



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale  
de la Région Nouvelle-Aquitaine sur la révision du  
plan local d'urbanisme de la commune de Cornil (Corrèze)**

N° MRAe : 2019ANA193

Dossier PP-2019-8561

**Porteur du Plan** : Commune de Cornil

**Date de saisine de l'Autorité environnementale** : 08 juillet 2019

**Date de l'avis de l'Agence régionale de santé** : 18 juillet 2019

**Préambule.**

*Il est rappelé ici que, pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur la qualité de l'évaluation environnementale, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le dossier qui lui a été soumis.*

*En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).*

*Conformément au règlement intérieur du CGEDD et à la décision du 27 avril 2018 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 2 octobre 2019 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Gilles PERRON.*

*Le délégataire cité ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.*

## I. Contexte et principes généraux du projet

Cornil est une commune de la Corrèze, située entre Brive (20 km) et Tulle (10 km). La population communale est de 1 369 habitants (INSEE 2016), pour une superficie de 1 966 hectares. La commune fait partie de la Communauté d'agglomération Tulle Agglo (44 communes, 46 000 habitants).

Le projet envisage la construction d'environ 90 logements neufs d'ici 2030. Pour cela, la collectivité souhaite mobiliser 11,3 ha pour l'habitat.



Localisation de la commune de Cornil (source : Google maps)

Actuellement dotée d'une carte communale approuvée en mars 2009, la commune de Cornil a engagé l'élaboration de ce plan local d'urbanisme (PLU) le 28 octobre 2014. Le projet de PLU a été arrêté le 1<sup>er</sup> juillet 2019.

Le territoire communal ne comprend aucun site au titre de Natura 2000. Toutefois, suite à un examen au cas par cas, le projet de PLU a été soumis à évaluation environnementale par une décision du 25 juillet 2018<sup>1</sup>.

Cette décision soulevait notamment :

- l'absence d'indication du projet d'accueil démographique,
- l'estimation non justifiée d'un besoin de 53 logements pour maintenir la population,
- l'absence d'estimation du potentiel foncier disponible au sein des espaces déjà urbanisés,
- la présence d'une station d'épuration non conforme en performance et lacunes dans l'évaluation des incidences du projet communal sur les cours d'eau communaux.

L'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) a donc fait l'objet de la réalisation d'une évaluation environnementale, en application des articles L. 104-1 et suivants du Code de l'urbanisme.

Cette démarche a pour but d'évaluer les incidences du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou en dernier lieu compenser les incidences négatives. Cette procédure est détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme. Le projet de PLU arrêté fait l'objet du présent avis.

1 [Décision 2018DKNA248 du 25 juillet 2018](#)

## II. Contenu du rapport de présentation, qualité des informations qu'il contient et prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

Le rapport de présentation du PLU de Cornil intègre les éléments requis par les dispositions des articles R. 151-1 à 5 du Code de l'urbanisme.

### A. Remarques générales

Le résumé non technique est limité à la description des enjeux issus du diagnostic et de l'analyse de l'état initial de l'environnement, et à un résumé des incidences potentielles du projet de PLU. Les cartes utilisées dans ce résumé non technique sont peu lisibles. De plus, il n'expose pas les principaux éléments du projet et de l'explication des choix retenus. En ce sens, il ne permet pas un accès pédagogique et synthétique à l'ensemble du dossier du projet de PLU. La MRAe rappelle que le résumé non technique est un élément essentiel de l'évaluation environnementale destiné en particulier à permettre au public de prendre connaissance, de manière claire et accessible, du projet et de ses effets sur l'environnement. **Ainsi, le résumé non technique devrait être amélioré pour rendre le dossier accessible. Il pourrait être placé au début du rapport de présentation pour une meilleure compréhension du projet de PLU par le public.**

La MRAe note que l'analyse de l'état initial de l'environnement et le diagnostic pourraient être opportunément conclus par une synthèse des enjeux, notamment sous forme d'une ou plusieurs cartes afin de faciliter l'appréhension des enjeux.

Les indicateurs de suivi<sup>2</sup> proposés paraissent adaptés à un suivi cohérent de la mise en œuvre du projet de PLU.

### B. Diagnostic socio-économique et analyse de l'état initial de l'environnement

#### 1. Démographie

Le dossier fait état d'une évolution d'environ 70 habitants entre 1999 et 2017, en indiquant que la population 2017, estimée à 1 430 habitants, est issue de données communales<sup>3</sup>. La MRAe constate que les données 2016 disponibles sur le site de l'INSEE font état d'une population de 1 369 habitants en 2016, soit une population quasi équivalente à celle de 1999 (1 362 habitants), après un pic à 1 404 habitants en 2011. **La MRAe recommande donc de consolider les données présentées, afin de réévaluer l'assertion d'un « accroissement de la population qui continue de perdurer ».**

#### 2. Parc de logements

Le dossier indique que 10 % des logements sont vacants, soit environ 60 logements vacants. Ceux-ci sont cartographiés<sup>4</sup>. Toutefois, seule une description qualitative des logements vacants du bourg est fournie dans le dossier. Celui-ci précise en effet que la morphologie des logements vacants dans le centre-bourg, anciens à plusieurs étages sans terrain, les rend peu attractifs. **Une analyse similaire pour les autres logements vacants permettrait d'évaluer le nombre de logements pouvant potentiellement être remis sur le marché pendant la mise en œuvre du PLU et donc apprécier par la suite l'ambition affichée (12 logements vacants remis sur le marché). Le dossier doit donc être complété.**

#### 3. Eau potable et défense incendie

Le rapport de présentation ne comprend aucune information quantitative ou qualitative sur la défense incendie et sur l'adduction d'eau potable : captages mobilisés (et leurs capacités résiduelles), rendement du réseau, localisation des hydrants, etc. Seules des informations génériques sont présentées<sup>5</sup>. **Le rapport doit donc être complété.**

#### 4. Assainissement

Le rapport indique que la station d'épuration du bourg est non conforme en performance en 2014<sup>6</sup>. Il précise que les dysfonctionnements sont principalement dus à des infiltrations d'eaux claires parasites. Le dossier ne comprend toutefois aucune description des analyses et travaux menés ou programmés depuis 2014. **Ces informations permettent d'évaluer les enjeux liés à l'assainissement et doivent donc être intégrées**

2 Rapport de présentation, pages 299 à 301

3 Rapport de présentation, page 133

4 Rapport de présentation, page 138

5 Rapport de présentation, pages 177 et 178

6 Rapport de présentation, page 182

dans le dossier. Les capacités résiduelles des trois autres stations d'épuration (La Ramade, Poumeyrol 1 et 2) devraient également être précisées.

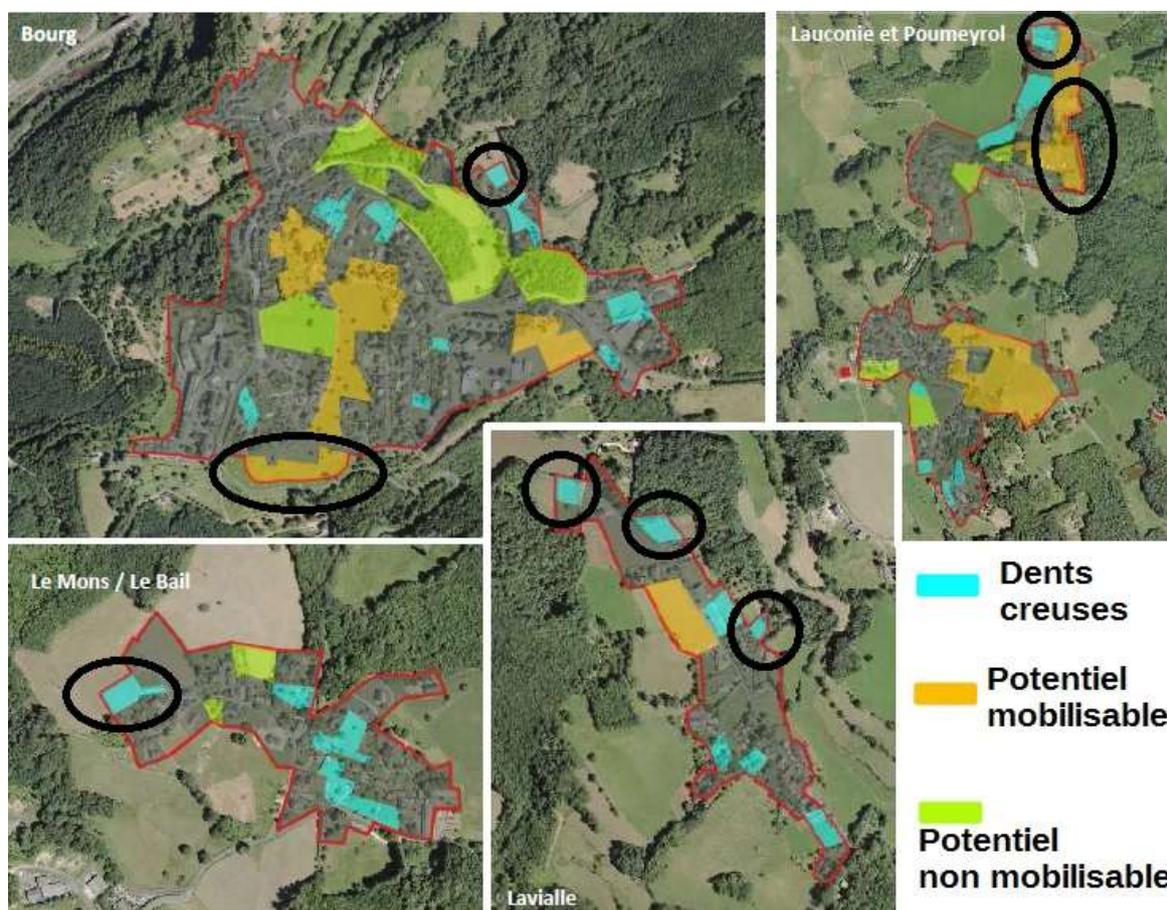
Le zonage d'assainissement est présent dans les annexes du projet de PLU (annexe 5.2.1). Les cartes présentées semblent relativement anciennes mais le dossier ne précise pas la date d'élaboration de ce zonage. **La MRAe recommande d'apporter cette information et d'indiquer si les dysfonctionnements de la station du bourg sont susceptibles de générer des évolutions substantielles de ce zonage.**

**La MRAe recommande également d'intégrer une carte relative à l'aptitude des sols à l'auto-épuration afin de permettre d'identifier de potentiels enjeux liés à l'assainissement non collectif.**

### 5. Analyse des capacités de densification et de la consommation d'espaces

Le rapport comprend une analyse cartographique des dents creuses et des potentiels mobilisables. Cette analyse se base sur une « enveloppe de la zone urbaine » dont la méthode de détermination n'est pas expliquée dans le dossier. Elle figure en rouge dans les illustrations ci-dessous. La MRAe note que la délimitation de l'enveloppe urbaine ne se limite pas aux secteurs urbanisés, ce qui conduit à identifier des « dents creuses » et des potentiels mobilisables à l'extérieur de ces secteurs urbanisés (cf. encadrés noirs dans les illustrations ci-dessous). **La MRAe recommande donc de définir plus précisément l'enveloppe urbaine, en se limitant aux zones réellement urbanisées. Les cartes relatives aux capacités de densification doivent ainsi se limiter aux parcelles disponibles dans ces zones urbanisées, ce qui n'exclut pas a priori l'urbanisation des autres parcelles identifiées, qui relèvent néanmoins de l'extension urbaine.**

Le dossier indique que l'ensemble du potentiel de densification est estimé à 17 ha.



Identification des capacités de densification (source : rapport de présentation)

La MRAe note que le rapport de présentation ne comporte qu'une analyse sommaire de la consommation d'espaces agricoles entre 1999 et 2015<sup>7</sup>. Ainsi le dossier distingue deux destinations : « habitat » et « bâtiments agricoles », ce qui semble indiquer, sans que cela soit précisé, qu'aucune construction à usage économique autre qu'agricole n'a été réalisée sur la commune sur la période étudiée. **Pour les constructions à vocation d'habitat, la MRAe recommande de compléter le dossier par des informations qualitatives : part des constructions en extension et en densification, densités, etc. Ces informations sont en effet indispensables pour évaluer l'ambition du territoire en matière de**

7 Rapport de présentation, page 163

limitation de la consommation d'espaces agricoles et naturels.

## C. Projet communal et prise en compte de l'environnement

### 1. Projet communal

À l'instar des remarques formulées dans la décision de soumission évoquée ci-dessus, la MRAe relève que le dossier ne comporte aucun objectif chiffré d'accueil de population. Le rapport indique que « *[la commune] souhaite ainsi poursuivre la croissance de population qu'elle a connue entre 2009 et 2015, en maintenant le rythme démographique pour les dix prochaines années* »<sup>8</sup> sans préciser la croissance ainsi visée. **La MRAe considère que cette information est indispensable à une bonne appréhension du projet communal et demande donc de compléter le dossier. Par ailleurs la croissance de population évoquée n'est a priori pas en phase avec la quasi stagnation de la population constatée par l'INSEE entre 1999 et 2016. Le rapport devrait donc expliciter quels nouveaux facteurs d'attractivité pourraient justifier cette rupture de tendances.**

Le dossier indique un nombre de logements à construire, évalué à 90 logements neufs. Des calculs détaillent les modalités de détermination de cet objectif.

Le dossier expose tout d'abord le nombre de logements nécessaires au maintien de la population existante, en lien avec le phénomène de desserrement des ménages. Après avoir indiqué que la taille des ménages en 2015 est de 2,2 personnes par ménage<sup>9</sup>, la MRAe constate que la taille des ménages de référence utilisée dans les calculs est 2,3 personnes par ménage, ce qui semble peu cohérent. En prenant les hypothèses précédemment prises dans le dossier (base de 2,2 personnes par ménage en 2015 avec comme projection 2,1 personnes par ménage dans 10 ans), il en résulte un besoin de 24 logements<sup>10</sup> sur cette période. Le dossier indique un besoin de 53 logements. **Le besoin en logements lié au desserrement des ménages est ainsi notablement surévalué.**

Le dossier expose par la suite la prise en compte des objectifs du programme local de l'habitat (PLH) 2012-2017 du Tulle Agglo. Ceux-ci définissent une programmation de 14 logements sur six ans pour la commune, soit 2,4 logements par an. La commune indique opter préférentiellement pour une prorogation du fil de l'eau évalué à cinq logements par an, soit 50 logements en 10 ans. L'évaluation des besoins en logements est ainsi estimée à  $53+50=103$  logements, auxquels sont retranchés 12 logements vacants remis sur le marché, soit au final 91 logements neufs.

La MRAe considère que, sauf démonstration contraire à ce jour absente du dossier, l'objectif annuel du PLH, éventuellement réajusté sur les tendances récentes en l'absence de révision approuvée de ce document de programmation, intègre de fait les besoins en logements liés au desserrement des ménages. Dès lors, les besoins en logements sur les 10 prochaines années ne devraient pas excéder 38 logements : 50 logements correspondant à la prolongation des tendances récentes moins 12 logements vacants remis sur la marché. **En l'état actuel du dossier et notamment des explications proposées manifestement incohérentes et incomplètes, la MRAe considère que les besoins en logements sont notablement surévalués. La MRAe demande donc de reprendre le dossier pour déterminer un besoin en logements justifié.**

De plus, l'évaluation des surfaces constructibles nécessaires s'effectue sur la base d'une surface moyenne de 1 250 m<sup>2</sup> par logement<sup>11</sup> soit une densité de huit logements par ha. Le dossier indique néanmoins que la densité moyenne envisagée est de neuf logements par ha<sup>12</sup>. **Cette incohérence doit être levée. La MRAe considère toutefois qu'une densité moyenne de 10 logements par ha aurait été plus appropriée pour répondre aux objectifs nationaux de réduction de la consommation d'espaces agricoles et naturelles.**

Le tableau récapitulatif des surfaces par typologie de zones<sup>13</sup> fait apparaître l'existence de 4,3 ha de zones d'urbanisation à moyen ou long terme (2AU). À défaut de précision spécifique dans le règlement écrit des zones 2AU, ces surfaces peuvent être rendues constructibles par une procédure de modification, et ont donc vocation à être mobilisées pendant la durée de mise en œuvre du PLU. Pourtant ces 4,3 ha ne sont pas comptabilisés dans le foncier mobilisable pour l'habitat. **En intégrant les zones 2AU, le règlement du PLU n'est donc pas cohérent avec les objectifs de consommation foncière fixés dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), soit 11,3 ha. La MRAe recommande de supprimer l'ensemble des zones 2AU pour limiter les ouvertures à l'urbanisation aux objectifs fixés.**

8 Rapport de présentation, page 187

9 Information confirmée par les données 2016 de l'INSEE

10  $1109/2,1 - 1109/2,2 = 528 - 504 = 24$

11 Rapport de présentation, page 190

12 Rapport de présentation, pages 192 et 230

13 Rapport de présentation, page 230

La MRAe note par ailleurs que les lacunes du dossier en matière d'analyse de la consommation passée d'espaces agricoles (cf. §. B-5 ci-dessus) ne permettent pas d'apprécier la compatibilité du projet de PLU avec une des orientations du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Nouvelle-Aquitaine, en cours de finalisation, qui prévoit une réduction de 50 % de la consommation d'espaces NAF (naturels, agricoles et forestiers) par rapport à celle connue entre 2009 et 2015. **Une actualisation du PLU sera donc éventuellement nécessaire dans les trois ans après l'approbation du SRADDET.**

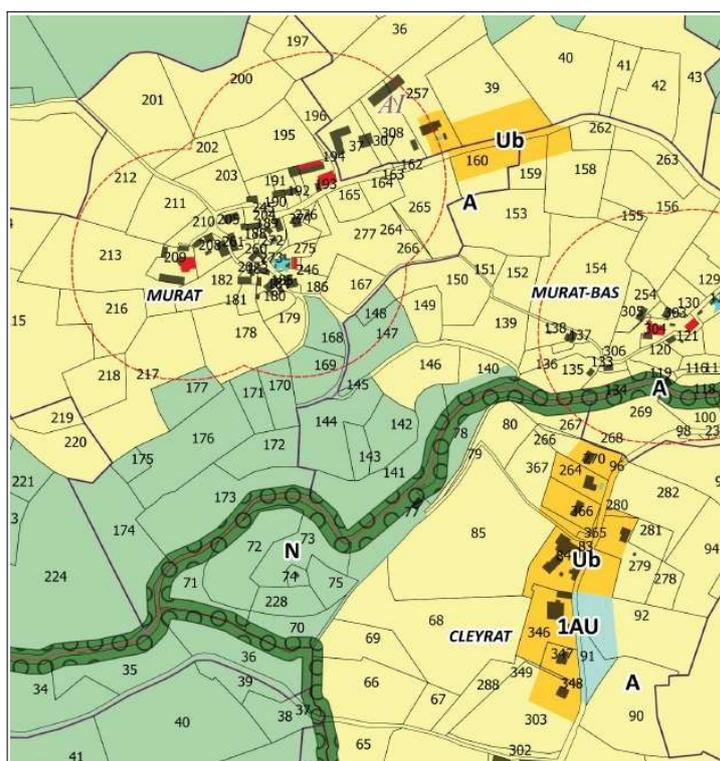
Le dossier indique par ailleurs qu'« aucun projet d'extension des zones d'activités économiques n'est envisagé à plus ou moins long terme »<sup>14</sup>.

Bien que le projet de PLU constitue une évolution positive substantielle en matière de consommation potentielle d'espaces naturels et agricoles (diminution de 45 ha des surfaces constructibles), la MRAe constate que la détermination des surfaces nécessaires repose sur des bases de calcul erronées et sur des justifications lacunaires. **La MRAe recommande donc une reprise substantielle du dossier, afin de limiter les surfaces ouvertes à l'urbanisation aux besoins réels du territoire.**

## 2. Extensions urbaines de hameaux

La MRAe note que les hameaux de Murat et Cleyrat (cf. illustration ci-dessous) font l'objet d'extensions significatives. Pour le hameau de Murat, cette extension est une zone Ub en extension linéaire alors que le reste du hameau est classé en zone agricole A, et ne pourra donc ni se développer ni se densifier. Le classement en zone Ub et la localisation de cette extension ne sont pas expliquées dans le dossier. **Des compléments sont attendus pour justifier ce choix.**

La MRAe note en particulier que ces parcelles sont situées dans une « zone relais » dans la carte de la trame verte et bleue de la commune, ce qui implique *a priori* des enjeux environnementaux qui ne semblent pas avoir été spécifiquement analysés.<sup>15</sup> Des explications similaires sont attendues pour la zone 1AU de Cleyrat, hameau notablement excentré du centre-bourg.



Hameaux de Murat et Cleyrat (source : règlement graphique)

## 3. Prise en compte des enjeux environnementaux

L'évaluation des incidences est basée sur des tableaux d'analyse thématique<sup>16</sup> pour chaque zone ou secteur de la commune. La MRAe souligne l'intérêt et l'ampleur de la démarche menée, qui ne s'est pas limitée aux secteurs urbanisables. Néanmoins, la MRAe relève le faible niveau de précision des enjeux

14 Rapport de présentation, page 194

15 Aucun enjeu trame verte et bleue selon le tableau page 263 du rapport de présentation

16 Rapport de présentation, page 254 à 293

environnementaux décrits : cartes peu lisibles en raison de leur petite taille, enjeu gradué moyen/fort/très fort mais sans indication précise de la typologie d'enjeu concernée (zones humides, haies, etc.). Le texte présent dans les tableaux permet partiellement de reconstituer cette information, dont l'intérêt justifierait toutefois un accès plus aisé. **Les cartes doivent donc être précisées et présentées à un format plus lisible.**

De plus, la MRAe note qu'aucune visite terrain par un écologue n'est citée dans le dossier. Celui-ci ne comprend de fait aucune description des milieux et espèces présents dans les secteurs étudiés. **La MRAe considère que ces données sont pourtant indispensables à une bonne appréhension des enjeux pour les secteurs urbanisables (extension des zones urbaines U ou zones à urbaniser 1AU et 2AU). Elle recommande donc de compléter le dossier.**

Le rapport conclut à une absence d'incidences négatives. Outre les incertitudes liées à l'absence de certaines informations, précédemment évoquée, la MRAe considère que la prise en compte de certains enjeux environnementaux, développés ci-après, devrait être améliorée.

#### a. Zones humides

Selon le dossier<sup>17</sup>, 37 zones humides fonctionnelles, couvrant une surface de 40 ha, ont été identifiées sur le territoire. Le dossier ne comporte pas d'analyse spécifique du classement réglementaire proposé, dans le PLU, pour ces secteurs présentant de forts enjeux environnementaux. L'analyse croisée de la carte de localisation de ces zones humides et du règlement graphique par la MRAe montre que la majorité des zones humides fonctionnelles sont classées au sein de la zone agricole du projet de PLU. Le règlement de ces zones permet d'y construire des bâtiments à usage agricole, des tunnels agricoles et des constructions à usage forestier. Ces aménagements ne sont *a priori* pas compatibles avec une préservation efficace des zones humides. **La MRAe recommande donc de classer les zones humides fonctionnelles au sein de la zone naturelle protégée Np afin d'éviter tout aménagement et construction pouvant altérer leur fonctionnalité.**

#### b. Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) du Vallon boisé de la Vialle

Selon le dossier, la ZNIEFF du Vallon de la Vialle possède une grande valeur patrimoniale en raison de la présence de nombreuses fougères, dont des espèces rares comme la Fougère à penne espacées. Ce site devrait donc faire l'objet d'une protection réglementaire forte. **La MRAe recommande ainsi de mettre en œuvre, sur l'emprise de la ZNIEFF, un classement en zone naturelle protégée Np, dans laquelle toutes les constructions et tous les aménagements sont interdits, qui serait plus adapté que le classement actuel en zone naturelle N, dans laquelle sont autorisées les constructions relatives à l'exploitation forestière.**

#### c. Assainissement

L'assainissement est un enjeu fort pour la commune au regard des dysfonctionnements de la station d'épuration du Bourg. L'analyse des incidences environnementales pour ce secteur<sup>18</sup> indique que « *les réseaux d'assainissement d'eaux usées sont existants et suffisants sur la zone. De plus, la mise aux normes de la station d'épuration est prévue. Aucune incidence* ». **La MRAe considère que ces explications sont insuffisantes pour évaluer les incidences sur l'environnement, notamment en l'absence de temporalité de la mise aux normes de la station. Le dossier doit donc être complété.**

Pour les autres secteurs urbains de la commune, le dossier ne précise pas la situation et indique uniquement que « *Les réseaux d'assainissement d'eaux usées sont existants et suffisants sur la zone ; dans le cas contraire un dispositif d'assainissement autonome est réalisé dans les règles et normes en vigueur. Aucune incidence.* ». **La MRAe recommande de compléter le dossier, en exposant pour chaque secteur ouvert à l'urbanisation les modalités d'assainissement retenues (collectif ou non collectif) et, dans le cas d'un choix d'assainissement non collectif, en précisant les capacités des sols à l'auto-épuration et donc les contraintes liées à cette modalité d'assainissement.**

### **III. Synthèse des points principaux de l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale**

Le projet de plan local d'urbanisme de la commune de Cornil vise à encadrer le développement du territoire d'ici 2030.

Le diagnostic doit être complété sur l'eau potable, la défense incendie et l'assainissement afin de permettre d'évaluer les enjeux liés à ces thématiques. La MRAe recommande également de préciser les données relatives à l'analyse des capacités de densification et à la consommation d'espaces agricoles et naturels.

17 Rapport de présentation, pages 44 et 241

18 Rapport de présentation, page 257, ainsi qu'une analyse globale et générique de l'assainissement des eaux usées pages 232 et 233 du même rapport

Le projet de PLU propose d'ouvrir 11,3 ha à l'urbanisation. Cela représente une évolution positive notable par rapport à la carte communale en vigueur. Néanmoins, les explications détaillant les surfaces à ouvrir sont erronées et incohérentes : surestimation voire intégration à tort des besoins liés au desserrement des ménages, non prise en compte des zones d'urbanisation différées 2AU. Le projet doit donc être revu pour limiter les ouvertures à l'urbanisation aux seuls besoins du territoire.

La prise en compte des enjeux environnementaux ne peut être correctement évaluée en l'absence d'informations suffisamment détaillées sur les milieux et espèces présents dans les secteurs urbanisables. De plus, les dispositions réglementaires relatives aux espaces naturels remarquables (zones humides et ZNIEFF du Vallon boisé de la Vialle) ne sont pas adaptées à une protection de ces milieux. Enfin, au regard des dysfonctionnements de la station d'épuration du bourg, l'analyse des incidences du projet lié à l'assainissement ne peuvent être jugées suffisantes. Le dossier doit donc être modifié et complété pour améliorer à la fois la détermination et la prise en compte des enjeux environnementaux.

La MRAe fait par ailleurs d'autres observations et recommandations plus détaillées dans le corps de l'avis.

À Bordeaux le 2 octobre 2019,

Pour la MRAe Nouvelle Aquitaine  
Le membre permanent délégué



Gilles PERRON