RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale

Grand Est

Avis sur le projet de révision du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la commune de Sainte-Savine (10)

N° réception portail : 001478/A PP
n°MRAe 2025AGE65

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

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 et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, modifiant l'article R.104-21 du code de l'urbanisme, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la Mission régionale d'autorité environnementale[1] (MRAe) Grand Est, de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD).

La MRAe a été saisie pour avis par la commune de Sainte-Savine (10) pour la révision de son Plan Local d'Urbanisme (PLU). Le dossier ayant été reçu complet, il en a été accusé réception le 25 avril 2025. Conformément à l'article R.104-25 du code de l'urbanisme, l'avis sur l'évaluation environnementale et le projet de document doit être fourni dans les trois mois suivant la date de sa saisine.

Selon les dispositions de l'article R.104-24 du même code, la MRAe a consulté l'Agence régionale de santé (ARS).

Après une consultation des membres de la MRAe par un « tour collégial » et par délégation, son président a rendu l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou du document mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou du document, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci. Les observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public sont prises en considération par l'autorité compétente pour adopter le plan, schéma, programme ou document (article L.104-7 du code de l'urbanisme).

Note : les illustrations du présent document sont extraites du dossier d'enquête publique ou proviennent de la base de données de la DREAL Grand Est.

[1] Désignée ci-après par l'Autorité environnementale (Ae).

A – SYNTHÈSE DE L'AVIS

La commune de Sainte-Savine, qui compte 10 515 habitants en 2021 (selon l'INSEE), est située dans le département de l'Aube (10), à environ 1,5 km à l'ouest du centre de Troyes. Elle fait partie de la Communauté d'agglomération de Troyes Champagne Métropole (CATCM) et est couverte par le Schéma de cohérence territoriale des territoires de l'Aube approuvé le 10 février 2020 dont l'élaboration avait fait l'objet d'un avis de la MRAe en date du 24 septembre 2019[2].

Dans le cadre de la révision de son Plan local d'urbanisme (PLU), la commune fixe une croissance démographique de + 0,2 %/an, en adéquation avec l'évolution passée. Elle compte produire 370 logements au sein de l'enveloppe urbaine et ne prévoit donc pas d'extension urbaine pour l'habitat.

Par ailleurs, la commune souhaite favoriser une mixité d'usage sur la partie ouest du territoire, principalement occupée par une zone d'activités économiques et industrielles stratégique à l'échelle de l'agglomération Troyenne (Parc du Grand Troyes et zone industrielle de la Maladière) et un espace de loisirs/équipements (Parc de la Noue Lutel et Lycée Édouard Herriot).

Aussi, le PLU inscrit 84,86 ha de zones destinées principalement aux activités économiques (1AUY – anciennement 2AUY notamment) qui s'ajouteront aux zones économiques déjà existantes UY (214,86 ha), soit un total de près de 300 ha (39 % du territoire communal). Il inscrit également 10,63 ha de zone à urbaniser destinée à l'accueil des gens du voyage et à l'habitat adapté (dont la notion reste à préciser) (1AUS) et 12,98 ha de zone à urbaniser destinée principalement aux activités de loisirs et de sports (1AUL).

Le projet de PLU ne s'inscrit pas dans les objectifs de la Loi Climat et résilience avec une consommation d'espaces beaucoup plus importante (108,5 ha) que celle fixée (14,3 ha).

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Autorité environnementale (Ae) sont :

- la consommation d'espaces et la préservation des sols ;
- les espaces naturels et agricoles, les habitats et la biodiversité, les continuités écologiques ;
- la ressource en eau ;
- l'adaptation au changement climatique, l'air et l'énergie.

Concernant la consommation d'espace, l'Ae regrette l'absence de Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) visant à encadrer, à l'échelle d'un territoire supra-communal, notamment les stratégies de développement économique dans un objectif de modération de la consommation de l'espace.

L'Ae recommande à Troyes Champagne Métropole d'engager l'élaboration d'un plan local d'urbanisme intercommunal visant à encadrer notamment les stratégies de développement économique dans un objectif de modération de la consommation de l'espace.

Concernant les espaces naturels et continuités écologiques, la commune de Sainte-Savine a défini une Orientation d'aménagement et de programmation (OAP) sur le secteur « Parc du Grand Troyes et Parc de la Noue Lutel » n'ayant pas fait l'objet d'étude préalable de détermination des zones humides, et qui s'avère dépourvue de schéma d'aménagement.

Ainsi, la prise en compte des zones humides sur l'ensemble des secteurs à urbaniser semble insuffisante, tout comme la déclinaison du maintien et du développement des corridors boisés le long des axes de communication.

Concernant la gestion de la ressource en eau, le dossier n'évalue pas la consommation d'eau générée par la révision du PLU et ne localise pas les captages d'eau potable et leur périmètre de protection, ainsi que les aires d'alimentation des captages d'eau.

Concernant l'adaptation au changement climatique, le dossier ne présente pas une analyse stratégique de la vulnérabilité du territoire face au changement climatique et la volonté communale de maîtriser la demande en énergie en promouvant le recours aux énergies renouvelables n'est pas déclinée dans le PLU.

[2] https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2019age79.pdf

L'Autorité environnementale (Ae) recommande à la commune de :

- ***procéder à une étude de détermination des zones humides sur l'ensemble des secteurs à urbaniser, et en cas de caractérisation avérée, privilégier strictement l'évitement par un classement en secteur N, et en dernier ressort, compenser les surfaces de zones humides détruites*** ;
- ***compléter l'Orientation d'aménagement et de programmation (OAP) du secteur « Parc du Grand Troyes et Parc de la Noue Lutel » par le schéma d'aménagement figurant dans le rapport de présentation ;***
- ***décliner précisément et intégralement l'orientation « maintenir et développer les corridors boisés le long des axes de communication » au plan de zonage ;***
- ***préciser les éléments à protéger au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme et les retranscrire au plan de zonage ;***
- ***évaluer la consommation d'eau générée par la révision du PLU ;***
- ***localiser les captages d'eau potable et leur périmètre de protection, ainsi que les aires d'alimentation des captages d'eau sur une aire d'étude éloignée ;***
- ***procéder à une étude de détermination des zones humides sur l'ensemble des secteurs à urbaniser (pédologie et flore), et en cas de caractérisation avérée, privilégier strictement l'évitement par un classement en secteur N ;***
- ***réaliser un diagnostic de la vulnérabilité au changement climatique du territoire, définir des actions permettant de s'adapter à ce changement, et les intégrer le cas échéant dans la révision du PLU ;***
- ***compléter le dossier par la situation et la cartographie des réseaux d'énergie présents sur le territoire et les capacités d'accueil des énergies renouvelables prévues au schéma régional de raccordement des réseaux aux énergies renouvelables (S3REnR) du Grand Est ;***
- ***compléter le dossier par le recensement des toitures/bâtiments et des friches disponibles sur le territoire et identifier ceux susceptibles de pouvoir accueillir des dispositifs de production d'énergies renouvelables, en tenant également compte des enjeux écologiques potentiellement présents.***

Les autres recommandations de l'Ae sont présentées dans l'avis détaillé.

La MRAe attire l'attention des porteurs de projet sur :

- la loi n°2021-1104 du 22 août 2021, portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (Loi Climat et Résilience) ;
- le SRADDET[3] de la région Grand Est ;
- la stratégie nationale bas carbone (SNBC) ;
- le document qu'elle a publié sur son site internet, qu'elle complète et actualise régulièrement (« les points de vue de la MRAe Grand Est[4] ») et qui précise ses attentes sur différentes thématiques environnementales pour l'évaluation des plans-programmes et des projets.

La loi Climat et Résilience ancre les préoccupations environnementales dans la société française : dans les services publics, l'éducation, l'urbanisme, les déplacements, les modes de consommation, la justice.

Le SRADDET, document de planification régionale, a été approuvé le 24 janvier 2020 par le préfet de région après son adoption par le Conseil régional. Il regroupe et orchestre les enjeux et objectifs poursuivis par des schémas thématiques pré-existants (SRADDT[5], SRCAE[6], SRCE[7], SRIT[8], SRI[9], PRPGD[10]).

Les autres documents de planification : SCoT[11] (PLU(i)[12] ou CC[13] à défaut de SCoT), PDU ou PDM[14], PCAET[15], charte de PNR[16], doivent se mettre en compatibilité à leur première révision.

Un PLU(i) ou une CC faisant partie d'un SCoT devra en cascade se mettre en compatibilité avec celui-ci dans un délai d'un an ou de 3 ans si cette mise en compatibilité implique une procédure de révision du PLU(i) (Article L.131-6 du code de l'urbanisme).

Lors de l'examen des projets qui lui sont présentés, la MRAe invite systématiquement les porteurs de projet à prendre en compte dès à présent les règles du SRADDET, ceci dans la recherche d'une gestion optimale de l'environnement à laquelle les documents qui lui sont présentés pour avis, affirment être attachés.

Par ailleurs, la France s'est dotée d'une stratégie nationale bas carbone (SNBC) en 2015 fixant pour objectif la division par quatre des émissions de gaz à effet de serre (GES) à l'horizon 2050.

La SNBC révisée et approuvée le 21 avril 2020 a pour but de respecter les termes de l'Accord de Paris signé lors de la COP21, avec l'objectif d'aboutir à une neutralité carbone dès 2050.

Aussi, la MRAe examinera la façon dont les projets qui lui sont soumis, contribuent à la réalisation de cet objectif fondamental pour les générations à venir.

3 Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.
4 http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/les-points-de-vue-de-la-mrae-grand-est-a595.html
5 Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire.
6 Schéma régional climat air énergie.
7 Schéma régional de cohérence écologique.
8 Schéma régional des infrastructures et des transports.
9 Schéma régional de l'intermodalité.
10 Plan régional de prévention et de gestion des déchets.
11 Schéma de cohérence territoriale.
12 Plan local d'urbanisme (intercommunal).
13 Carte communale.
14 Plan de déplacements urbains ou plan de mobilité.
15 Les plans climat-air-énergie territorial sont obligatoires pour l'ensemble des intercommunalités de plus de 20 000 habitants depuis le 1er janvier 2019 et, depuis 2017, pour les intercommunalités de plus de 50 000 habitants.
16 Parc naturel régional.

B – AVIS DÉTAILLÉ

1. Contexte et présentation générale du projet

1.1. La collectivité

La commune de Sainte-Savine, qui compte 10 515 habitants en 2021 (selon l'INSEE), est située dans le département de l'Aube (10), à environ 1,5 km à l'ouest du centre de Troyes. Elle fait partie de la Communauté d'agglomération de Troyes Champagne Métropole (CATCM) et est couverte par le Schéma de cohérence territoriale des territoires de l'Aube approuvé le 10 février 2020 dont l'élaboration avait fait l'objet d'un avis de la MRAe en date du 24 septembre 2019[17].

Selon la base de données BD OCS Grand Est[18], en 2021, le territoire est occupé à 62,9 % par des espaces artificialisés et à 36,9 % par des espaces agricoles (cultures céréalières selon le dossier). Il n'est pas concerné par un site Natura 2000[19] ou une Zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF)[20].

La route départementale D610 (rocade de contournement de Troyes) constitue une rupture entre la partie Est du territoire communal aujourd'hui en totalité urbanisée et la partie ouest tournée vers les activités économiques.

Illustration 1: localisation du territoire communal de Sainte-Savine

1.2. Le projet de territoire

La commune de Sainte-Savine se fixe comme objectif d'accueillir environ 200 habitants supplémentaires à l'horizon 2035 par rapport à 2024 (référence de 10 896 habitants en 2021). Selon le dossier, la commune connaît une croissance de sa population de l'ordre de 0,5 % par an entre 2013 et 2019, soit + 325 habitants en 5 ans, après une phase de stabilité. La commune

[17] https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2019age79.pdf

[18] La BD OCS régionale est une base de données d'occupation du sol à grande échelle destinée à la description de l'occupation du sol de l'ensemble du territoire. https://ocs.geograndest.fr/

[19] Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt européen. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS). Ils ont une grande valeur patrimoniale, par la faune et la flore exceptionnelles qu'ils contiennent. La constitution du réseau Natura 2000 a pour objectif de maintenir la diversité biologique des milieux, tout en tenant compte des exigences économiques, sociales, culturelles et régionales dans une logique de développement durable.

[20] L'inventaire des Zones Naturelles d'Intérêt Écologique Faunistique et Floristique (ZNIEFF) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. Les ZNIEFF de type 1 sont des secteurs d'une superficie limitée, caractérisés par la présence d'espèces ou de milieux rares remarquables du patrimoine naturel national ou régional. Les ZNIEFF de type 2 sont de grands ensembles naturels riches et peu modifiés ou offrant des potentialités importantes.

souhaite maîtriser l'évolution de son du territoire en se fixant une croissance inférieure à celle observée entre 2013 et 2019, soit un taux annuel de + 0,2 %.

Selon les chiffres de l'INSEE 2021, la variation annuelle moyenne de la population était de + 0,1 % entre 1999 et 2010, + 0,2 % de 2010 à 2015 et + 0,3 % de 2015 à 2021. Selon l'Ae, l'hypothèse d'évolution démographique du PLU est en adéquation avec l'évolution passée.

Sur une hypothèse d'une baisse du nombre de personnes par ménage passant de 1,88 à 1,8 personnes d'ici 10 ans[21], la commune évalue un besoin de 248 logements pour conserver le même nombre d'habitants d'ici 10 à 15 ans. Avec la hausse de la population projetée, la commune souhaite construire au total 370 logements

Par ailleurs, la commune souhaite favoriser une mixité d'usage (habitat adapté, équipements, loisirs…) sur la partie ouest du territoire, principalement occupée par une zone d'activités économiques et industrielles stratégique à l'échelle de l'agglomération Troyenne (Parc du Grand Troyes et zone industrielle de la Maladière) et un espace de loisirs/équipements (Parc de la Noue Lutel et Lycée Édouard Herriot).

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Autorité environnementale (Ae) sont :

- la consommation d'espaces et la préservation des sols ;
- les espaces naturels et agricoles, les habitats et la biodiversité, les continuités écologiques ;
- la ressource en eau ;
- l'adaptation au changement climatique, l'air et l'énergie.

Au préalable, l'Ae n'a pas de remarque concernant les points suivants qui ont été correctement pris en compte dans le projet de Plan local d'urbanisme (PLU) :

- la conclusion de l'étude d'incidences quant à l'absence d'impact sur les sites Natura 2000 ;
- la prise en compte des risques naturels et anthropiques qui sont bien identifiés et cartographiés et qui n'interfèrent pas avec les projets de la commune ;
- la gestion des eaux pluviales : le règlement dispose que les eaux pluviales (toitures, aires imperméabilisées…) doivent être récupérées et réutilisées ou infiltrées sur le terrain de la construction ;
- l'assainissement : le traitement des eaux usées de la commune est assuré par la station d'épuration Troyes Barberey, d'une capacité de 260 000 équivalents-habitants (EH) pour une charge maximale actuelle en entrée de 195 211 EH, et qui s'avère conforme en équipement, en performance et en collecte en 2023 selon le portail de l'assainissement[22].

2. Articulation avec les documents de planification de rang supérieur

2.1. L'articulation avec les documents de planification de rang supérieur

Le SCoT des territoires de l'Aube

Le SCoT a choisi un scénario démographique « *mesuré à l'échelle du SCoT à l'horizon 2035, basé sur un taux de variation de la population des ménages de +0,1 à +0,2 % par an* », L'hypothèse démographique choisie par la commune de Sainte-Savine s'inscrit donc dans le scénario du SCoT.

La commune de Sainte-Savine fait partie des 21 communes composant le pôle urbain majeur de l'agglomération troyenne. Le SCoT fixe un objectif de 550 à 650 logements/an à l'horizon 2035 à l'échelle de Troyes Champagne Métropole qui se traduit par un potentiel foncier maximal

[21] Selon l'INSEE, le nombre de personnes/ménage est de 1,85 en 2021.
[22] https://assainissement.developpement-durable.gouv.fr/pages/data/fiche-026741100816

d'urbanisation pour l'habitat de 80 à 226 ha pour le secteur A du Plan Local de l'Habitat (PLH) de Troyes Champagne Métropole dont fait partie la commune de Sainte-Savine.

Selon le dossier, la déclinaison de ce potentiel à l'échelle de la commune de Sainte-Savine conduit, au regard de son poids démographique, à un potentiel moyen de 14 ha pour l'habitat. Avec un potentiel foncier de 2,2 ha pour l'habitat, il apparaît que le projet de PLU est compatible avec les objectifs du SCoT sur ce point.

Par ailleurs, le SCoT des Territoires de l'Aube détermine un potentiel foncier d'urbanisation de 45 à 140 ha à l'échelle de Troyes Champagne Métropole pour les zones d'activités de fonction structurante (Cf chapitre 3.1.2 du présent avis).

Ce SCoT étant antérieur à l'approbation du SRADDET et à la loi climat et résilience, les projections foncières qu'il prévoit seront par conséquent à revoir en application de ce schéma et de cette loi (Cf. paragraphe 2.2. suivant).

Le Plan Local de l'Habitat (PLH) de Troyes Champagne Métropole

L'Ae observe que Plan Local de l'Habitat (PLH) de Troyes Champagne Métropole dont fait partie la commune de Sainte-Savine a été approuvé en décembre 2019 et couvre la période 2019-2025 ; il a été élaboré à la même période que le SCoT des Territoires de l'Aube. Compte tenu de la période couverte, il ne permet pas de fixer des objectifs[23] pour le projet de PLU.

2.2. La prise en compte du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET Grand Est) et la Loi Climat et Résilience

L'Ae attire l'attention de la collectivité sur les dispositions de la Loi Climat et Résilience qui fixe une baisse minimale de 50 % de la consommation foncière pour la période 2021-2031 par rapport à la consommation d'espace de l'année 2011 à l'année 2020 (incluses).

Selon les données issues du portail ministériel « Mon Diagnostic Artificialisation »[24], une consommation de 28,6 ha a été relevée entre le 1er janvier 2011 et le 1er janvier 2021 pour la commune de Sainte-Savine. La consommation cumulée du 1er janvier 2021 au 31 décembre 2030 ne doit donc pas excéder 14,3 ha (28,6 × 50 %). Or, le projet de PLU portant sur une superficie d'au moins 108,5 ha[25], ne s'inscrit pas du tout dans les objectifs de cette loi.

L'Ae rappelle que le SRADDET devra se mettre en compatibilité avec la loi Climat et résilience (en 2025), le SCoT en cascade avec le SRADDET (en 2027) et le PLU avec le SCoT (en 2028). Ainsi, anticiper dès à présent la prise en compte des règles du SRADDET et de la loi Climat et Résilience permettra d'éviter d'avoir à modifier à nouveau le PLU peu de temps après l'entrée en vigueur de sa révision.

L'Ae recommande fortement à la collectivité de revoir son projet de façon à s'inscrire, par anticipation, dans les dispositions du SRADDET et de la Loi Climat et Résilience.

3. Analyse par thématiques environnementales de la prise en compte de l'environnement

3.1. La consommation d'espace et la préservation des sols

3.1.1. L'habitat

Le potentiel de création de logements à court terme totalise 370 logements[26] répartis comme suit :

[23] Pour mémoire, il a fixé sur le secteur A un rythme de production annuelle de logements de 262 logements par an (dont 70 en renouvellement de parc) et 54 sorties de vacance.

[24] https://mondiagartif.beta.gouv.fr/

[25] Sans compter les dents creuses

[26] Ce chiffre intègre 15 logements réalisés depuis le 10 février 2020 (date d'approbation du SCoT des Territoires de l'Aube), afin de prendre en compte la période de référence du SCoT des Territoires de l'Aube (2020 – 2035).

- 230 logements vacants : selon l'INSEE, la commune comptait 691 logements vacants en 2021 (taux de vacance de 10,8 %) ;
- 85 logements en dents creuses sur un total de 2,2 ha ;
- 40 logements en renouvellement urbain.

Pour ces 2 derniers points, une densité de 40 logements/ha est appliquée. La commune ne prévoit pas de zone d'extension urbaine pour l'habitat. L'Ae n'a pas de remarque sur ce point.

3.1.2. Les activités économiques

Dans le « bilan des surfaces », le dossier de PLU inscrit la consommation de 84,86 ha de zones destinées principalement aux activités économiques (1AUY) qui s'ajouteront aux zones économiques déjà existantes UY (214,86 ha), soit un total de près de 300 ha (39 % du territoire communal).

Le bilan du potentiel constructible (activités, équipements et commerces) avant/après révision du PLU est présenté dans le dossier dans le tableau ci-dessous. Pour ce qui concerne la zone 1AUY, l'Ae s'interroge sur l'écart (17,16 ha) entre la superficie affichée dans le « bilan des surfaces » (84,86 ha) et le potentiel constructible après révision du PLU (67,7 ha).

L'Ae recommande d'expliciter l'écart (17,16 ha) entre la superficie affichée dans le « bilan des surfaces » (84,86 ha) du dossier de PLU et le potentiel constructible après révision du PLU (67,7 ha), pour ce qui concerne la zone 1AUY, et si besoin, de mettre en cohérence les différentes parties du dossier.

	Potentiel constructible avant révision du PLU	Potentiel constructible après révision du PLU	Bilan
Activités (Zone UY)	33,2 ha * (Ancienne 1AUY)	33,2 ha * (Nouvelle UY)	0,0 ha
Activités (Zone 1AUY)	65 ha (Ancienne 2AUY)	67,7 ha (Nouvelle 1AUY)	+ 2,7 ha
Equipement (Zones 1AUL et 1AUS)	28 ha (Anciennes 2AUL et 1AUL)	11,8 ha (Nouvelles 1AUL et 1AUS)	-16,2 ha
Equipements et commerces (Zone 1AULC)	1,6 ha	0 ha	- 1,6 ha
TOTAL	**127,8 ha**	**112,7 ha**	**-15,1 ha**

** Surface calculée selon les projets réalisés ou en cours de réalisation en décembre 2024 au sein du Parc du Grand Troyes*

Tableau 1: Bilan des surfaces

Il s'agit donc notamment d'ouvrir à l'urbanisation une zone 2AUY (réserve foncière à long terme dédiée aux activités économiques) pour faire face, selon le dossier à un manque d'offre foncière pour les activités artisanales et industrielles à l'échelle intercommunale. Par ailleurs, le rapport de présentation indique qu'« *en 2023, ce sont 43,7 ha de surfaces disponibles pour l'installation d'activités économiques qui sont identifiées sur le Parc du Grand Troyes au sein de la zone 1AUY. On note également que 65 ha de potentiel pour les activités sont identifiés au sein d'une zone d'urbanisation future « bloquée » 2AUY* ». L'Ae estime que la justification de l'ouverture à l'urbanisation de la zone 2AUY manque de clarté, au vu des importantes disponibilités existantes dans les zones UY, soit 67 % des 65-ha de zones d'activités du PLU en vigueur (Cf. illustration

n°2).

Le dossier indique que Troyes Champagne Métropole a fléché le Parc du Grand Troyes comme la zone d'activités économiques de niveau structurant à son échelle pour l'accueil d'activités artisanales et industrielles, et ceci dans le respect du potentiel foncier maximal d'urbanisation défini par le SCoT à l'horizon 2035 pour les zones d'activités de fonction structurante. Le dossier de PLU estime que « *cette ouverture à l'urbanisation a pour conséquence une consommation d'espaces agricoles d'environ 100 ha qu'il convient de reporter sur le potentiel foncier d'urbanisation de 45 à 140 ha à l'échelle de Troyes Champagne Métropole* »[27].

Étant donné que Troyes Champagne Métropole compte 81 communes, l'Ae s'interroge sur la répartition du reste de l'enveloppe du SCoT (40 ha maximum) sur les 80 autres communes de Troyes Champagne Métropole. Elle regrette l'absence de Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) visant à encadrer notamment les stratégies de développement économique dans un objectif d'équilibre territorial et de modération de la consommation de l'espace.

L'Ae recommande à Troyes Champagne Métropole d'engager l'élaboration d'un Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) visant à encadrer notamment les stratégies de développement économique dans l'objectif de modération de la consommation de l'espace.

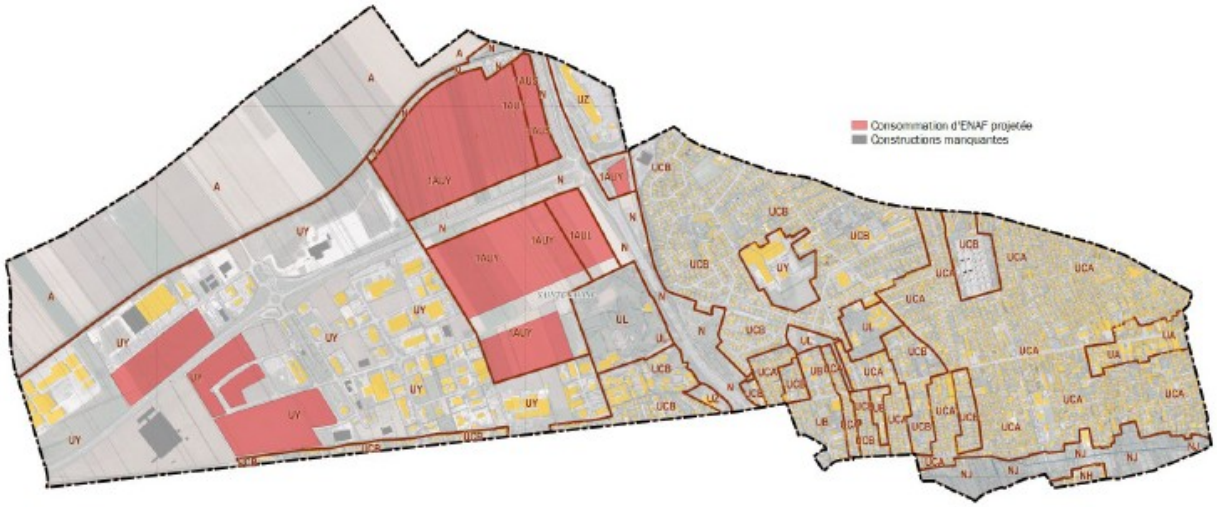

Illustration 2: ***localisation du potentiel constructible en extension urbaine (en rouge)***

La commune de Sainte-Savine a défini une Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP) sur le secteur « Parc du Grand Troyes et Parc de la Noue Lutel » qui, selon le dossier, permet d'assurer le maintien d'espaces verts et perméables et la protection des zones à dominante humide. En l'absence d'étude préalable de détermination des zones humides (Cf. chapitre 3.2 du présent avis) et même si elle partage l'objectif visé, l'Ae n'est pas en mesure de se prononcer sur la protection de la totalité des zones humides potentielles..

L'Ae constate l'absence de schéma d'aménagement dans l'OAP, alors que le rapport de présentation montre un schéma « *extrait des OAP* » illustrant les principes d'aménagement de ce secteur (Cf. illustration n°3). Il manque également le « *zonage du PLU avant révision* » annoncé dans l'OAP.

L'Ae recommande à la commune de :

- ***justifier les extensions 1AUY (ouverture à l'urbanisation de la zone 2AUY) au regard de l'importance des espaces non encore occupés de la zone UY existante, sinon ne pas les étendre ;***

[27] Le dossier précise que « *en ce qui concerne le cas particulier du Parc du Grand Troyes, le SCoT des Territoires de l'Aube permet un potentiel foncier d'urbanisation de 45 à 140 ha à l'échelle de Troyes Champagne Métropole pour les zones d'activités de fonction structurante* ».

- ***procéder à une étude de détermination des zones humides (pédologie et flore) dont les résultats seront intégrés dans l'OAP sur le secteur « Parc du Grand Troyes et Parc de la Noue Lutel », pour s'assurer de leur préservation et celle de leurs aires d'alimentation de toute urbanisation ;***
- ***compléter l'Orientation d'aménagement et de programmation (OAP) du secteur « Parc du Grand Troyes et Parc de la Noue Lutel » par le schéma d'aménagement figurant dans le rapport de présentation et le zonage du PLU avant révision annoncés dans l'OAP.***

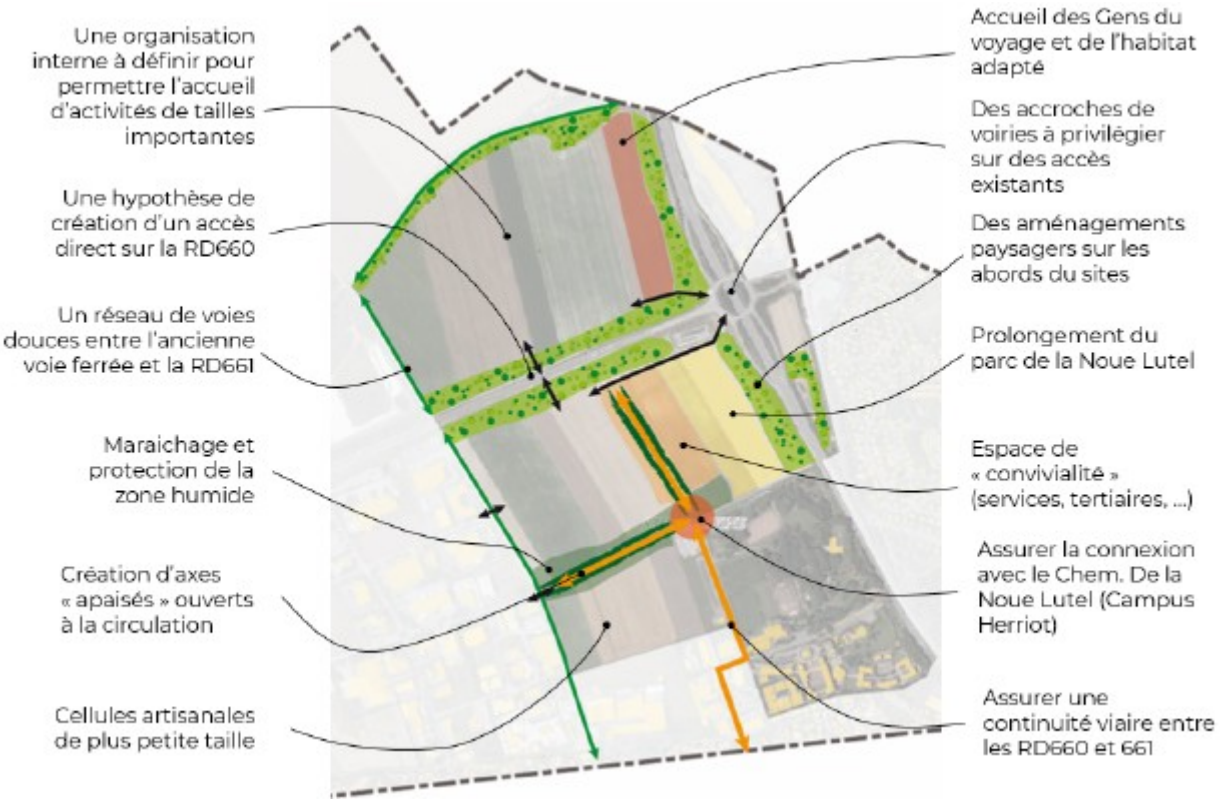

Illustration 3: principes d'aménagement du secteur « Parc du Grand Troyes et Parc de la Noue Lutel »

3.1.3. Les équipements et les services

Le PLU inscrit 10,63 ha de zone à urbaniser destinée à l'accueil des gens du voyage et à l'habitat adapté (1AUS). ***L'Ae recommande de définir la notion d'habitat adapté.***

Il inscrit également 12,98 ha de zone à urbaniser destinée principalement aux activités de loisirs et de sports (1AUL). Le bilan du potentiel constructible pré-cité montre que les surfaces des zones dédiées aux équipements ont été réduites de 16,2 ha par rapport au PLU en vigueur, ce que souligne l'Ae.

Par ailleurs, le dossier comporte une OAP thématique « équipements publics » qui doit permettre d'assurer les conditions de réorganisation des équipements à l'échelle de la commune et en particulier autour d'un nouveau pôle d'équipements en développement à proximité de la Vallée des Viennes et dénommé « *Maison des Viennes* » (au sein de la zone urbaine, entre l'avenue Gallieni et la vallée des Viennes). L'Ae n'a pas de remarque sur ce point.

3.2. Les espaces naturels et agricoles, les habitats et la biodiversité, les continuités écologiques

La zone naturelle N couvre 38,7 ha soit environ 5 % du territoire communal et la zone agricole A occupe 107,9 ha soit 14 % du territoire.

La zone naturelle N comprend les 2 sous-secteurs suivants :

- Nh (1,45 ha) comportant des constructions préexistantes isolées : sont autorisés les aménagements et extensions des constructions existantes à condition de ne pas créer de nouveaux logements et dans la limite d'une extension par construction existante et d'une emprise au sol maximale nouvellement créée de 50 m², ainsi que les annexes aux constructions existantes dans la limite d'une emprise au sol maximale cumulée de 20 m² par habitation existante ;
- Nj (17,79 ha) à vocation principale de jardins : sont autorisés les abris de jardin en bois de moins de 12 m² d'emprise au sol, ainsi que les aménagements et extensions des constructions agricoles existantes liées au maraîchage ou à l'horticulture. L'Ae regrette que l'emprise au sol des extensions des constructions agricoles existantes liées au maraîchage ou à l'horticulture ne soit pas limitée.

L'Ae recommande à la commune de limiter, dans le règlement de la zone Nj, l'emprise au sol des extensions des constructions agricoles existantes liées au maraîchage ou à l'horticulture.

Les zones humides

Le rapport de présentation annonce un « *classement en zone agricole (A) ou naturelle (N) des zones humides, notamment lorsqu'elles se superposent à d'autres enjeux de protection (continuités écologiques, périmètres de protection de captages, espaces de respiration ou d'intérêt paysager…)* ». Les zones à dominante humide sont reportées au plan de zonage par une trame spécifique. L'Ae constate qu'une grande partie de ces zones n'est pas couverte par la zone N mais par des zones urbaines (UY, UCB et UCA), des zones d'extension urbaine (1AUY et 1AUL), ainsi que les secteurs de jardins (Nj) et le secteur d'habitat (NH) précités. Quant à la zone agricole A, elle n'est pas concernée par la trame des zones à dominante humide. Le rapport indique qu'un inventaire sur le terrain doit être réalisé sur les zones à dominante humide selon la méthodologie et les critères déclinés dans l'arrêté ministériel du 24 juin 2008 modifié par l'arrêté du 1er octobre 2009 précisant les critères de définition et de délimitation des zones humides en application de l'article R.211-108 du code de l'environnement.

Le règlement dispose que l'emprise au sol totale des constructions est limitée à 30 % de la surface de l'unité foncière dans les zones à dominante humide reportées au plan de zonage. Selon l'Ae, il convient de compléter le règlement par l'obligation de procéder à une délimitation préalable des zones humides en vue de leur préservation complète.

L'Ae attire l'attention de la collectivité sur les nécessaires identification et préservation des zones humides avérées après caractérisation pédologique et floristique et en amont de la définition des zonages dans le PLU, pour éviter qu'un porteur de projet constate trop tardivement l'impossibilité de réalisation de son projet.

Elle souligne l'importance des zones humides pour l'adaptation d'un territoire au changement climatique, car elles constituent des réserves d'eau en période de sécheresse et peuvent atténuer ou ralentir les ruissellements en cas de fortes pluies (lutte contre les inondations), elles sont des filtres naturels en retenant de nombreux polluants et régulent le climat local en apportant de la fraîcheur en période chaude. Elles peuvent être aussi le lieu d'habitat privilégié de nombreuses espèces animales et végétales. Elles contribuent à la lutte contre le changement climatique par leur capacité de stockage du carbone.

L'Ae a publié le document « Les points de vue de la MRAe Grand Est »[28] qui précise ses attentes sur ce sujet et donne des références réglementaires en matière de zones humides.

Elle souligne que la création de zones humides *ex-nihilo* est quasiment impossible compte-tenu de la complexité des écosystèmes présents qui devraient être reconstitués. Seule, la réhabilitation de zones humides altérées pourrait rendre possible une compensation.

L'Ae renvoie aussi le pétitionnaire à :

- la règle n°9 du SRADDET qui impose de préserver les zones humides inventoriées ;
- l'orientation T3-07 du SDAGE relative à la préservation des zones humides.

L'Ae recommande à la commune de :

- ***procéder à une étude de détermination des zones humides sur l'ensemble des secteurs à urbaniser (pédologie et flore) ;***
- ***en cas de caractérisation avérée, privilégier strictement l'évitement par un classement en secteur N ;***
- ***et en dernier ressort, compenser les surfaces de zones humides détruites***.

La trame verte et bleue Sainte-Savine est concernée par la « trame verte et bleue urbaine » de l'agglomération troyenne, en particulier par les continuités écologiques suivantes :

- la vallée des Viennes, identifiée comme continuité écologique de niveau structurant à la fois comme trame aquatique, et comme corridor écologique des milieux humides, il s'agit de boisements alluviaux associés à des zones humides et du cours de la Vienne ;
- la continuité verte de l'ouest de Sainte-Savine, reliant le Parc de Chanteloup au Parc de la Noue Lutel, via la trame d'espaces publics paysagers du quartier du Hamelet.

Le dossier comporte une OAP thématique « trame verte et bleue ». Dans la Vallée des Viennes, l'objectif est de préserver les éléments naturels les plus sensibles (boisements alluviaux associés à des zones humides et du cours de la Vienne) et de définir des préconisations particulières pour les espaces jardins. Dans la continuité verte de l'Ouest de Sainte-Savine, il s'agit en priorité de maintenir les éléments naturels ponctuels présents le long de la rocade et au sein du tissu urbain puis de permettre le développement de nouveaux espaces végétalisés afin de garantir les continuités écologiques identifiées.

Certains éléments de la trame verte et bleue sont reportés au plan de zonage et font l'objet d'une protection, soit en Espace Boisé Classé (EBC)[29], soit au titre de l'article L.151-19[30] du code de l'urbanisme. Elle note cependant que l'article L.151-23[31] du code de l'urbanisme n'est pas mentionné au plan de zonage, alors que le rapport de présentation annonce une « *protection des boisements alluviaux, haies, ripisylves, mares et jardins grâce aux outils les plus adaptés : classement au titre des espaces boisés classés, article L.151-23 CU et identification des éléments de paysage (L.151-19 CU) au sein de l'espace urbain et des zones agricoles et naturelles* » .

L'OAP du secteur « Parc du Grand Troyes et Parc de la Noue Lutel » prévoit l'aménagement d'un espace paysager de qualité entre la rocade et le secteur de développement dans lequel des plantations sont à réaliser, et reportées au plan de zonage. Le plan de zonage ne traduit pas la

[28] https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/les-points-de-vue-de-la-mrae-grand-est-a595.html

[29] L.113-1 du code de l'urbanisme : « *les plans locaux d'urbanisme peuvent classer comme espaces boisés, les bois, forêts, parcs à conserver, à protéger ou à créer, qu'ils relèvent ou non du régime forestier, enclos ou non, attenant ou non à des habitations. Ce classement peut s'appliquer également à des arbres isolés, des haies ou réseaux de haies ou des plantations d'alignements* ».

[30] L.151-19 du code de l'urbanisme : "l*e règlement peut identifier et localiser les éléments de paysage et identifier, localiser et délimiter les quartiers, îlots, immeubles bâtis ou non bâtis, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à conserver, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique ou architectural et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation leur conservation ou leur restauration. Lorsqu'il s'agit d'espaces boisés, il est fait application du régime d'exception prévu à l'article L. 421-4 pour les coupes et abattages d'arbres*".

[31] L.151-23 du code de l'urbanisme : « *Le règlement peut identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique, notamment pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation* ».

trame verte et bleue en dehors de cet OAP.

L'Ae recommande à la commune de :

- ***décliner précisément et intégralement dans le plan de zonage l'orientation « maintenir et développer les corridors boisés le long des axes de communication » ;***
- ***préciser les éléments à protéger au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme et les transcrire au plan de zonage.***

Illustration 4: trame verte et bleue

3.3. La ressource en eau

Les nappes phréatiques en présence sont :

- la nappe alluviale de la Seine, située à une faible profondeur, ce qui la rend vulnérable et sensible aux pollutions par infiltrations. Elle est la plus exploitée, notamment pour l'agglomération troyenne ;
- la nappe de la craie, très vulnérable aussi aux pollutions, du fait de la perméabilité de la craie. Le dossier indique que des aménagements pour recueillir et traiter les eaux de ruissellement ont été mis en place à l'image de la noue s'étendant de l'avenue de l'Europe à la rue de Budapest.

Selon le dossier, les orientations du Projet d'aménagement et de développement durable (PADD) limitent la croissance de la population, ce qui restreindra donc l'augmentation de la demande en eau potable, et des dispositifs d'économie d'eau seront mis en place (récupération et utilisation des eaux pluviales) pour limiter la consommation d'eau. En l'absence d'évaluation de la consommation d'eau générée par la révision du PLU, l'Ae ne peut pas se prononcer sur ce point. L'Ae souligne que le changement climatique va générer une pression supplémentaire sur ces nappes d'eau souterraine vulnérables à la fois sur la quantité d'eau et leur qualité (concentration plus forte des pollutions si moindre volume d'eau) (voir partie 3.4 ci-après sur le climat).

Bien que le ban communal ne soit pas directement concerné, l'Ae estime que le rapport de présentation doit localiser les captages d'eau potable et leurs périmètres de protection, ainsi que les aires d'alimentation des captages d'eau sur une aire d'étude éloignée.

L'Ae rappelle les règles n°10 et n°11 du SRADDET relatives, respectivement, à la réduction des pollutions diffuses et à la réduction des prélèvements d'eau.

L'Ae recommande à la commune de :

- ***évaluer la consommation d'eau générée par la révision du PLU ;***
- ***localiser les captages d'eau potable et leurs périmètres de protection, ainsi que les aires d'alimentation des captages d'eau sur une aire d'étude éloignée ;***
- ***dans l'hypothèse où des aires d'alimentation concerneraient le territoire communal, prévoir les dispositions dans le PLU pour éviter l'imperméabilisation de ces aires et leur pollution ;***
- ***conditionner l'ouverture à l'urbanisation à la suffisance de la ressource en eau.***

3.4. Le climat et l'énergie

Le climat

L'Ae regrette que le dossier ne présente pas une analyse stratégique de la vulnérabilité du territoire face au changement climatique permettant de mobiliser des leviers, afin notamment de gérer durablement la ressource en eau.

L'Ae souligne également la nécessité de prendre en compte l'impact de l'augmentation des températures dans le secteur dense de la commune, de l'augmentation des phénomènes exceptionnels (fortes pluies, tempêtes…). Le programme important de renouvellement urbain pour les logements peut être l'occasion de prévoir des aménagements publics propices à l'adaptation de la commune au changement climatique (parcs urbains, circulations à l'ombre pour les piétons et les vélos…). Ces éléments pourraient figurer dans les OAP sectorielles. Elle rappelle également l'importance de la préservation des zones humides qui contribuent à réguler les températures et les quantités d'eau.

Pour réaliser l'analyse de la vulnérabilité du territoire, l'Ae signale l'existence des plateformes DRIAS (https://drias-eau.fr/ et https://drias-climat.fr/) et d'un outil de Météo France permettant de connaître les évolutions climatiques auxquelles il faudra s'adapter pour chaque commune et chaque intercommunalité avec la production d'une synthèse téléchargeable. Cet outil est disponible à l'adresse suivante : https://meteofrance.com/climadiag-commune.

Elle signale également l'ouvrage du CEREMA « la boussole de la résilience » à destination des territoires ainsi que la démarche d'accompagnement de l'ADEME « trajectoire d'adaptation au changement climatique des territoires » (TACCT).

L'Ae recommande à la commune de réaliser un diagnostic de la vulnérabilité au changement climatique du territoire, de définir des actions permettant de s'adapter à ce changement, et de les intégrer le cas échéant dans la révision du PLU.

La Communauté d'agglomération de Troyes Champagne Métropole dispose d'un PCAET (Plan Climat-Air-Énergie-Climat) qui avait fait l'objet d'un avis de la MRAe en date du 3 août 2023[32]. Or, le dossier indique que « *le Conseil Départemental de l'Aube a pour projet prochainement de se lancer dans la réalisation d'un PCAET couvrant l'ensemble de son territoire* ». Ce point mérite d'être explicité.

L'Ae recommande à la commune d'analyser la compatibilité du PLU avec le PCAET de la communauté d'agglomération de Troyes Champagne Métropole et de préciser les dispositions prises par le PLU pour contribuer à la mise en œuvre du PCAET.

[32] https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2023age52.pdf

Les mobilités et déplacements

Le projet communal vise à favoriser les modes alternatifs à la voiture en poursuivant l'aménagement des réseaux sécurisés au profit des cycles et piétons. La commune souhaite notamment faciliter l'accès du Parc du Grand Troyes aux liaisons douces depuis l'entrée d'agglomération à l'ouest du Parc jusqu'à l'entrée du centre-ville de Troyes. La commune en lien avec les services de Troyes Champagne Métropole porte également une réflexion sur une possible « *reprise de la voie ferrée au nord du site pour la mise en place de transports en commun et/ou d'un axe de mobilité douce* ». Selon le dossier, l'aménagement du secteur devra permettre l'intégration de ce projet en réflexion. Or, l'OAP « Parc du Grand Troyes et Parc de la Noue Lutel » ne mentionne pas ce projet et aucun emplacement réservé n'est prévu pour le garantir.
Par ailleurs, le dossier comprend une OAP « mobilité » dont l'objectif est d'assurer les conditions de la cohabitation entre les différents modes de transports dans l'espace public en favorisant la sécurité, l'accessibilité et le cadre de vie.
L'Ae recommande à la commune de garantir une possible « reprise de la voie ferrée au nord du site pour la mise en place de transports en commun et/ou d'un axe de mobilité douce » au travers de l'OAP « Parc du Grand Troyes et Parc de la Noue Lutel » et par des emplacements réservés.

Le projet « énergie » et le développement des énergies renouvelables

Le PADD exprime la volonté communale de maîtriser la demande en énergie en promouvant le recours aux énergies renouvelables, sans toutefois la décliner dans le PLU.

Si la loi du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables prévoit des obligations en matière de développement des énergies renouvelables, *elle recommande la mise en place de la démarche Éviter-Réduire-Compenser inscrite au code de l'environnement pour déterminer et justifier les secteurs où seraient permises les installations d'énergies renouvelables, selon leur nature et leurs impacts potentiels afin de retenir les secteurs de moindre impact environnemental.*

L'Ae recommande également à la commune de :

- ***compléter le dossier par la situation et la cartographie des réseaux d'énergie présents sur son territoire et les capacités d'accueil des énergies renouvelables prévues au Schéma régional de raccordement des réseaux aux énergies renouvelables (S3REnR) du Grand Est ;***
- ***compléter le dossier par le recensement des toitures/bâtiments et des friches disponibles sur son territoire et identifier ceux susceptibles de pouvoir accueillir des dispositifs de production d'énergies renouvelables, en tenant également compte des enjeux écologiques potentiellement présents.***

3.5. Les modalités et indicateurs de suivi du PLU

L'évaluation environnementale présente plusieurs indicateurs de suivi accompagnés de leur état de référence, de leurs valeurs cibles, de la source des données et de la périodicité de leur suivi.

L'Ae recommande de compléter la présentation des indicateurs de suivi par les mesures correctrices en cas de non atteinte des objectifs.

3.6. Le résumé non technique

La formulation suivante du résumé non technique : « *l'impact sur les zones humides du territoire, vis-à-vis de l'imperméabilisation et de la consommation en eau est négligeable compte tenu des mesures prises pour éviter l'urbanisation de ces zones par un classement en*

majorité en zones inconstructibles N et A et par la définition de règles d'imperméabilisation des sols » est à revoir au vu de l'analyse de la MRAe relative aux zones humides (Cf chapitre 3.2).

Hormis, ce point, l'Ae n'a pas de remarque sur le résumé non technique.

METZ, le 7 juillet 2025

La Présidente de la Mission Régionale

d'Autorité environnementale,

par délégation, par intérim,

Armelle DUMONT armelle.dumont

Signature numérique de Armelle DUMONT armelle.dumont
Date : 2025.07.07 16:40:53 +02'00'

Armelle DUMONT