



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale

OCCITANIE

**Inspection générale de l'environnement
et du développement durable**

**Avis sur la révision de la carte communale de Vivès
(Pyrénées-Orientales)**

N°Saisine : 2025-014496

N°MRAe : 2025AO45

Avis émis le 27 mai 2025

PRÉAMBULE

Pour tous les plans et documents d'urbanisme soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnelle et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document d'urbanisme, mais sur la qualité de la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre par le maître d'ouvrage, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet.

Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du projet et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 06 mars 2025, l'autorité environnementale est saisie par la mairie de Vivès (Pyrénées-Orientales) pour avis sur son projet de carte communale.

L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de réception à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région (DREAL) Occitanie.

En application de l'article R. 122-17 du code de l'environnement et du 2° de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale compétente, le présent avis est adopté par la mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie (MRAe).

Cet avis a été adopté en collégialité électronique en date du 27 mai 2025 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Stéphane PELAT, Bertrand SCHATZ, Annie VIU, Philippe CHAMARET, Christophe CONAN, Yves GOUISSET, Éric TANAYS.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 29 septembre 2022, chacun des membres cités 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 le présent avis.

L'avis a été préparé par les agents de la DREAL Occitanie apportant leur appui technique à la MRAe et placés sous l'autorité fonctionnelle de sa présidente.

Conformément à l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) a été consultée en date du 07 mars 2025 et a répondu le 13 mai 2025.

La direction départementale des territoires et de la mer des Pyrénées Orientales a également été consultée le 07 mars 2025 et a répondu en date du 18 avril 2025.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, l'avis doit être joint au dossier d'enquête publique.

Il est également publié sur le site internet de la MRAe¹.

¹ www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html

AVIS

1 Contexte juridique du projet de plan au regard de l'évaluation environnementale

La révision de la carte communale a fait l'objet d'une évaluation environnementale. Le dossier transmis fait par conséquent l'objet d'un avis de la MRAe de la région Occitanie qui est joint au dossier d'enquête publique. L'avis est publié sur le site internet de la MRAe².

En application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « *plans et programmes* », la collectivité compétente pour approuver le document doit, lors de son adoption, mettre à la disposition de l'autorité environnementale et du public les informations suivantes :

- le plan approuvé ;
- une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales sont intégrées dans le plan et dont le rapport sur les incidences environnementales, les avis exprimés et les résultats des consultations effectuées sont pris en considération, ainsi que les raisons du choix du plan, compte tenu des autres solutions raisonnables envisagées ;
- les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

2 Présentation du territoire et du projet

La commune de Vivès est une commune rurale du sud des Pyrénées-Orientales, à l'interface de la plaine du Tech et du Massif des Aspres. Elle comptait 182 habitants en 2022, soit 7 de plus qu'en 2016 sur la base d'une évolution moyenne annuelle de 0,6 % sur la période considérée (INSEE).

Située à deux kilomètres de l'échangeur autoroutier et de la commune du Boulou, la position du village est favorisée par un environnement touristique, aux portes de l'Espagne. Bien irriguée par la route, Vivès ne fait pas partie du réseau de communes desservies par des lignes de bus régulières, selon le diagnostic.

La grande richesse écologique du territoire est notamment liée à la proximité du Tech (trois affluents du Tech sur la commune), identifié au titre du réseau Natura 2000, le périmètre de la zone naturelle d'intérêt écologique floristique et faunistique (ZNIEFF) de type II « *Massif des Aspres* » et plusieurs plans nationaux d'actions (PNA) en faveur des espèces menacées³. Les milieux naturels (boisés notamment) et agricoles sont largement prédominants : moins de 1 % de la commune est artificialisé selon le rapport de présentation, offrant une mosaïque de milieux naturels et d'espèces emblématiques de ce territoire méditerranéen.

Vivès fait partie des dix communes composant la communauté de communes du Vallespir, qui est dotée depuis le 28 février 2020 d'un plan climat air énergie territorial (PCAET). Les élus y fixent des objectifs de baisse d'émissions de gaz à effet de serre et des consommations énergétiques principalement dans les secteurs du résidentiel et des transports, et de développement d'énergies renouvelables, avec l'appui d'un plan d'action.

La commune est aussi intégrée dans le schéma de cohérence territoriale (SCoT) Littoral Sud, dont la révision a été approuvée le 02 mars 2020. L'armature territoriale du SCoT situe la commune hors des pôles de développement, avec une production de logements dans le tissu urbanisé, dans un ensemble paysager de la plaine de Céret et de la moyenne vallée du Tech, dont les espaces naturels et boisés doivent être conservés tout en facilitant leur valorisation.

Dotée d'une carte communale, approuvée le 08 avril 2013, la commune engage sa révision pour permettre l'installation d'une centrale photovoltaïque au sol sur 12 à 14 ha d'espaces naturels : deux zones distinctes sont définies au nord-est et à l'est de la zone urbanisée de la commune. Le projet de révision redéfinit les zones constructibles « *en diminuant la surface des terrains ouverts à la construction aux abords du village de 3,8 ha* », prévoyant ainsi les terrains nécessaires à l'accueil de 20 nouveaux logements pour 21 nouveaux habitants.

2 www.mrae.developpement-durable.gouv.fr

3 Vautour Percnoptère, Aigle royal, Cistude d'Europe, Desman des Pyrénées, Léopard Ocellé, sans compter les PNA non localisés comme celui en faveur des Chiroptères.

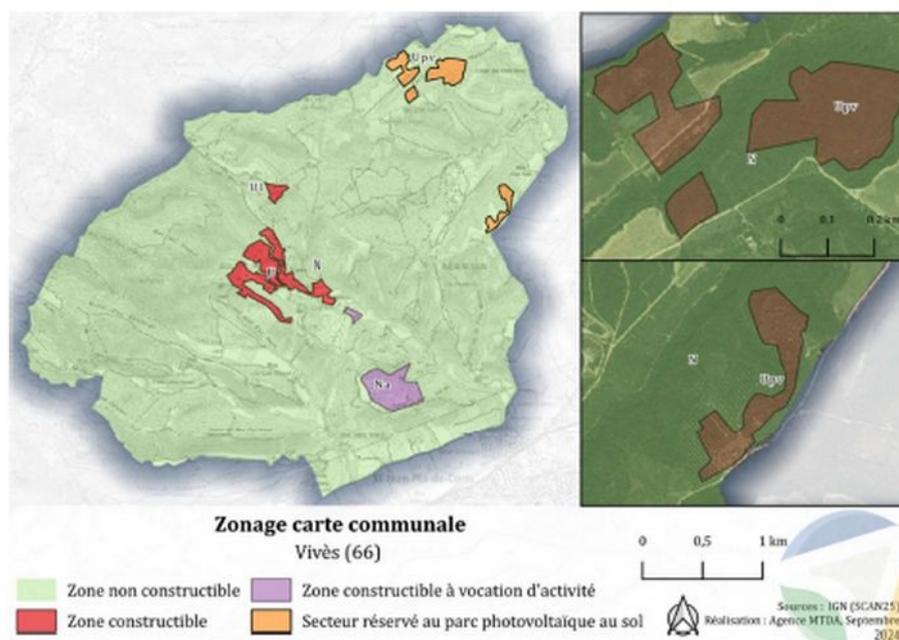


Figure 1 : Zonage de la carte communale de Vivès

Carte extraite du rapport de présentation

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux pour ce projet de révision de la carte communale concernent :

- la maîtrise de la consommation de l'espace ;
- la préservation des milieux naturels et paysagers ;

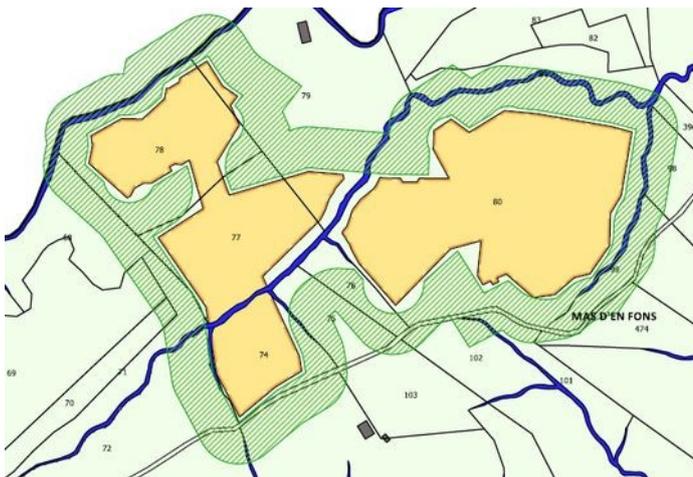
4 Qualité du rapport de présentation et de la démarche d'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale de la révision d'une carte communale doit être réalisée selon une démarche itérative visant à interroger le contenu du projet au regard de ses incidences sur l'environnement, retranscrit dans un rapport de présentation établi conformément aux dispositions de l'article R.161-3 du code de l'urbanisme, ce qui n'est pas le cas du dossier fourni.

Le rapport de présentation dans son ensemble reste à compléter et les données sur l'ensemble du projet sont à mettre en cohérence.

Les « zones susceptibles d'être touchées de manière notable » par la mise en œuvre de la carte communale ne sont pas définies, ce qui constitue une lacune majeure de la démarche d'évaluation environnementale. Le dossier manque de clarté sur le projet : il explique que « toutes les zones constructibles sont déjà urbanisées » et exprime en même temps le besoin d'étendre ces zones au-delà de la trame urbaine en se fondant sur un projet d'accueil démographique et touristique ainsi que sur le développement possible des activités économiques sur les secteurs dédiés. Les secteurs non construits en dehors des parties urbanisées et maintenus en zone urbaine ne sont pas non plus évoqués, alors qu'il en existe plusieurs d'une surface significative.

La MRAe considère que le secteur de développement du parc photovoltaïque (zonage Upv) n'est donc pas le seul secteur susceptible d'être impacté par la carte communale, contrairement à ce qui est indiqué dans le dossier. Elle relève par ailleurs qu'une petite portion du secteur Upv n'est pas inclus dans les secteurs susceptibles d'être impactés, alors qu'elle devrait l'être.



Zonage Upv au nord-est



Secteurs susceptibles d'être impactés d'après le rapport de présentation (zone nord-est)

Sur l'ensemble de ces secteurs, les enjeux environnementaux pertinents (biodiversité, paysage, ressource en eau, risques d'inondation de cours d'eau et de ruissellement, risque incendie de forêt, émissions de gaz à effet de serre, ...) sont à décrire pour y décliner la séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC) et identifier des indicateurs pertinents de suivi des effets sur l'environnement.

Les choix susceptibles d'incidences sur l'environnement ne sont pas justifiés au regard des « solutions de substitution raisonnables ». La MRAe considère que la démarche itérative de recherche de solutions de moindre impact n'a pas été menée à son terme et doit donc être poursuivie pour justifier des choix au regard de l'environnement, en cohérence avec le SCoT (cf. ci-après) :

- le scénario d'accueil de population, nettement supérieur à la tendance, et le besoin foncier qui en découle, sont à justifier ;
- la MRAe considère que la solution retenue ne peut être celle de moindre impact environnemental.

La commune de Vivès est située « hors des zonages exclus des aires d'accélération de toutes les EnR, contrairement aux communes de Saint-Jean-Pla-de-Corts et du Boulou ». Les deux friches identifiées sur le territoire intercommunal sont, selon les porteurs du projet, trop petites pour accueillir ce type de projet. À l'échelle de la commune, trois scénarios sont comparés, celui retenu étant présenté comme permettant au mieux la protection des enjeux paysagers (p.44).

Aussi, le choix des sites de développement des EnR est présenté comme ayant évité les secteurs avec des enjeux environnementaux « rédhibitoires ou forts » à l'échelle de la communauté de communes du Vallespir.

Mais le site d'implantation retenu va impacter 12 à 14 ha d'espaces naturels, en limite d'une ZNIEFF de type II, dans un site favorable à des espèces protégées en voie de disparition, enserré dans un milieu forestier sensible aux incendies. L'évaluation environnementale fait état d'enjeux forts à très forts pour l'ensemble des groupes prospectés hormis les amphibiens.

Il est essentiel de poursuivre la recherche de solutions alternatives à l'échelle intercommunale, éventuellement hors des sites dégradés puisque la recherche de ce type de site n'est pas concluante, en recherchant l'implantation de moindre enjeu environnemental, notamment naturaliste. En dernier recours, des solutions consistant à réduire l'implantation pour éviter les enjeux les plus forts peuvent également être étudiées, sous réserve de pouvoir aboutir à un impact environnemental acceptable.

La bonne articulation avec les plans et programmes de niveau supérieur n'est pas démontrée, tout particulièrement :

- au regard des objectifs et règles du schéma régional d'aménagement, de développement et d'égalité des territoires (SRADDET) Occitanie, notamment de sobriété foncière visant une absence nette

d'artificialisation en 2040, et prescrivant dans son projet de modification mis en ligne, une baisse de 56 % de la consommation d'espace entre 2021-2031 par rapport à la décennie précédente, pour le SCoT Sud Littoral ;

- au regard de l'objectif de « *zéro perte nette de biodiversité* » porté par le SRADDET ;
- au regard des objectifs de baisse des consommations énergétiques et d'émission de gaz à effet de serre du PCAET, s'agissant d'un projet d'accueil et d'extensions d'urbanisation dans un secteur desservi uniquement par les véhicules motorisés individuels ;
- au regard des principes de localisation des installations photovoltaïques du SCoT, qui identifie les secteurs prévus dans le projet de carte communale comme des « *espaces naturels ou boisés à protéger* ». Dans ces secteurs, la disposition 4 du DOO prévoit de privilégier l'implantation de panneaux solaires photovoltaïques sur des « *espaces délaissés* » (routiers, ...). Dès le stade de planification et de façon proportionnée, il est attendu une analyse des risques de destruction des habitats naturels, des spécimens de flore et faune associés, ainsi que les autres enjeux pertinents, sans oublier les impacts cumulés, avant de définir ou redéfinir des secteurs dans lesquels l'urbanisation peut s'implanter.

La MRAe estime nécessaire de reprendre substantiellement le projet de révision et son évaluation environnementale.

La MRAe recommande de compléter l'état initial sur les secteurs susceptibles d'être impactés par la carte communale, qui sont à définir, dans un objectif de moindre impact environnemental. Elle recommande de les justifier sur la base d'une analyse des incidences et d'une déclinaison de la démarche « éviter, réduire, compenser » (ERC), vis-à-vis des enjeux environnementaux pertinents, privilégiant l'évitement. Elle recommande de compléter l'ensemble du dossier sur cette base, de montrer l'articulation avec les plans et programmes de niveau supérieur et de redéfinir le suivi des effets sur l'environnement.

Les éléments présentés ci-après ne visent pas l'exhaustivité, mais apportent un éclairage sur différents sujets à prendre en considération dans un rapport de présentation amendé.

5 Prise en compte de l'environnement

5.1 Maîtrise de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers

La MRAe rappelle que la maîtrise de l'étalement urbain et de la consommation d'espace constitue les premières mesures d'évitement des enjeux environnementaux et doit faire l'objet d'une attention particulière pour le projet communal. La diminution des espaces naturels et agricoles issue de l'urbanisation dégrade la biodiversité, aggrave les risques de ruissellement, augmente les gaz à effet de serre et contribue à l'imperméabilisation des sols.

Consommation d'espace passée

Le diagnostic explique utiliser sa propre méthode de calcul de la consommation passée d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF), en excluant les constructions dans l'enveloppe urbaine (seules les extensions sont comptées), ainsi que les constructions agricoles et centrales photovoltaïques au sol qui respectent les critères issus du décret du 29 décembre 2023. Il estime à 14,7 ha la consommation d'ENAF observée entre 2011 et 2021. La consommation d'ENAF des dix ans précédant l'adoption de la carte communale, au plus près de 2024, n'est pas précisée.

Le calcul de cette estimation de référence, à comparer avec le projet de consommation d'espace future planifiée, n'est pas explicité. Cette estimation s'écarte très fortement de celui issu du portail national de l'artificialisation, selon lequel, sur la même période, 2,3 ha d'ENAF ont été urbanisés.

Par ailleurs, selon le rapport de présentation, 24 logements ont été créés entre 2013 et 2023, décennie proche de celle de référence, plus en rapport avec la consommation issue du portail national de l'artificialisation. Ce chiffre interroge quand au bien fondé de l'estimation de la consommation d'espace de référence de près de

15 ha, d'autant que le rapport de présentation n'évoque pas d'autres constructions que l'habitat sur cette décennie qui peuvent expliquer ce différentiel

Scénario démographique et estimation du nombre de logements nécessaires

« Compte tenu de l'attractivité de la commune et de la tension sur le parc de logements, de la capacité de la STEP, du nombre de résidences secondaires et de structures d'hébergement », la commune prévoit, sur la base d'un objectif de croissance démographique moyen annuel de 1 %, « une population totale en 2034 de 218 habitants, soit une augmentation à venir de la population de 21 habitants ». L'augmentation de la population saisonnière va jusqu'à 30 personnes supplémentaires, accueillie dans les résidences secondaires.

Sur la base de ce scénario démographique, la commune estime le besoin à 20 logements supplémentaires, soit presque autant que le nombre d'habitants escompté (p.158 du tome 1.1 du rapport de présentation) : 10 pour les nouveaux habitants, 6 pour le desserrement des ménages actuels, 3 pour fournir de la marge, évitant trop de tension sur les logements vacants, et 1 pour une résidence secondaire.

Analyse des capacités de densification dans la trame urbaine

La disponibilité foncière dans l'enveloppe urbaine est estimée pour l'habitat à 2,76 ha, ce qui paraît faible au regard des 6,38 ha définis comme disponibles par ailleurs. Cette estimation prend en compte les terrains non bâtis et issus de divisions foncières, une fois exclus ceux présentant une incapacité technique et ceux de moins de 350 m².

La rétention foncière, peu importante selon le diagnostic, est estimée à 20 % : seule une surface de 0,55 ha doit donc être exclue du potentiel constructible retenu dans l'enveloppe urbaine.

Projet de consommation d'espace

Le rapport de présentation explique prévoir une consommation de 1,61 ha :

- 0,97 ha dans la trame urbaine, sans que cette prévision ne soit en rapport avec les données précédemment explicitées : le rapport explique que seuls les terrains de plus de 2 500 m² sont pris en compte, sans toutefois les identifier. La superficie évaluée n'est pas cohérente avec le taux, limité, de rétention foncière précédemment analysé ;
- 0,64 ha en extension du tissu urbain. Aucune carte illustrative n'est fournie, afin d'analyser cette prévision et voir si l'ensemble des secteurs d'extension non construits sont bien pris en compte.

La carte communale ne comportant pas de règlement, la commune ne peut pas non plus justifier la densité attendue sur ces secteurs, qui présentent un risque fort de dispersion des constructions.

Les 19,18 ha dédiés au projet photovoltaïque ne sont pas comptés dans la consommation d'espace planifiée, le porteur de projet s'étant engagé à s'inscrire dans les dispositions du décret précité du 29 décembre 2023⁴. Cette superficie ne correspond toutefois pas à celle décrite par ailleurs dans le rapport de présentation, évoquant alternativement 14 ha de surface totale comprenant le projet, la piste et le poste source, ou encore 12,6 ha d'espaces clôturés⁵. Le périmètre même du projet doit être clarifié, le rapport de présentation mentionnant par ailleurs une partie du projet sur la zone d'activités.

14,95 ha sont dédiés aux activités économiques, correspondant « strictement aux activités existantes », mais ayant aussi « vocation à leur permettre de se maintenir et se développer ». À défaut de limiter le zonage aux emprises existantes, les possibilités de développement résident dans des extensions qui doivent être analysées et justifiées du point de vue de l'environnement et comptées dans la consommation d'espace planifiée.

Au total, la présentation du projet de consommation d'espace, lacunaire, ne justifie pas le besoin qui conduit à ce projet. La réalité des superficies identifiées comme perdant leur vocation naturelle et agricole dans le projet de révision ne peut être pleinement appréhendée, du fait d'une présentation incomplète des secteurs d'extension, ni comparée à une consommation passée de référence clairement établie.

La MRAe recommande de reprendre l'ensemble de la démonstration relative à la maîtrise de la consommation d'espace pour redéfinir la consommation passée de référence et la consommation planifiée sur la base de besoins justifiés et cohérents. Elle recommande d'assortir la démonstration de cartes situant les capacités d'extensions urbaines sélectionnées après analyse des enjeux

4 Définit les caractéristiques techniques et de fonctionnement qui permettent de considérer que les projets photovoltaïques ne consomment pas de l'espace (réversibilité de l'installation, maintien du couvert végétal et, le cas échéant, des habitats naturels préexistants, perméabilité du sol au niveau des voies d'accès, et, sur les espaces à vocation agricole, maintien d'une activité agricole ou pastorale significative sur le terrain sur lequel elle est implantée, en tenant compte de l'impact du projet sur les activités qui y sont effectivement exercées ou qui auraient vocation à s'y développer, ...)

5 Le dossier mentionne d'autres chiffres encore différents : 12,35 ha, 12,57 ha.

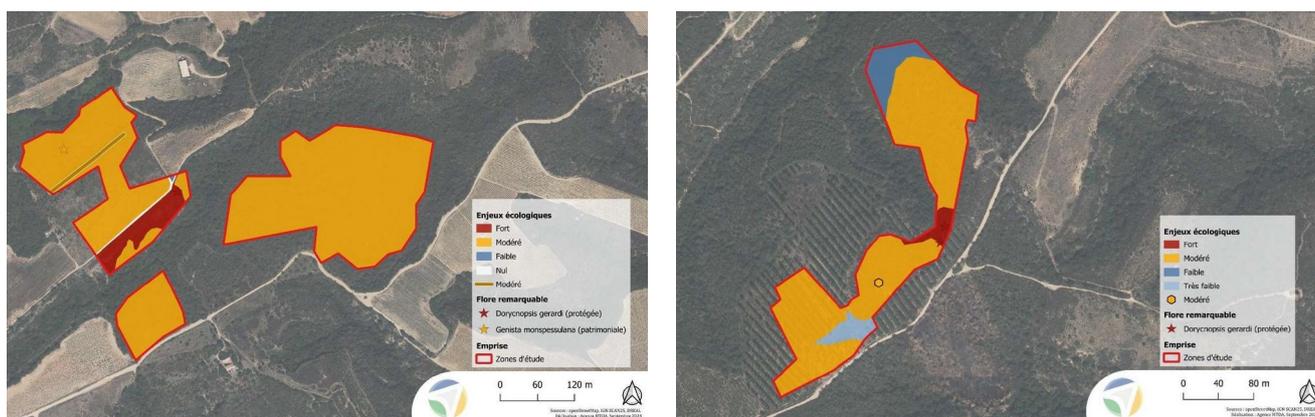
environnementaux. Au regard de ces éléments, la MRAe recommande de démontrer que le projet s'inscrit dans les objectifs nationaux et régionaux de sobriété foncière, ou à défaut, de réduire significativement les zones constructibles.

5.2 Préservation des milieux naturels et de la biodiversité

La quasi-totalité des extensions d'urbanisation à vocation économique et résidentielle du projet de révision est située dans la ZNIEFF de type II « *massif des Aspres* », ainsi identifiée pour sa biodiversité remarquable⁶. La diversité des habitats naturels et leur imbrication est également un enjeu fort pour la conservation de certaines espèces, au-delà du seul périmètre de la ZNIEFF. Sur ces secteurs, aucune analyse ni étude minimale des enjeux naturalistes n'est conduite. Faute d'élément de connaissance, la bonne prise en compte des enjeux liés aux incidences du projet de révision sur les milieux naturels sensibles n'est pas démontrée.

Les secteurs dédiés au projet photovoltaïque qui sont présentés ont fait l'objet d'une visite de terrain par un écologue botaniste le 24 juillet 2024, pour réaliser une cartographie des habitats et noter ponctuellement les espèces floristiques à enjeux présentes. La présence de zone humide est exclue sur ces zones très xérophiles. Les espèces spontanées sont principalement des Chênes lièges et des Cistes de Montpellier, avec localement quelques zones de friches ou des états de dégradation de maquis, et un secteur envahi par les Eucalyptus. Le secteur est bien intégré dans un ensemble paysager riche avec de fortes potentialités d'enjeux sur de nombreux taxons.

Sur les zones à enjeux forts, une espèce protégée de flore est observée dans plusieurs secteurs et potentiellement présente dans tous les secteurs⁷. Des espèces protégées de faune sont potentiellement présentes⁸. Les zones à enjeux modérés constituent un réservoir local de biodiversité dans lequel sont présents des « *habitats d'intérêt communautaire (Chênaie à Quercus suber), des habitats favorables à l'avifaune, et un grand potentiel de diversité floristique* ».



Cartes de synthèse des enjeux écologiques sur les secteurs PV nord-est à gauche, est à droite – rapport de présentation

Les habitats sont susceptibles d'être détruits de façon irréversible par la réalisation du projet, dont celui favorable au Lézard ocellé, espèce protégée à très fort enjeu à l'échelle régionale, menacée au niveau mondial et européen.

Après intervention des mesures « *éviter, réduire, compenser* », qui ne peuvent pas être prescrites par une carte communale en l'absence de règlement, le rapport de présentation estime un impact résiduel significatif sur les habitats naturels, les espèces floristiques et une faune abondante en partie protégée ainsi que sur les continuités écologiques.

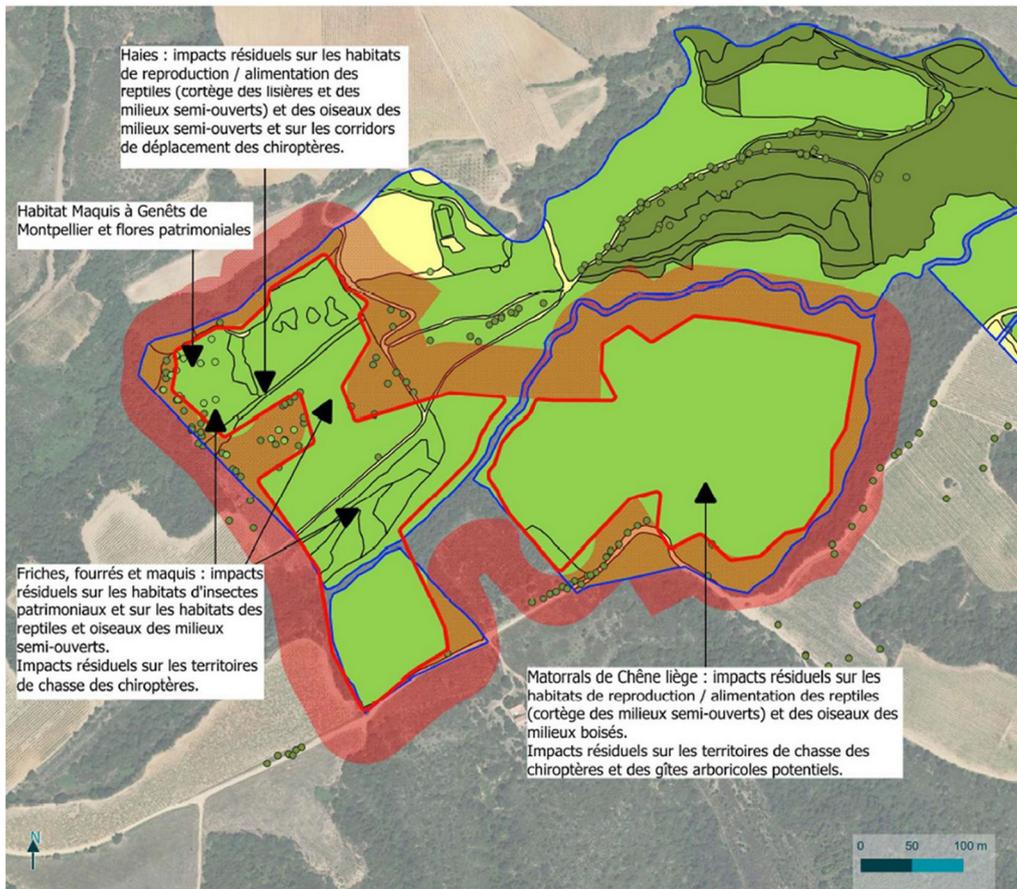
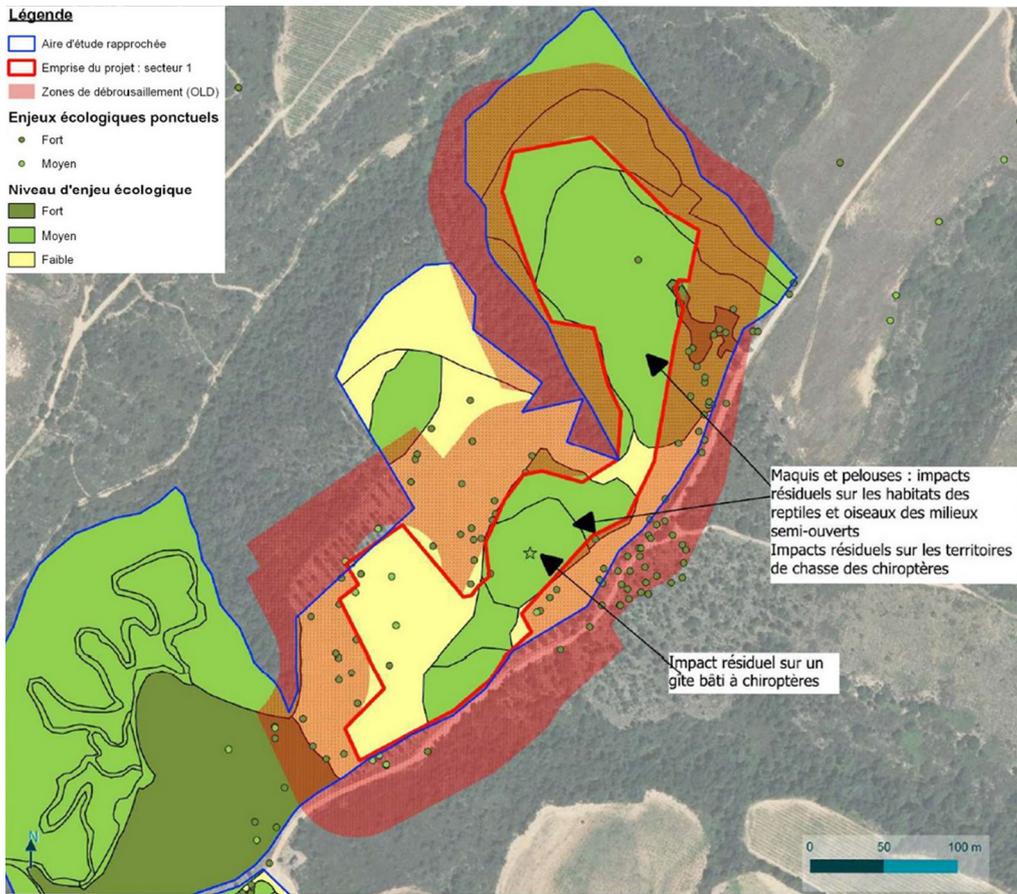
6 Notamment, parmi les espèces observées, plusieurs espèces remarquables de faune à l'échelle régionale, à « *niveau de responsabilité très fort* » (cochevis de Thekla, Traquet Oreillard, fauvette à lunettes et Emyde lépreuse), « *fort* » (Psammodrome algire, Lézard ocellé et Rhinolophe euryale), et parmi les espèces végétales, des espèces à « *niveau de responsabilité fort* » au niveau régional : Ciste à gomme, Lamier flexueux, Fumeterre à neuf folioles.

7 Anthyllide de Gérard, protégée en Roussillon.

8 Sont cités : Tourterelle des bois, Verdier, Chardonneret élégant, Serin cini, Alouette Lulu, Fauvette pitchou, Circaète Jean-Le-Blanc, Bondrée apivore, Engoulevent d'Europe et Pie grièche à tête Rousse (espèce à PNA), Magicienne dentelée, Lézard ocellé (espèce à PNA) et Psammodrome algire.

Aucune analyse des incidences n'est réalisée sur les zones de débroussaillage qui entourent le projet.

*Secteurs PV nord-est et est
Carte de synthèse des impacts résiduels notables – rapport de présentation*



Sur la base de cet état des lieux incomplet, dans lequel une partie des incidences reste inconnue, le rapport de présentation explique que « *le programme compensatoire de l'étude d'impact prévoit une surface de compensation correspondante de 27,65 ha* » qui n'est pas définie et pour laquelle l'équivalence ni le gain écologique n'est démontré. Il conclut néanmoins à des incidences faibles du projet de carte communale. Il s'agit d'un défaut de l'évaluation environnementale, puisque la phase d'évitement est primordiale au niveau du document d'urbanisme.

La MRaE recommande de compléter l'état initial et la démarche d'évaluation environnementale pour les secteurs d'extension urbaine à destination d'habitat et de zone d'activités. Elle recommande de privilégier la recherche de sites alternatifs pour les secteurs photovoltaïques, faute de pouvoir démontrer dès le stade de la planification la bonne déclinaison de la démarche « éviter, réduire, compenser » (ERC).