

Direction
Départementale
des Territoires
DDT de l'Yonne

Service
Urbanisme, Habitat,
Renouvellement urbain

Unité
Atelier Urbanisme

Site :
3 rue Monge
Auxerre

ELABORER UNE CARTE COMMUNALE

Le présent « kit » est mis à la disposition des collectivités pour leur permettre d'appréhender la procédure d'élaboration d'une Carte Communale (CC).

Outre le développement des principales étapes de la procédure, il se compose d'un schéma synthétique de la procédure, d'une fiche de suivi de la procédure et d'un schéma de déroulement de l'enquête publique.

AVERTISSEMENT : Contrairement au Plan Local d'Urbanisme, la Carte Communale est un document co-approuvé par l'Etat, les documents proposés sur le site sont donc limités. Pour s'assurer de la pertinence du choix d'un tel document, il est conseillé de prendre l'attache préalable du service Urbanisme Habitat et Renouvellement urbain de la Direction Départementale des Territoires de l'Yonne.

Une fiche d'évaluation est à votre disposition pour faire part à la DDT89 de votre appréciation et de vos propositions sur le contenu de ce kit.



SOMMAIRE

1 Introduction.....	3
1.1 Les principes généraux.....	3
1.2 Le choix de l'outil.....	3
1.3 La composition de la Carte Communale.....	4
1.4 Les évolutions possibles de la carte communale.....	5
1.5 Les étapes préalables au démarrage des études.....	5
1.5.1 La définition de modalités de suivi.....	5
1.5.2 L'élaboration d'un cahier des charges.....	5
1.5.3 La constitution d'un fond de plan informatisé.....	5
2 La procédure.....	6
2.1 La prescription, le projet, l'élaboration du document.....	6
2.1.1 La concertation « informelle » avec la population.....	6
2.1.2 L'association des personnes publiques.....	6
2.2 Les études.....	7
2.3 Les consultations obligatoires.....	7
2.4 L'enquête publique.....	7
2.5 L'approbation.....	7
2.6 Les mesures de publicités des actes ponctuant la procédure.....	8
2.6.1 La délibération de prescription.....	8
2.6.2 Les publicités liées à l'enquête publique.....	8
2.6.3 La délibération d'approbation et l'arrêté préfectoral d'approbation.....	9
2.7 La diffusion.....	9

1 Introduction

1.1 Les principes généraux

Les principes fondamentaux régissant les Cartes Communales sont issus de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2000 ayant notamment refondu l'urbanisme de planification passant d'une logique de nécessaire reconstruction en période de pénurie de logements dans les années soixante à une logique de développement durable. La loi portant Engagement National pour l'Environnement du 12 juillet 2010 est venu renforcer cette logique.

Ainsi, l'article L121-1 du code de l'urbanisme stipule que « les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable :

1° L'**équilibre** entre :

a) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux, la mise en valeur des entrées de ville et le développement rural ;

b) L'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;

c) La sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables ;

1° bis La qualité urbaine, architecturale et paysagère des entrées de ville ;

2° La **diversité** des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements et de développement des transports collectifs ;

3° La **réduction** des émissions de gaz à effet de serre, la **maîtrise** de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables, la **préservation** de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, et la **prévention** des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature. »

Les collectivités définissent leur projet de Carte Communale dans le cadre défini par le code de l'urbanisme.

Le cadre législatif et réglementaire régissant les Cartes Communales :

Les articles L124-1 et suivants, et R124-1 et suivants du code de l'urbanisme définissent le contenu d'une Carte Communale (CC) et son processus d'élaboration. La procédure est la même qu'il s'agisse d'une élaboration ou d'une révision.

1.2 Le choix de l'outil

La Carte Communale est un outil d'encadrement d'un développement modéré du territoire permettant de clarifier l'application des règles générales d'urbanisme en définissant le « périmètre constructible ». Elle permet d'apporter des réponses à des questions (ex : où

accueillir de nouvelles constructions en fonction des perspectives modérées de développement ?), à des besoins (ex : comment satisfaire les demandes en logements, en services, en emplois), et doit tenir compte des enjeux identifiés (ex : des menaces pèsent-elles sur les paysages ou les milieux naturels ?).

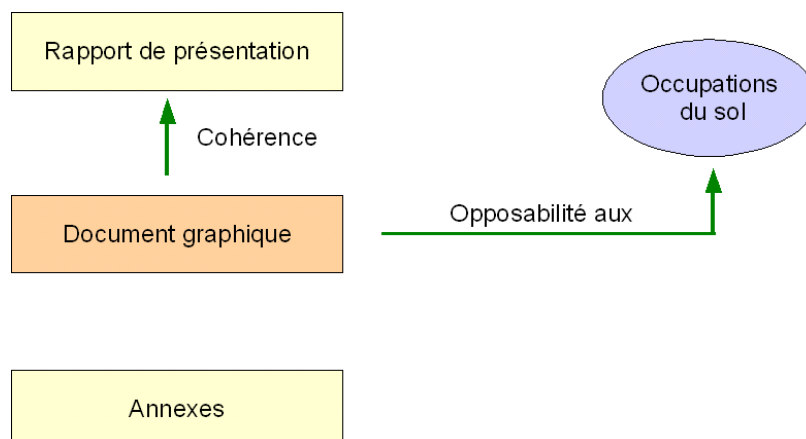
L'outil est bien moins puissant qu'un Plan Local d'Urbanisme dans la mesure où il n'offre aux collectivités aucun outil d'aménagement de l'espace, aucune règle spécifique au territoire.

Elle paraît adaptée à de petites collectivités rurales, aux enjeux peu nombreux et simples où le développement est restreint mais nécessite cependant d'être encadré.

1.3 La composition de la Carte Communale

Les pièces composant la Carte Communale forment une suite logique :

- Le « **Rapport de présentation** » expose le diagnostic territorial, les objectifs démographiques et économiques, l'état initial de l'environnement et justifie la délimitation du périmètre constructible adopté.
- Le ou les « **Document(s) graphique(s)** » délimitent les secteurs où les constructions sont admises. Seuls ces documents sont **opposables** aux demandes d'autorisation d'urbanisme.
- Les « **Annexes** » ont pour fonction d'information, elles comportent les servitudes d'utilité publique.



Dans le périmètre « non constructible » (c'est-à-dire hors du périmètre constructible) sont admis l'adaptation, le changement de destination, la réfection ou l'extension des constructions existantes ou les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à l'exploitation agricole ou forestière et à la mise en valeur des ressources naturelles.

La carte communale peut définir un secteur réservé à l'implantation d'activités, notamment celles qui sont incompatibles avec le voisinage des zones habitées.

Les règles générales d'urbanisme, articles L111-1 et suivants et R111-1 et suivants du code de l'urbanisme (prise en compte des risques, des nuisances, de la salubrité et de la sécurité publique etc...), s'appliquent sur l'ensemble du territoire couvert par la carte communale. Toutefois, l'application de la règle de constructibilité limitée, article L111-1-2 du code de l'urbanisme est suspendue.

*En fonction de la sensibilité environnementale du territoire et des orientations d'urbanisme prises par la collectivité, la Carte Communale est soumise à **Evaluation des incidences Natura 2000** si elle permet la réalisation de travaux, ouvrages ou aménagements mentionnés à l'article L414-4 du code de l'environnement, c'est-à-dire susceptibles d'affecter de façon*

notable un site Natura 2000 (projets situés soit à l'intérieur du site ou soit à l'extérieur, mais susceptibles d'avoir des incidences sur celui-ci) ET si elle n'est pas approuvée avant le 01/05/2011.

La Carte Communale permet, lorsqu'un projet d'urbanisme rend opportun de déroger aux obligations de recul imposées à l'article L111-1-4 du code de l'urbanisme (marges de recul le long des autoroutes, routes express, déviations et routes classées à grande circulation), de définir des règles d'implantation différentes. Ces nouvelles règles d'implantation sont soumises à l'accord du préfet après avis de la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites.

1.4 Les évolutions possibles de la carte communale

La carte communale n'est pas un document figé, elle peut évoluer par « **révision** » en suivant les mêmes formes que la procédure d'élaboration exposée dans la présente.

La carte communale peut être abrogée par co-approbation de la collectivité compétente et de l'Etat, après enquête publique.

1.5 Les étapes préalables au démarrage des études

Les études d'élaboration d'une Carte Communale sont confiées à un bureau d'études privé compétent en urbanisme. Ce prestataire de services doit, outre son travail de production, être force de proposition et animateur tout au long du processus d'élaboration. La conception d'un cahier des charges permettant le recrutement d'un prestataire est une étape importante pour que la réponse soit la mieux adaptée à la commande publique. Cette étape est également l'occasion, pour la collectivité, de définir des modalités de suivi de la procédure.

1.5.1 La définition de modalités de suivi

La collectivité sera mobilisée par le suivi des études d'élaboration de la Carte Communale. Il est donc important qu'elle définisse en amont des modalités de suivi interne, a minima en créant un comité de pilotage assurant le suivi tout au long de la procédure et le lien avec les conseillers municipaux.

1.5.2 L'élaboration d'un cahier des charges

Les premiers questionnements précédant le choix du document « Carte Communale » sont à affiner en vue de définir la commande à passer auprès d'un prestataire privé compétent en urbanisme. Un cahier des charges permettant le recrutement du prestataire compétent doit objectiver les souhaits des élus, les problématiques et les enjeux du territoire et doit préciser les attentes en matière d'accompagnement et d'animation. La collectivité peut d'ailleurs, en fonction de ses caractéristiques, exiger du prestataire que soient mobilisées des compétences spéciales (par exemple en paysage (paysagiste DPLG)).

Le prestataire devra être à même d'amener les élus à construire une Carte Communale répondant aux besoins et aux enjeux identifiés et partagés avec les partenaires institutionnels et la population.

Le recrutement doit se conformer aux règles du code des marchés publics.


1.5.3 La constitution d'un fond de plan informatisé

Le plan cadastral sert de fond aux documents graphiques composant la Carte Communale. Il est par conséquent indispensable de disposer d'un support dématérialisé. Il est possible de se munir de la BD Parcellaire de l'IGN (fichier image) ou de faire digitaliser le cadastre à la norme EDIGEO (fichier vectorisé mis à jour annuellement), label des services fiscaux.

Le Conseil Général de l'Yonne est maître d'ouvrage de la vectorisation EDIGEO du cadastre des communes icaunaises qui n'avaient pas encore réalisé cette opération.

2 La procédure

La procédure est menée par le président de l'organe délibérant de l'autorité compétente en matière de document d'urbanisme : le maire ou le président de l'EPCI lorsque celui-ci est compétent.

 ⇒ *Annexe n°1 - schéma de déroulement de la procédure*

 ⇒ *Annexe n°2 - fiche de suivi*

2.1 La prescription, le projet, l'élaboration du document

L'acte initial engageant la procédure est une délibération. Elle permet à la collectivité de formuler ses motivations, de demander éventuellement l'aide de l'Etat.

La délibération prescrivant l'élaboration de la Carte Communale doit faire l'objet des mesures de publicité mentionnées aux [pages 8 et 9](#).

Le préfet porte à la connaissance de la collectivité les dispositions particulières applicables au territoire concerné, les servitudes d'utilité publique ainsi que les projets d'intérêt général ou les opérations d'intérêt national. Il fournit également les études techniques dont dispose l'Etat en matière de prévention des risques et de protection de l'environnement. L'ensemble de ces éléments constitue le « Porté À Connaissance » (PAC) qui doit être tenu à la disposition du public pendant toute la durée de l'élaboration de la Carte Communale.

2.1.1 La concertation « informelle » avec la population

Le code de l'urbanisme n'impose pas la mise en place d'une concertation avec la population. Cependant la collectivité peut souhaiter mettre en place une concertation avec sa population ; il appartient à la collectivité d'en définir les modalités en fonction de ses habitudes de communication et de travail avec ses administrés. Les modalités mises en place doivent créer les conditions suffisantes permettant un réel échange avec la population. Il ne s'agit pas d'une information descendante.

Cette concertation permet d'aboutir à une Carte Communale partagée avec la population.

2.1.2 L'association des personnes publiques

Des « personnes publiques » sont associées à l'élaboration de la Carte Communale. Il s'agit de l'Etat, du Conseil Général, du Conseil Régional, des Chambres consulaires, du Centre Régional de la Propriété Forestière (CRPF), des communes limitrophes, des EPCI voisins ou directement intéressés, et le cas échéant, de l'Institut National de l'Origine et de la Qualité (INOQ), de l'EPCI chargé du SCOT, du représentant de l'autorité compétente en matière de transports urbains, de l'EPCI compétent en matière de Programme Local de l'Habitat, du représentant de l'organisme de gestion du Parc Naturel Régional.

Ces personnes accompagnent les élus en portant sur la Carte Communale un regard spécifique à leurs compétences propres. Cette association permet d'aboutir à une Carte Communale partagée avec les partenaires institutionnels de la collectivité et ainsi mieux préparer le document à la co-approbation par le préfet. Les formes de l'association ne sont pas imposées, elles sont à convenir avec les partenaires. Il est conseillé d'organiser au moins des réunions de présentation aux personnes publiques à des moments clés du déroulement de la procédure.

2.2 Les études

Les études sont généralement scindées en 4 grandes phases correspondant à la composition de la Carte Communale et au processus d'élaboration :

- phase 1 : diagnostic, état initial de l'environnement, définition des perspectives d'évolution, rédaction de la première partie du rapport de présentation ;
- phase 2 : définition d'un Projet + *le cas échéant, détection du déclenchement de l'étude dérogatoire aux obligations de recul imposées par l'article L111-1-4 du code de*

l'urbanisme, ou de l'évaluation des incidences Natura 2000 ;

- phase 3 : définition du périmètre constructible, rédaction de la seconde partie du rapport de présentation (justifications) puis préparation du dossier de Carte Communale complet pour l'enquête publique ;
- phase 4 : phase administrative : enquête publique puis approbation municipale suivie de l'approbation préfectorale.

Les phases 1 à 3 constituent le temps des études nécessaires à l'émergence de la Carte Communale. La concertation informelle avec la population, lorsqu'elle a été décidée, et l'association des personnes publiques durent pendant ces trois phases.

2.3 Les consultations obligatoires

Avant de soumettre le projet de CC à enquête publique, celui-ci doit être soumis à :


- consultation de la Chambre d'Agriculture ;
- avis de la commission départementale de la consommation des espaces agricoles. Elle rend son avis dans un délai de deux mois après transmission du projet, à défaut son avis est réputé favorable.

En cas de révision de la CC, l'avis de la commission départementale de la consommation des espaces agricoles doit être recueilli lorsque la commune est située en dehors d'un périmètre de SCOT approuvé et que le projet de CC prévoit une réduction des surfaces des zones agricoles.

2.4 L'enquête publique

Le projet de Carte Communale est soumis à enquête publique. Tout ou partie du « Porté À Connaissance » peut être joint au dossier afin de compléter l'information au public.

Le projet de Carte Communale est soumis à enquête publique par le président de l'organe délibérant de l'autorité compétente dans les formes prévues aux articles R123-7 à R123-23 du code de l'environnement. Le président exerce les compétences attribuées au préfet par les articles R123-7, R123-8, R123-13, R123-14, R123-18, et R123-20 à R123-23 du même code.

 ⇒ *Annexe n°3 - schéma de déroulement de l'enquête publique*

Les mesures de publicité liées à l'enquête publique sont exposées aux [pages 8 et 9](#).

A compter de la clôture de l'enquête publique, le commissaire enquêteur dispose d'un mois pour remettre son rapport et ses conclusions motivées. Ces documents doivent être tenus à la disposition du public dès réception.

2.5 L'approbation

Le rapport et les conclusions du commissaire enquêteur sont examinés en vue d'apporter d'ultimes modifications au dossier.

La Carte Communale est approuvée par décision de l'organe délibérant de l'autorité compétente qui la transmet au préfet pour co-approbation de sa part.

La délibération approuvant la Carte Communale doit faire l'objet des mesures de publicité mentionnées au paragraphe 2.6 suivant.

Nota Bene : *Une fois la Carte Communale approuvée :*

La collectivité peut décider que les autorisations d'urbanisme seront délivrées par le maire au nom de la commune ; en cas de transfert de compétence, celui-ci est définitif.

*La collectivité peut instituer un droit de préemption sur un ou plusieurs périmètre(s) pour un ou plusieurs projets d'aménagement **définis**.*

La Carte Communale devient exécutoire :

- après co-approbation par le préfet ET à la date de la dernière des mesures de publicités.

Le préfet dispose d'un délai de deux mois à compter de la réception du document pour se prononcer. Le silence gardé au-delà de ce délai vaut approbation tacite.

2.6 Les mesures de publicités des actes ponctuant la procédure

L'acte doit mentionner les mesures de publicité lui correspondant. Toutes les mesures de publicité doivent respecter les principes suivants permettant de garantir une **large information du public** :

- la publication dans un journal doit être effectuée dans un journal diffusé dans le département. Ce journal, même s'il est habilité à faire paraître des annonces légales, ne doit pas être réservé à un public restreint de par sa spécialisation ou son mode de diffusion (par exemple, une parution dans « Terres de Bourgogne » est à proscrire) ;
- le texte doit être écrit en caractère apparent. Dans la pratique, les publicités paraissent dans les pages des annonces légales administratives ;
- la publicité doit mentionner le ou les lieu(x) où le dossier peut être consulté.

Un défaut de publicités est un motif fréquent d'annulation d'une Carte Communale par le juge administratif.

2.6.1 La délibération de prescription

Cette délibération doit faire l'objet de :

- s'il s'agit de délibération d'un conseil municipal :
 - un affichage en mairie pendant 1 mois.
- s'il s'agit de délibération d'un conseil communautaire :
 - un affichage au siège de l'EPCI et dans les mairies des communes membres concernées pendant 1 mois.

2.6.2 Les publicités liées à l'enquête publique

Les modalités d'information du public sont les suivantes :

- si l'ouverture de l'enquête est prescrite par un arrêté municipal :
 - un avis affiché en mairie **15 jours au moins** avant le début de l'enquête; l'affichage doit être maintenu pendant toute la durée de l'enquête;
- si l'ouverture de l'enquête est prescrite par un arrêté du président de l'EPCI :
 - un avis affiché au siège de l'EPCI et dans les mairies des communes membres concernées **15 jours au moins** avant le début de l'enquête; l'affichage doit être maintenu pendant toute la durée de l'enquête.

ET Dans les deux cas :

- publication d'un avis dans 2 journaux **15 jours au moins** avant le début de l'enquête;
- publication d'un avis dans les 2 mêmes journaux dans les 8 premiers jours de l'enquête.

2.6.3 La délibération d'approbation et l'arrêté préfectoral d'approbation

La délibération doit faire l'objet de :

- s'il s'agit d'une délibération d'un conseil municipal :
 - un affichage en mairie pendant 1 mois ;

- une publication de la mention de cet affichage dans un journal diffusé dans le département ;
- si la commune compte 3 500 habitants et plus : une publication de la mention de cet affichage au recueil des actes administratifs de la commune.
- s'il s'agit d'une délibération d'un conseil communautaire de :
 - un affichage au siège de l'EPCI et dans les mairies des communes membres concernées pendant 1 mois;
 - une publication de la mention de cet affichage dans un journal diffusé dans le département ;
 - si l'EPCI comporte au moins une commune comptant 3 500 habitants et plus : une publication de la mention de cet affichage au recueil des actes administratifs de l'EPCI.

Si un arrêté préfectoral d'approbation est intervenu, il doit faire l'objet :

- de la même modalité d'affichage que la délibération d'approbation ;
- d'une publication de la mention de cet affichage dans un journal diffusé dans le département ;
- d'une publication au recueil des actes administratifs de l'Etat dans le département (effectué par les services de la préfecture).

2.7 La diffusion

Il convient de diffuser le dossier de Carte Communale (sous forme papier ou CD-ROM) aux personnes publiques ayant été associées à la procédure d'élaboration. Par la suite, ces mêmes personnes publiques devront être destinataires des éventuelles évolutions de la Carte Communale.

Votre avis nous intéresse :

Nous vous remercions de prendre le temps de compléter la fiche d'évaluation du présent kit de procédure, afin de pouvoir l'améliorer.