

Carte communale et risques

Le site Outils de l'aménagement a vocation à présenter de manière synthétique les acteurs, les procédures et les outils de l'aménagement.

La rédaction et l'actualisation de ces fiches sont assurées par le Cerema avec l'appui du ministère chargé du logement, de l'aménagement et de l'environnement.



La carte communale est un document d'urbanisme simple, applicable au territoire d'une commune. Elle permet principalement de délimiter les secteurs où les constructions sont autorisées et les secteurs où les constructions ne sont pas admises -à certaines exceptions près.

Élaborée par la commune ou par l'établissement public de coopération intercommunal compétent, la carte communale peut notamment concourir à prévenir les risques.

La présente fiche aborde **les leviers de la carte communale pour prévenir les risques** à travers :

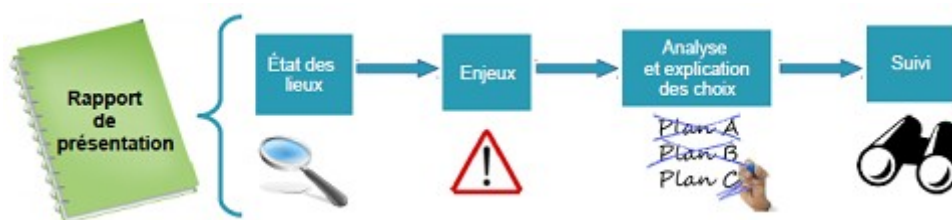
- les différentes parties qui composent ce document : rapport de présentation, documents graphiques et annexes (plus, dans certains cas, des études spécifiques),
- et un (ou des) outil(s) connexe(s) facilitant la mise en œuvre des orientations de cette carte.

Le rapport de présentation

Le rapport de présentation est la partie qui permet d'expliquer le projet de carte communale. Il expose principalement où en est la commune, quels sont ses enjeux et comment se sont fait les choix inscrits dans la carte communale, notamment au regard des enjeux environnementaux.

Contenu du rapport

Le contenu de ce rapport est plus ou moins détaillé selon que la procédure (d'élaboration ou d'évolution) de carte communale est soumise ou non à évaluation environnementale¹.



Contenu commun à toutes les cartes communales (article R. 161-2 CU)	Attentes complémentaires en cas d'évaluation environnementale (article R. 161-3 du code de l'urbanisme -CU)	A noter
Où en est le territoire ? Quels sont ses enjeux ?		
- Analyse de l'état initial de l'environnement	- Analyse des perspectives d'évolution de l'environnement, notamment : - Caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre de la carte communale	Les risques font partie intégrante des enjeux environnementaux susceptibles de concerner le territoire communal.
- Prévisions de développement, notamment en matière économique et démographique		Les risques résultent du croisement entre : - un aléa (événement susceptible de porter atteinte aux personnes, aux biens et/ou à l'environnement) - et un enjeu (personnes, biens ou environnement) susceptible de subir des dommages et préjudices. Les prévisions de développement peuvent donc influencer sur les risques.

¹ Pour l'évaluation environnementale des cartes communales, voir principalement les articles L. 104-2 et suivants, R. 104-15 à R. 104-16 et R. 104-18 et suivants du code de l'urbanisme (CU).

Contenu commun à toutes les cartes communales (article R. 161-2 CU)	Attentes complémentaires en cas d'évaluation environnementale (article R. 161-3 du code de l'urbanisme -CU)	A noter
Comment se sont fait les choix retenus pour la carte communale ?		
<p>- Explication des choix retenus pour délimiter les secteurs constructibles (ou modifier cette délimitation, en cas de révision de la carte communale), ...notamment au regard des objectifs et des principes définis aux articles L. 101-1 et L. 101-2 CU.</p>	<p>- Motifs de la délimitation des secteurs, au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national</p> <p>- Le cas échéant, raisons qui justifient le choix opéré pour délimiter ces secteurs, au regard des solutions de substitution raisonnables (tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique de la carte communale)</p> <p>- Articulation avec les documents-cadres mentionnés aux articles L. 131-4 et L. 131-6 CU, avec lesquelles la carte communale doit être compatible ou qu'elle doit prendre en compte</p>	<p>La prévention des risques naturels prévisibles, des risques miniers et des risques technologiques fait partie des grands objectifs de l'urbanisme visés à l'article L. 101-2 CU.</p> <p>Certaines des documents-cadres auxquels se réfèrent les articles L. 131-4 et L. 131-6 CU abordent la prévention des risques (notamment certains documents opposables en l'absence de SCoT) : le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI), le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), etc.</p>
<p>- Évaluation des incidences du projet de carte communale sur l'environnement</p>	<p>- Analyse des incidences notables probables de la carte communale sur l'environnement, notamment, s'il y a lieu, sur la population, la santé humaine, la diversité biologique, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, le bruit, le climat, le patrimoine culturel architectural et archéologique et les paysages</p> <p>- Analyse des interactions entre ces différents facteurs.</p> <p>- Exposé des problèmes posés sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement (en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000)</p>	<p>L'évolution des risques fait partie des incidences sur l'environnement qu'un projet de carte communale est susceptible d'avoir.</p>
<p>- Manière dont le projet de carte communale prend en compte le souci de la préservation et de la mise en valeur de l'environnement</p>	<p>- Mesures pour éviter, réduire et, si possible, compenser, s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre de la carte communale sur l'environnement</p>	<p>Voir ci-dessus</p>
Comment la mise en œuvre de la carte communale et ses effets vont-ils être suivis ?		
	<p>- Critères, indicateurs et modalités de suivi des effets de la carte communale sur l'environnement. Ce suivi vise à :</p> <ul style="list-style-type: none"> • identifier, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus (s'il y en a) 	<p>L'évolution des risques fait partie des incidences sur l'environnement qu'un projet de carte communale est susceptible d'avoir.</p>

Contenu commun à toutes les cartes communales (article R. 161-2 CU)	Attentes complémentaires en cas d'évaluation environnementale (article R. 161-3 du code de l'urbanisme -CU)	A noter
	<ul style="list-style-type: none"> et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées. - Rappel sur le fait que la carte communale fera l'objet d'une analyse des résultats de son application, notamment en ce qui concerne l'environnement, au plus tard à l'expiration d'un délai de 6 ans à compter de son approbation ou de sa révision	
Comment faciliter la compréhension de ces différents éléments ?		
	- Résumé non technique des éléments précédents (<i>voir lignes ci-avant de cette colonne « Attendus complémentaires en cas d'évaluation environnementale »</i>) - Description de la manière dont l'évaluation a été effectuée	

Recommandations sur la justification des choix

Que la carte communale soit soumise ou non à évaluation environnementale, le rapport de présentation doit donc expliquer :

- les choix retenus pour délimiter les secteurs constructibles,
- et la manière dont le projet de carte prend en compte l'environnement.

- Sachant que les risques font partie intégrante des enjeux environnementaux susceptibles de concerner un territoire :

Si certains choix de délimitation de secteurs constructibles ou non constructibles (sauf exceptions) ont été faits pour prévenir ou réduire les risques (naturels, technologiques, miniers...), l'explicitier dans le rapport de présentation aide à montrer en quoi le projet de carte communale prend en compte l'environnement.

- Et parce que la carte communale offre plus d'options que la seule délimitation des secteurs constructibles et de ceux non constructibles (sauf exceptions) :

S'il est décidé de faire usage de ces autres options dans les documents graphiques de la carte communale (*voir point suivant sur « Les documents graphiques »*), il est recommandé aussi d'expliquer ces choix.

Par exemple : interrogé en 2006 sur les cartes communales délimitant de secteurs où la reconstruction à l'identique d'un bâtiment détruit par un sinistre n'est pas autorisée, le ministre chargé de l'urbanisme avait précisé que « la carte communale [...] indique que la reconstruction à l'identique est interdite en cas de sinistre **en justifiant** les raisons d'une telle disposition. Une telle interdiction ne peut être motivée que par la nécessité d'une protection spéciale du lieu, par exemple un espace situé dans la bande littorale des cent mètres ou pour des raisons de sécurité »².

² Assemblée nationale : question écrite n° 87605 du 31/10/2006 et réponse ministérielle du 07/11/2006 (voir JOAN du 07/11/2006 ou sur : <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/12/questions/QANR5L12QE87605>).

En pratique, il arrive que le niveau des risques pour certaines zones conduise à prévoir, dans une carte communale :

- un secteur où la reconstruction à l'identique d'un bâtiment détruit par un sinistre n'est pas autorisée,
- un secteur réservé à l'implantation d'activités,

- voire, en commune « loi Montagne », une exception au principe d'urbanisation en continuité (*voir point suivant*).

Expliciter le motif pour ce type de secteurs, dans le rapport de présentation, aide donc à comprendre comment la carte communale prend en compte les risques.

Le ou les documents graphiques



Les documents graphiques constituent la raison d'être de la carte communale. Ils sont **opposables aux tiers** (*article R. 162-2 CU*).

- et des constructions et installations nécessaires au stockage et à l'entretien du matériel des coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA). (*article L. 161-4 CU*)

Les secteurs constructibles et ceux non constructibles (sauf exceptions)

Ces documents délimitent principalement les secteurs où les constructions sont autorisées, ainsi que les secteurs où les constructions ne sont pas admises à l'exception :

- de l'adaptation, du changement de destination, de la réfection ou de l'extension des constructions existantes ;
- de l'édification d'annexes à proximité d'un bâtiment existant ;
- de constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ;
- de constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole ou forestière, à la transformation, au conditionnement et à la commercialisation des produits agricoles lorsque ces activités constituent le prolongement de l'acte de production ;
- de constructions et installations nécessaires à la mise en valeur des ressources naturelles ;

- **La délimitation des secteurs constructibles peut avoir une incidence notable** (positive ou négative) sur les risques selon :

- le nombre de ces secteurs,
- la localisation, la taille et les limites de chaque secteur constructible,
- la capacité d'accueil des populations et des activités qui en résultent,
- la répartition de ces secteurs les uns par rapport aux autres, par rapport à l'urbanisation des territoires limitrophes, et par rapport aux enjeux territoriaux en matière de risques (ex : zones soumises à des risques naturels d'inondation, de mouvements de terrains, à des risques miniers, d'incendies de forêt ou autres...).

Ces choix dans la délimitation des secteurs constructibles peuvent par exemple avoir pour effet (selon les cas) :

- d'augmenter ou pas de l'exposition des populations et des biens aux risques (naturels, technologiques, miniers...) ;
- de réduire, d'aggraver ou de maintenir les niveaux de risques existants, pour

la commune ou les territoires voisins. Par exemple, l'artificialisation des sols liée aux secteurs constructibles sur des communes situées en amont peut aggraver le risque naturel d'inondation pour des communes situées en aval (enjeu de solidarité amont-aval face aux risques d'inondation) ;

- de créer ou pas de nouveaux risques (ex : création ou extension de secteur constructible dont l'accès est assuré depuis sur une route à risque, vu le gabarit non adapté à la circulation automobile actuelle et/ou future) ;
- de concourir ou pas à la gestion du risque (ex : proximité ou non des bornes incendies...) ;
- etc.

Illustration de choix de localisation des secteurs constructibles

Dans sa version soumise le 10/04/2023 pour avis à l'Autorité environnementale, le projet de carte communale de Langley (88) :

- est concerné par plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) de la Moselle-aval. Ce PPRI « est reporté sur le document graphique de la carte communale et [...] les espaces libres de construction identifiés dans le périmètre constructible de la carte communale sont situés en dehors des zones inondables du PPRI » ;
- est concerné, pour l'aléa retrait-gonflement des argiles, « par un aléa faible sur la majorité du territoire avec des bandes classées en aléa moyen sur les limites sud-est et nord de la commune, soit en dehors des espaces libres destinés à de nouvelles constructions »³.

- A noter, pour les communes concernées par la loi « Montagne »

Pour les communes soumises aux dispositions « loi Montagne » du code de l'urbanisme (articles L. 122-1 et suivants et R. 122-1 et suivants CU), le principe général de continuité avec l'urbanisation existante s'applique à toute carte communale qui envisagerait d'étendre l'urbanisation.

Des exceptions à ce principe de continuité sont toutefois prévus et encadrés, notamment au regard des risques naturels. Parmi ces exceptions, plus particulièrement :

En l'absence de schéma de cohérence territoriale (SCoT) comportant une étude justifiant qu'une urbanisation discontinue par rapport à l'urbanisation existante sur ce territoire communal est compatible avec certains critères (dont la protection contre les risques naturels), la carte communale peut notamment délimiter :

- des hameaux et groupes d'habitations nouveaux intégrés à l'environnement
- ou des zones d'urbanisation future de taille et de capacité d'accueil limitées (de manière exceptionnelle, après accord de la chambre d'agriculture et de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites),

si le respect des dispositions prévues aux articles L. 122-9 et L. 122-10 CU ou la **protection contre les risques naturels** impose cette urbanisation discontinue par rapport à l'urbanisation existante (article L. 122-7 CU).

Leviers complémentaires du document graphique pour prévenir les risques

- Les secteurs réservés à des activités

Les documents graphiques peuvent préciser qu'un secteur constructible est réservé à

³ Mission régional d'autorité environnementale (MRAe) Grand Est : avis n° MRAe 2023AGE41 du 12 juin 2023 sur le projet de d'élaboration de la carte communale de Langley (88) : <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2023age41.pdf>

l'implantation d'activités (*article R. 161-5 CU*).

Cette option a été prévue notamment pour gérer les activités incompatibles avec le voisinage des zones habitées. Elle peut aider à prévenir et réduire l'exposition des habitants aux risques liés à certaines activités.

- Les secteurs de gestion de l'après sinistre

S'il y a lieu, les documents graphiques de la carte communale délimitent les secteurs dans lesquels la reconstruction à l'identique d'un bâtiment détruit par un sinistre n'est pas autorisée (*article R. 161-7 CU*). Cette disposition peut concourir à l'adaptation du territoire aux risques et à sa résilience.

Les annexes

La carte communale comprend les annexes suivantes (lorsqu'elles concernent le territoire communal) :

- les servitudes d'utilité publique (SUP) affectant l'utilisation du sol,
- le plan d'exposition au bruit des aérodromes (PEB),
- les secteurs d'information sur les sols,
- ainsi que les périmètres des secteurs concernés par des obligations de débroussaillage ou de maintien en état débroussaillé.

Certaines de ces annexes concourent plus particulièrement à la prévention des risques, notamment :

- des risques de feux de forêts, pour ce qui concerne les périmètres des secteurs concernés par des obligations de débroussaillage ou de maintien en état débroussaillé ;
- de différents types (naturels, miniers, technologiques...), suivant les SUP.

Des études spécifiques (le cas échéant)

Outre les parties qu'elle comporte dans tous les cas (rapport de présentation, documents graphiques et annexes), la carte communale intègre si besoin certaines études spécifiques prévues par la loi.

Certaines de ces études demandent explicitement au porteur de la carte communale de **s'interroger sur la prise en compte des risques ou de la sécurité** dans les projets d'urbanisation concernés :

L'étude « amendement Dupont »

L'article L. 111-6 du code de l'urbanisme interdit, en dehors des espaces urbanisés des communes, les constructions et installations⁴ dans une bande de :

- 100 m de part et d'autre de l'axe des autoroutes, routes express, déviations,
- et 75 m de part et d'autre de l'axe des autres routes classées à grande circulation.

⁴ A noter : cette interdiction ne concerne :

- ni les constructions ou installations liées ou nécessaires aux infrastructures routières, aux services publics exigeant la proximité immédiate des infrastructures routières, aux bâtiments d'exploitation agricole, aux réseaux d'intérêt public, aux infrastructures de production d'énergie solaire, photovoltaïque ou thermique,
- ni l'adaptation, au changement de destination, à la réfection ou à l'extension de constructions existantes.

Si le porteur de la carte communale souhaite prévoir des règles d'implantation différentes, il devra en premier lieu intégrer dans sa carte communale **une étude** justifiant, en fonction des spécificités locales, que ces règles dérogatoires sont compatibles avec la **prise en compte de la sécurité** (mais aussi des nuisances, de la qualité architecturale...).

Sur la base de cette étude, il lui faudra ensuite solliciter l'accord du préfet, après avis de la Commission départementale de la nature, des paysages et des sites (*article L. 111-9 CU*).

Pour les communes « loi Montagne », l'étude pour certains projets de production énergétique implantés en discontinuité de l'urbanisation existante

Comme vu précédemment, pour les territoires en loi « Montagne », le principe de continuité avec l'urbanisation existante s'applique aux projets d'urbanisation de la carte communale.

Si des exceptions à ce principe sont possibles, elles imposent de tenir compte y compris des risques naturels. Parmi ces exceptions :

En l'absence de SCoT comportant l'étude prévue à l'article L. 122-7 CU (étude justifiant une urbanisation en discontinuité), la carte communale peut prévoir **une étude** pour permettre la réalisation d'ouvrages de production d'énergie solaire photovoltaïque ou thermique installés sur le sol en discontinuité de l'urbanisation existante.

Cette étude réalisée pour la carte communale doit :

- justifier, en fonction des spécificités locales, que ce projet d'urbanisation en discontinuité est compatible avec (entre autres critères) la **protection contre les risques naturels**.
- et être soumise pour avis à la Commission départementale de la nature, des paysages et des sites. (*article L. 122-7 CU*)

Au-delà du contenu de la carte communale

Le règlement national d'urbanisme

Contrairement au plan local d'urbanisme (PLU, PLUi), la carte communale ne dispose pas d'un règlement écrit. Dans les territoires couverts par la carte communale, les autorisations d'occuper et d'utiliser le sol sont instruites et délivrées sur le fondement du règlement national d'urbanisme (RNU) et des autres dispositions législatives et réglementaires applicables (*article R. 162-1 CU*).

Le RNU constitue en ce sens un complément à la carte communale pour prévenir les risques et assurer la sécurité. Il permet en effet à l'autorité compétente pour les autorisations

d'urbanisme de refuser un projet (ou de lui imposer des prescriptions spéciales) s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la **sécurité publique** du fait de sa situation, ses caractéristiques, son importance ou son implantation à proximité d'autres installations (*article R. 111-2 CU*).

Textes de référence

Code de l'urbanisme (CU)

- Contenu de la carte communale : articles [L. 161-1 à L. 161-4](#) et [R. 161-1 à R. 161-8](#) du code de l'urbanisme (CU)
- Effets de la carte communale : articles [L. 162-1](#) et [R. 162-1 à R. 162-2](#) CU
- Évaluation environnementale de la carte communale : articles [L. 104-2](#), [L. 104-3 à L. 104-8](#), [R. 104-1 à R. 104-2](#), [R. 104-15 à R. 104-16](#), [R. 104-18 à R. 104-39](#) et [R. 161-3](#) CU
- « Amendement Dupont » et étude associée : articles [L. 111-6 à L. 111-10](#) CU
- Loi Montagne : urbanisation en continuité de l'urbanisation existante : principalement les articles [L. 122-5 à L. 122-7](#) CU
- Disposition précitée du règlement national d'urbanisme : article [R. 111-2](#) CU

Réponse ministérielle

- Question écrite au Gouvernement (assemblée nationale) : question écrite [n° 87605](#) du 31/10/2006 et réponse ministérielle du 07/11/2006 (voir JOAN du 07/11/2006).

Exemple d'un avis de l'autorité environnementale

sur la prise en compte des risques par une carte communale (cité dans cette fiche) :

- avis de la Mission régionale d'autorité environnementale Grand Est n° [MRAe 2023AGE41](#), du 12 juin 2023, sur le projet de d'élaboration de la carte communale de Langley (88).

ALLER PLUS LOIN

Outils de l'aménagement : <https://outil2amenagement.cerema.fr>.

Voir notamment :

- Entrée **Ressources** : la série de fiches « [Approches thématiques de la carte communale](#) » (*nouvelles versions des fiches en préparation, à venir entre fin 2024 et mi-2025*)
- Entrée **Parcours thématiques** : les parcours [Planification stratégique et urbaine](#) et [Risques](#)
- Entrée **Outils** (présentation de l'essentiel sur un outils de l'aménagement en 1 min) :
 - la carte communale ([CC](#)),
 - l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme ([EEDU](#)),
 - les [secteurs non constructibles \(sauf exceptions\)](#) de la carte communale,
 - le règlement national d'urbanisme ([RNU](#))
 - le plan local d'urbanisme ([PLU](#), [PLUi](#))...

Site du ministère chargé de l'urbanisme :

[Carte communale : un document d'urbanisme pour délivrer les autorisations de construire](#)

Rédacteur

Sarah Olei, Cerema

Contact

<https://enqueteur.cerema.fr/index.php?r=survey/index&sid=277362&lang=fr>