2019 et au travail partenarial engagé à l'échelle de l'Ouest Cornouaille, Douarnenez Communauté, au même titre que les trois autres EPCI de l'Ouest Cornouaille, est devenue AOM (Autorité Organisatrice de la Mobilité) dans le cadre du transfert de la compétence « organisation de la mobilité » au 1<sup>er</sup> juillet 2021.

- Le Pays de Douarnenez a arrêté un projet de territoire approuvé en Conseil communautaire le 7 février 2019. Document cadre, fédérateur et stratégique, le projet de territoire permet à la collectivité de fixer les axes de travail pour les années à venir en matière de développement et de cohésion sociale, d'aménagement et d'urbanisme, de transport et de logement, de politique de l'environnement et de gestion des ressources. Il contribue à mettre en place un projet commun d'intérêt local à l'échelle du bassin de vie. Il se décline autour des 4 thématiques suivantes : Habitat et Mobilités / Économie et Tourisme / Cadre de vie, Environnement et Service au public / Cohésion sociale, Santé et Éducation

- Suite à la loi ALUR (Accès au Logement et Urbanisme Rénové) du 24 mars 2014 qui a mis fin, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2015, à la mise à disposition gratuite des services de l'Etat pour l'instruction des autorisations du droit des sols dans les communes, les communes de Kerlaz, Le Juch, Pouldergat et Poullan sur Mer ont conventionné avec la Ville de Douarnenez afin de pouvoir bénéficier des compétences de son service urbanisme pour l'instruction des autorisations liées au droit des sols.

- La Loi n°2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite loi Climat et Résilience, fait entrer l'écologie dans tous les domaines de la société et de la vie quotidienne des habitants : consommation, alimentation, production, énergie, environnement, déplacements, logement, services publics, urbanisme, ... Les documents d'urbanisme devront évoluer pour prendre en compte les objectifs poursuivis par la loi.

- Les lois Grenelle Environnement ont redéfini les objectifs de l'urbanisme, à savoir favoriser un urbanisme économe en ressources foncières et énergétiques, qui soit également mieux articulé notamment avec les politiques d'habitat, de développement commercial et de transport et qui permette in fine l'amélioration de la qualité de vie des habitants. Le droit et les pratiques actuels rendent parfois difficile la réalisation des projets. Face à ces défis, l'urbanisme évolue passant d'un urbanisme purement réglementaire à un urbanisme de projet assouplissant la mise en œuvre de projets innovants et exemplaires.

## De plus

La loi ALUR du 24 mars 2014 a organisé, au II de son article 136, le transfert de plein droit de la compétence en matière de plan local d'urbanisme (PLU) aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération, tout d'abord à l'échéance de trois ans suivant la publication de la loi, puis reportée au 1<sup>er</sup> juillet 2021 au regard de la tenue des élections municipales de 2020 et du contexte sanitaire de pandémie. Néanmoins ce transfert de plein droit était conditionné à l'absence d'une minorité de blocage des communes, à savoir « *au moins 25 % des communes représentant au moins 20 % de la population* ».

Douarnenez Communauté a organisé deux réunions de présentation par Quimper Cornouaille Développement, agence de développement et d'urbanisme de Cornouaille, des enjeux et des modalités d'élaboration d'un PLUi ; réunions auxquelles était convié l'ensemble des élus municipaux du territoire.

Les élus ont souhaité, en majorité, que cette compétence demeure communale n'excluant pas le principe d'un transfert de la compétence à Douarnenez Communauté à une date ultérieure. Ainsi, la minorité de blocage au transfert de compétence a été activée. Néanmoins, les élus ont souhaité qu'un travail préparatoire à un éventuel transfert de la compétence soit conduit pour définir une vision commune et le cadre de la collaboration à mettre en place entre Douarnenez Communauté et les communes. C'est ainsi qu'il a été proposé et acté par 4 des 5 communes d'engager ce travail préparatoire avec pour ambition la rédaction d'une charte de gouvernance à horizon juin 2022.

Le présent document est le fruit de ce travail préparatoire.

Pour rappel, les modalités de transfert de cette compétence sont les suivantes :

- L'EPCI peut, à tout moment, voter le transfert de cette compétence.
- Il y aura alors un transfert de compétence de droit sauf à ce que les communes membres activent la minorité de blocage prévue par la loi ALUR (au moins 25 % des communes représentant au moins 20 % de la population) dans les 3 mois suivants le vote de l'organe délibérant de la communauté de communes.

## 2) Objectifs

En lien avec le projet de territoire, les objectifs du PLUi sont pluriels :

- Faciliter la volonté politique de penser ensemble le territoire de Douarnenez Communauté, d'en avoir une vision globale et d'avenir tout en mettant en valeur les spécificités communales.
- Avoir une approche territoriale intégrée pour que le PLUi réponde aux thématiques essentielles que sont l'habitat, la mobilité, la gestion du foncier, les transitions et l'environnement.
- Offrir aux citoyens une équité de traitement grâce à une vision commune et transversale du territoire.

## II – L'organisation de la gouvernance : les instances

### 1) Le Conseil communautaire

- Le Conseil communautaire est l'organe décisionnel dans l'élaboration du PLUi (articles L153-11 et suivants Code de l'urbanisme).
- 4 étapes d'élaboration du PLUi sont identifiées par le Code de l'urbanisme : la prescription de l'élaboration du PLUi, le débat d'orientation du PADD, l'arrêt du projet et l'approbation du PLUi. Préalablement à ces 4 étapes, le Conseil communautaire doit consulter les communes et obtenir leur avis par délibération de leurs conseils municipaux.
- Conformément à l'article L153-12 du Code de l'urbanisme, le Conseil communautaire et les Conseils municipaux doivent débattre des orientations générales du PADD.
- Le Conseil communautaire arrête les modalités de collaboration dans l'élaboration du PLUi. En amont de cette décision, la Conférence Intercommunale des Maires doit être réunie (article L153-8 du Code de l'urbanisme – cf article 3 suivant).

### 2) Les instances municipales

- L'avis du Conseil municipal des 5 communes sera sollicité par le Conseil communautaire avant toute validation des 4 grandes phases d'élaboration du PLUi.
- Conformément à l'article L153-12 du Code de l'urbanisme, chaque Conseil municipal organise un débat sur les orientations du PADD.
- Les instances municipales (Maire, bureau, commission, conseil etc.) pourront également être sollicitées autant que de besoin pour faire valider les points de la procédure d'élaboration qui concerne la réglementation spécifique à leur commune (zonage, OAP, règlement de zone, emplacement réservé, droit de préemption etc.).

### 3) La Conférence Intercommunale des Maires

La Conférence Intercommunale réunit l'ensemble des maires des communes membres de Douarnenez Communauté et le Président de Douarnenez Communauté s'il n'est pas maire. La Conférence Intercommunale se réserve la possibilité d'inviter le Vice-Président à l'urbanisme de Douarnenez Communauté si ce dernier n'en est pas membre de droit.

En cas d'absence, les Maires peuvent se faire représenter par l' élu municipal de leur choix.

Les Maires peuvent se faire assister ou accompagner par un élu de la commune.

La Conférence Intercommunale des Maires est présidée par le Président de Douarnenez Communauté. En son absence, la présidence est assurée par le Vice-Président en charge de l'urbanisme à Douarnenez Communauté.

Conformément aux dispositions des articles L153-8 et L153-21 du Code de l'Urbanisme, la Conférence Intercommunale des Maires se réunira spécifiquement à deux étapes précises de la procédure d'élaboration / révision du PLUi :

- Pour examiner les modalités de collaboration avec les communes avant la délibération du Conseil communautaire arrêtant ces modalités ;
- Après l'enquête publique du PLUi pour examiner les avis joints au dossier d'enquête publique, les observations du public et le rapport du commissaire enquêteur.

Outre ces deux étapes prévues par la loi, la Conférence Intercommunale des Maires se réunira également avant le débat en Conseil communautaire sur les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durables (PADD).

La Conférence Intercommunale des Maires pourra être sollicitée à tout autre moment de l'élaboration du PLUi. Dans ce cas, son rôle est d'arbitrer les choix stratégiques avant la validation par le conseil communautaire.

Une fois le PLUi approuvé, la conférence intercommunale se réunira au minimum deux fois par an, afin de faire le point sur la vie du PLUi et sur les éventuelles modifications ou révisions sollicitées par les maires. La première année suivant l'approbation du PLUi, la fréquence de réunion de la conférence intercommunale sera de 4 fois par an minimum au lieu de 2.

La conférence intercommunale :

- Impulse des idées qu'elle transmet au comité de pilotage ;
- Transmet au Conseil communautaire ses conclusions et avis.

Les modalités de prise de décision au sein de la conférence intercommunale sont les suivantes :

- 1 commune = 1 voix
- Majorité requise avec droit de blocage du Maire de la commune concernée par les éventuelles décisions à prendre, et plus particulièrement sur le zonage
- Seuls les maires ont voix délibérative contrairement au Président et au Vice-Président à l'urbanisme si ces derniers ne sont pas maires.

### 4) Le comité de pilotage

Le comité de pilotage est composé :

- De la commission urbanisme/PLUi de Douarnenez Communauté ;
- Des maires et adjoints à l'urbanisme communaux s'ils ne sont pas déjà membres de la commission communautaire ou tout autre élu communal désigné par le maire ;
- Des DGS, secrétaires de mairie et autres techniciens communautaires et communaux.

Le comité de pilotage :

- Veille au bon déroulé de la procédure d'élaboration ;
- Propose à la Conférence Intercommunale des Maires les éléments travaillés par lui-même et par le comité technique ;
- Il est aussi l'organe où s'expriment les représentants des conseils municipaux ;
- Valide les propositions et travaux du ou des bureaux d'études.

Le rythme de réunion du comité de pilotage s'adapte aux besoins de la procédure d'élaboration ou de révision du PLUi.

### **5) Le comité technique**

Composé des techniciens communaux et communautaires ainsi que du ou des bureaux d'études,

- Il conduit la procédure d'élaboration du PLUi ;
- Il est le garant du calendrier d'élaboration du PLUi ;
- Il accompagne et suit le travail du ou des bureaux d'études ;
- Ses membres organisent et animent les groupes de travail thématiques ;
- Il synthétise le travail des groupes thématiques ;
- Il expose et propose son travail au comité de pilotage ;

Les agents communaux (DGS, secrétaires de mairie ou tout autre agent en charge de l'urbanisme) ont ici un rôle pivot : celui de transmettre les informations à leurs commissions urbanisme et celui de faire remonter les éléments techniques qui concernent leur territoire. Ils ont également pour mission d'être le relais dans les consultations des habitants et tout au long de l'enquête publique.

### **6) Les groupes de travail thématiques**

Ils sont composés :

- De l'agent communautaire en charge du PLUi ;
- Du ou des bureaux d'études ;
- Des élus communaux et communautaires en charge de la thématique ;
- Des agents communaux et communautaires en charge de la thématique ;
- De personnes publiques associées concernées par la thématique.

Ils travaillent sous forme d'ateliers organisés par le comité technique pour alimenter l'élaboration du PLUi. Ils apportent leur regard d'expert de la matière et d'acteur du territoire. Ils doivent permettre de nourrir les discussions de la sphère décisionnelle (conseil communautaire, instances municipales, Conférence Intercommunale des Maires).

Exemples de thématiques : développement économique, habitat, loi Littoral, transitions, mobilités, espaces naturels, patrimoine, eau et assainissement, ...

### **7) Les groupes territorialisés**

Groupes présidés par le Maire de la commune, composés d'agents et élus communaux ainsi que du ou des agents communautaires en charge du PLUi et du ou des bureaux d'étude.

A l'instar des groupes thématiques, ils travaillent sous forme d'ateliers organisés par le comité technique pour alimenter le contenu du PLUi. Leur approche sectorielle permet d'identifier les besoins, spécificités et points communs de chaque commune.

## 8) Les habitants

Les élus souhaitent que la procédure d'élaboration du PLUi soit participative. Ils s'engagent donc à consulter les habitants.

Un travail sera mené pour déterminer les modalités d'organisation de ces consultations. L'évolution de la procédure permettra plus clairement de déterminer de quelle façon les habitants seront intégrés à l'élaboration du PLUi.

## III – Valeurs de la gouvernance

### 1) La place centrale de la commune et du Maire

- Chaque commune a une place centrale dans l'élaboration, la modification ou la révision du PLUi.
- Le Maire, représentant la commune, sera totalement intégré au processus décisionnel en tant que membre de la Conférence Intercommunale des Maires, du comité de pilotage et président du groupe territorialisé œuvrant sur sa commune.
- Chaque commune aura la possibilité de s'exprimer à tout moment de la procédure. Les Conseils municipaux seront automatiquement consultés pour chacune des 4 étapes d'élaboration prévues par le Code de l'urbanisme, à savoir : prescription, arrêt du projet, débat sur l'orientation du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) et approbation du PLUi.
- Conformément à l'article L153-45 du Code de l'urbanisme, le Maire peut être à l'origine de l'engagement de la procédure de modification simplifiée lorsque celle-ci porte sur un élément qui ne concerne qu'elle.
- Une fois le PLUi approuvé, la Conférence Intercommunale des Maires se réunira au minimum deux fois par an, afin de faire le point sur la vie du PLUi et sur les éventuelles modifications ou révisions sollicitées par les Maires.

### 2) Des enjeux de solidarité

- Le PLUi doit résulter d'un travail collectif entre élus, agents et administrés.
- Ce document doit penser l'aménagement en se basant sur la solidarité des communes entre elles et à l'échelle du bassin de vie.

### 3) Une approche territorialisée nécessaire

- Les élus et agents communaux, ayant une connaissance fine de leur territoire, partageront leurs savoirs dans un travail commun.
- L'élaboration du PLUi comprend 2 étapes :
  - o Tout d'abord, prendre connaissance des documents existants sur les différentes communes, comprendre les enjeux urbanistiques qui doivent être conservés dans le PLUi.
  - o Puis, mettre en évidence des éventuelles incohérences, traiter la question des « zones frontières » entre communes.
- Donner plus de visibilité et de poids au projet de territoire : le PLUi doit permettre de mettre en œuvre le projet de territoire.
  - ➔ Buts : meilleure lisibilité du territoire, équité de traitement des habitants et des acteurs économiques.

### 4) Un PLUi transversal

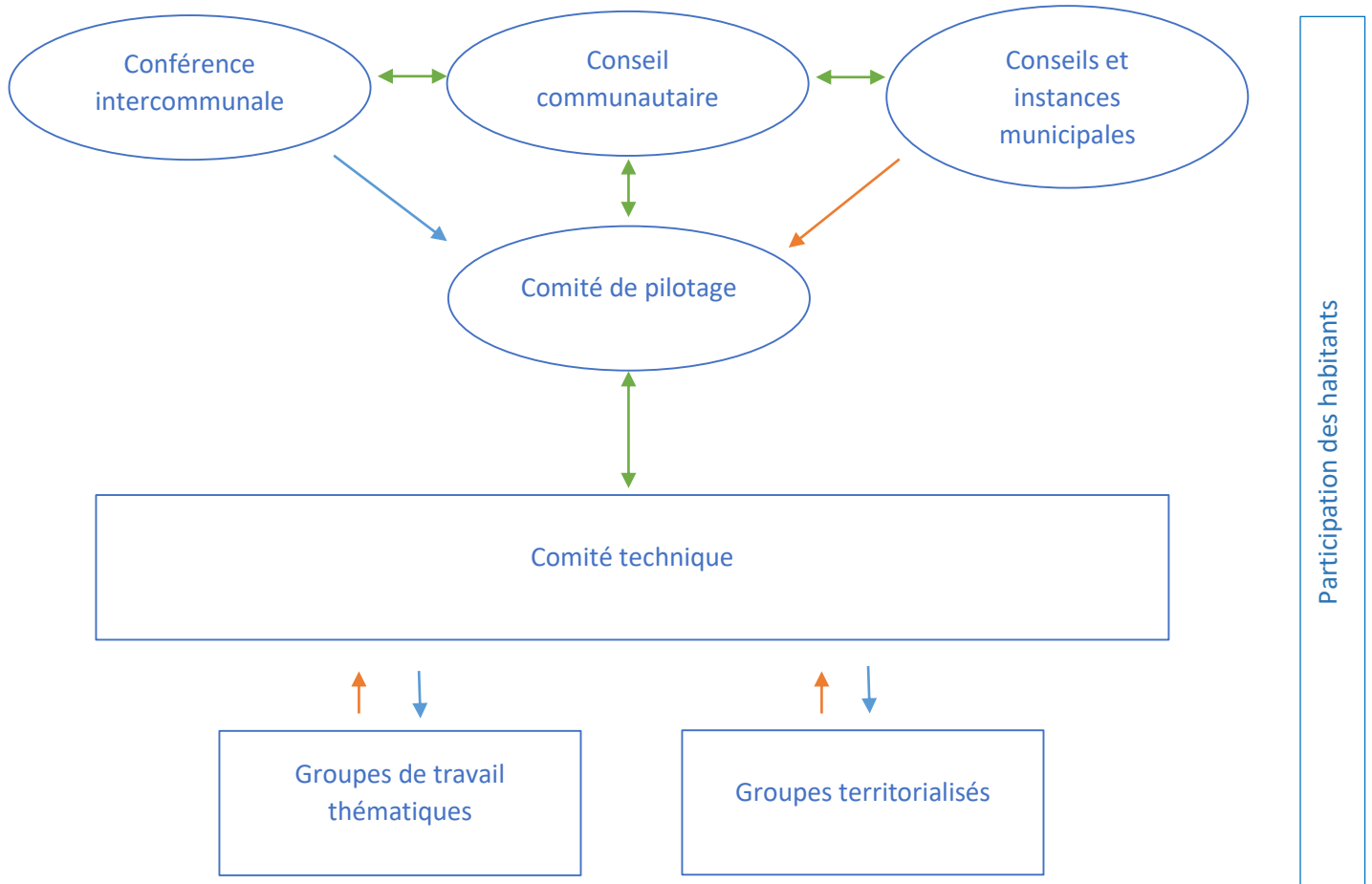
Le PLUi traitera notamment des questions d'habitat, de mobilité, de changement climatique, de transitions et de développement économique.

### 5) Le Maire au centre de la délivrance des autorisations d'urbanisme

Le Maire ou le Préfet, selon le projet concerné, restent seuls en capacité de délivrer les autorisations d'urbanisme et demeurent l'autorité compétente (article L422-1 du Code de l'urbanisme).



Schéma organisationnel :



- Alimente
- Impulse et anime, organise et synthétise les éléments qui en ressortent.
- Consulte, transmet l'information, alimente les échanges