

Analyse des résultats de l'application du SCoT

JUILLET 2021

Acigné
Andouillé-Neuville
Aubigné
Bécherel
Betton
La Bouexière
Bourgbarré
Brécé
Bruz
Cesson-Sevigné
Chancé (commune déléguée)
Chantepie
La Chapelle-Chaussée
La Chapelle-des-Fougeretz
La Chapelle-Thouarault
Chartres-de-Bretagne
Chasné-sur-Illet
Châteaugiron
Châteaugiron (commune déléguée)
Chavagne
Chevaigné
Cintré
Clayes
Corps-Nuds
Domloup
Dourdain
Ercé-près-Liffré
Feins
Gahard
Gévezé
Gosné
Guipel
L'Hermitage
Laillé
Langan
Langouët
Liffré
Livré-sur-Changeon
Melesse
La Mézière
Mézières-sur-Couesnon
Miniac-sous-Bécherel
Montgermont
Montreuil-le-Gast
Montreuil-sur-Ille
Mordelles
Mouazé
Nouvoitou
Noyal-Châtillon-sur-Seiche
Noyal-sur-Vilaine
Orgères
Ossé (commune déléguée)
Pacé
Parthenay-de-Bretagne
Piré-Chancé
Piré-sur-Seiche (commune déléguée)
Pont-Péan
Rennes
Le Rheu
Romillé
Saint-Armel
Saint-Aubin-d'Aubigné
Saint-Aubin-du-Cormier
Saint-Aubin-du-Pavail (commune déléguée)
Saint-Erblon
Saint-Germain-sur-Ille
Saint-Gilles
Saint-Gondran
Saint-Grégoire
Saint-Jacques-de-la-Lande
Saint-Médard-sur-Ille
Saint-Sulpice-la-Forêt
Saint-Symphorien
Sens-de-Bretagne
Servon-sur-Vilaine
Thorigné-Fouillard
Le Verger
Vern-sur-Seiche
Vezin-le-Coquet
Vieux-Vy-sur-Couesnon
Vignoc

SOMMAIRE

Préambule	5
Rappel du code	5
Précautions de lecture et limites de l'analyse des résultats de l'application du SCoT	6
Clé de lecture du document	7
Présentation des objectifs et de la méthode	7
Chiffres clés	8
Avancement de PLU-i et des plans et programmes des EPCI depuis l'approbation du SCoT	9
Gouvernance et mise en oeuvre du SCoT	10
<ul style="list-style-type: none"> Un syndicat mixte toujours actif après l'approbation Un projet porté politiquement Une équipe technique dédiée à la mise en oeuvre du SCoT Bilan des avis rendus par le Pays de Rennes entre mai 2015 et mai 2021 Des partenariats et des réseaux pour une meilleure prise en compte du SCoT 	10 10 10 10 11
CHAPITRE 1	12
La mise en oeuvre de l'armature urbaine	12
Les objectifs du SCoT	12
Les résultats	12
<ul style="list-style-type: none"> Une stabilisation du poids du Pays au sein de l'aire urbaine Une dynamique démographique soutenue et une production de logements en cohérence avec la mise en place de l'armature urbaine souhaitée à l'horizon 2030 Une dynamique de l'emploi positive qui profite d'abord au Coeur de métropole (notamment suite à la crise de 2008) puis aux autres pôles Une évolution des équipements en adéquation avec l'accueil de population mais avec l'émergence de fragilités 	12 13 13 13
Éléments complémentaires / points de vigilance	14
Synthèse	14
Le SCoT en actions	14
CHAPITRE 2	15
Le commerce	15
Les objectifs du SCoT	15
Les résultats	16
<ul style="list-style-type: none"> Des centralités bien identifiées dans les documents d'urbanisme mais qui ne se sont pour l'instant renforcées ni par un développement de l'offre commerciale ni dans les pratiques d'achats des consommateurs La mise en oeuvre de la cohérence entre armatures commerciale et urbaine à consolider : la réponse aux besoins courants ne se fait pas véritablement en proximité ; les Pôles structurants de bassin de vie peinent à s'affirmer sur les besoins occasionnels Une attractivité commerciale du Pays de Rennes qui se maintient et le centre-ville de Rennes qui reste le premier pôle commercial du Pays Des droits à construire volontairement limités, mis au service d'une modernisation des sites commerciaux majeurs, mais des logiques de projets urbains d'ensemble et de transferts difficiles à enclencher La fin des équipements commerciaux en extension urbaine, une qualité environnementale des projets commerciaux à amplifier 	16 16 17 18 18
Éléments complémentaires / points de vigilance	19
<ul style="list-style-type: none"> Des facteurs exogènes nombreux qui ralentissent l'application des orientations du SCoT Des outils innovants à mobiliser pour une mise en oeuvre plus efficace du SCoT et intégrant les impératifs de qualité environnementale 	19 19
Synthèse	19
Le SCoT en actions	20

CHAPITRE 3	21
Les mobilités	21
Les objectifs du SCoT	21
Les résultats	21
<ul style="list-style-type: none"> • Une traduction des enjeux de mobilité du SCoT au niveau des EPCI à travers les schémas de déplacements • Une accessibilité maintenue malgré un trafic routier en croissance • Une fréquentation en hausse des transports collectifs urbains et interurbains (avant crise sanitaire) et une offre en évolution • L'articulation armature urbaine et mobilités prend du temps et les pôles d'échange se structurent progressivement • Une priorité partagée : le développement des modes actifs pour lutter contre la voiture solo • La nécessité de développer la coordination entre toutes les Autorités Organisatrices de la Mobilité à la fois à l'intérieur du Pays de Rennes et à une échelle plus élargie 	21 21 22 22 23 23
Éléments complémentaires / points de vigilance	24
<ul style="list-style-type: none"> • L'accentuation des migrations journalières 	24
Synthèse	24
Le SCoT en actions	25
CHAPITRE 4	26
La consommation foncière	26
Les objectifs du SCoT	26
Les résultats	26
<ul style="list-style-type: none"> • Une trajectoire réussie vers la sobriété foncière dans un contexte de croissance, avec un léger inflexionnement concernant le foncier consommé par les activités économiques • Un objectif de sobriété foncière partagé par tous les niveaux de l'armature urbaine malgré des avancées différenciées • Une sobriété foncière qui bénéficie aux espaces agricoles 	27 27 27
Éléments complémentaires / points de vigilance	27
<ul style="list-style-type: none"> • Le risque d'épuisement des gisements fonciers de renouvellement urbain • Les difficultés d'une densification plus forte des opérations d'urbanisme • Des besoins en foncier économique à modérer 	27 28 28
Synthèse	28
Le SCoT en actions	29
CHAPITRE 5	30
Le projet paysager et le renforcement de la biodiversité	30
Les objectifs du SCoT	30
Les résultats	30
<ul style="list-style-type: none"> • Un projet paysager bien pris en compte dans les documents d'urbanisme communaux et intercommunaux • Un grand paysage resté stable malgré quelques alertes • Des milieux sources et leurs connexions préservés grâce à la mise en place de la trame verte et bleue et des MNIE mais une biodiversité menacée par le changement climatique • Une connaissance très fine et une protection efficace des milieux sources et du patrimoine forestier et bocager 	30 30 31 31
Éléments complémentaires / points de vigilance	31
<ul style="list-style-type: none"> • La nécessaire reconquête de la biodiversité • L'évolution de la trame bocagère entre vieillissement et renouvellement 	32 32
Synthèse	32
Le SCoT en actions	32
CHAPITRE 6	33
La transition énergétique	33
Les objectifs du SCoT	33
Les résultats	33
<ul style="list-style-type: none"> • 4 EPCI / 4 PCAET avec des objectifs ambitieux • Un parc de logements moins énergivore • Des formes urbaines et des modes constructifs plus sobres en énergie • Des énergies renouvelables qui se développent • La mise en place d'une politique de l'arbre et de la filière bois • Une meilleure prise en compte du réchauffement climatique dans les documents d'urbanisme 	33 33 33 34 34 34
Synthèse	35
Le SCoT en actions	35

Préambule

RAPPEL DU CODE

Le Syndicat Mixte du Pays de Rennes est engagé depuis mai 2015 dans la mise en œuvre de son Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT), approuvé depuis le 29 mai 2015. Conformément à l'article L.143-28 du Code de l'Urbanisme, une analyse des résultats de son application doit être effectuée, six ans au plus tard après son approbation :

« Six ans au plus après la délibération portant approbation du schéma de cohérence territoriale, la dernière délibération portant révision complète de ce schéma, ou la délibération ayant décidé son maintien en vigueur en application du présent article, l'établissement public prévu à l'article L. 143-16 procède à une analyse des résultats de l'application du schéma, notamment en matière d'environnement, de transports et de déplacements, de maîtrise de la consommation de l'espace, d'implantations commerciales et, en zone de montagne, de réhabilitation de l'immobilier de loisir et d'unités touristiques nouvelles structurantes.

Cette analyse est communiquée au public, à l'autorité administrative compétente de l'État, et à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement, mentionnée à l'article L. 104-6. Sur la base de cette analyse et, le cas échéant, du débat mentionné au troisième alinéa, l'établissement public prévu à l'article L. 143-16 délibère sur le maintien en vigueur du schéma de cohérence territoriale ou sur sa révision.

Lorsque le périmètre du schéma de cohérence territoriale est identique à celui d'un plan local d'urbanisme intercommunal, cette analyse comprend, en outre, un examen de l'opportunité d'élargir le périmètre du schéma, en lien avec les territoires limitrophes. L'organe délibérant de l'établissement public prévu à l'article L. 143-16 débat alors spécifiquement sur l'évolution du périmètre du schéma avant de décider du maintien en vigueur du schéma ou de sa révision.

A défaut d'une telle délibération, le schéma de cohérence territoriale est caduc. »

En connaissance de cette évaluation, le Comité Syndical délibère sur le maintien en vigueur du SCoT dans sa version actuelle ou sa révision, complète ou partielle.



PRÉCAUTIONS DE LECTURE ET LIMITES DE L'ANALYSE DES RÉSULTATS DE L'APPLICATION DU SCoT

L'analyse des résultats de l'application du SCoT constitue un bilan intermédiaire : il s'agit de mesurer les résultats obtenus depuis 2015, au regard des objectifs fixés lors de l'approbation du SCoT. L'exercice est difficile, en ce qu'il oblige à une prise de recul parfois compliquée compte tenu du peu de temps passé depuis cette approbation et d'éléments exogènes venus influencer l'évolution du territoire.

L'analyse des résultats de l'application du SCoT présente donc deux limites principales :

- le SCoT a été pensé pour un temps d'application de 15 ans. En comparaison, six ans de mise en œuvre constituent un temps relativement court. Par exemple, l'intégration obligatoire des prescriptions du SCoT a justifié l'actualisation des documents d'urbanisme locaux. Les processus de révision de ces documents sont longs et les nouveaux PLU/PLUi et PLH sont entrés en vigueur il y a moins de deux ou trois ans, ce qui diffère d'autant la mise en œuvre des orientations du SCoT,
- certains des résultats constatés dans cette évaluation sont plus ou moins liés au SCoT, des événements extérieurs - aux conséquences positives ou négatives - pouvant aussi influencer l'évolution du territoire.

Ensuite, cette analyse des résultats de l'application du SCoT s'appuie en grande partie sur le tableau de bord publié par l'Audiar en décembre 2020, qui mobilise des données antérieures à la crise du Covid-19.

Cette crise sanitaire a bouleversé les modes de vie des habitants et usagers du Pays de Rennes, dont les pratiques sur le territoire ont, au moins temporairement, changé. Des évolutions sociétales massives, en particulier en matière d'emploi, de consommation ou de déplacements, ont été observées, et ne sont pas sans conséquences sur la fréquentation de l'offre territoriale du Pays. Les différentes phases de confinement, l'obligation temporaire du télétravail pour certaines catégories d'actifs, la limitation de la fréquentation des commerces, services et équipements sont autant d'exemples de mesures qui ont expliqué l'apparition de nouvelles pratiques, dont la montée en puissance de nouveaux modes de consommation ("click and collect", achats en ligne et livraison à domicile, retrait en Drive, recours aux circuits courts, horaires et jours d'ouvertures modifiés etc.) est une illustration marquante.

Cependant, il est difficile aujourd'hui, d'une part de quantifier ces nouvelles pratiques et leurs conséquences à court, moyen et long terme sur le territoire, puisque nous ne disposons pas encore des données correspondantes ; et d'autre part de savoir à quel point elles se pérenniseront dans le temps. La crise n'étant pas encore terminée, il est impossible de savoir ce qui restera, ou non, de ces pratiques adoptées de façon plus ou moins contrainte, en réponse à une situation exceptionnelle.

Ces éléments sont certes autant de points à surveiller pour la suite, mais il restera, une fois que nous aurons le recul nécessaire, à trier ce qui ressort du signal faible bientôt changé en tendance lourde, de ce qui est de l'ordre du phénomène temporaire rattrapé par des dynamiques structurelles déjà en place.

C'est pourquoi, conscient de ces éventuelles alertes pour l'avenir mais soucieux de s'appuyer sur des données fiables et observables sur le temps long, le Pays a choisi de proposer ici une analyse des résultats de l'application du SCoT hors contexte de crise sanitaire.

CLÉ DE LECTURE DU DOCUMENT

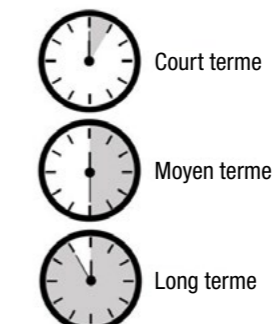
Afin de faciliter la lecture du document, des pictogrammes sont proposés à la fin de chaque chapitre thématique, pour illustrer :

- la trajectoire constatée par rapport aux orientations du SCoT,
- la temporalité nécessaire pour pouvoir mesurer les résultats du SCoT, certaines orientations pouvant être traduites directement (par exemple : avis sur les dossiers de Commission Départementale d'Aménagement Commercial), d'autres demandant un temps plus long de mise en œuvre (par exemple : révisions de PLU / PLUi),
- l'impact des facteurs exogènes (par exemple : hausse du prix de l'essence, raréfaction de certaines ressources comme les granulats de roche meuble, mise en œuvre dépendante de porteurs de projets privés...) dans la trajectoire observée, sur lesquels le SCoT n'agit pas et qui peuvent aussi bien conforter que contrarier cette trajectoire.

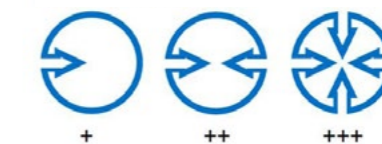
TRAJECTOIRE PAR RAPPORT AUX ORIENTATIONS DU SCoT



TEMPORALITÉ POUR POUVOIR MESURER LES EFFETS DU SCoT



FACTEURS EXOGÈNES



PRÉSENTATION DES OBJECTIFS ET DE LA MÉTHODE

L'objectif de cette évaluation est d'apprécier les résultats déjà observés sur le territoire, au regard des objectifs et prescriptions énoncés dans le SCoT il y a bientôt six ans. Il s'agit de mesurer le chemin parcouru par rapport à la trajectoire constatée au moment de l'approbation du document, et d'évaluer la possibilité et l'opportunité de maintenir ce cap.

Pour réaliser cette évaluation, le Pays de Rennes a été accompagné par l'Audiar (Agence d'Urbanisme et de Développement Intercommunal de l'Agglomération Rennaise). Elle a été co-construite avec les acteurs du territoire, grâce à la tenue :

- de quatre ateliers thématiques avec les élus de la Commission SCoT, animés par l'AUDIAR, entre mars et mai 2021 :
 - l'attractivité du Pays de Rennes et l'armature urbaine (11 mars 2021),
 - le commerce (23 mars 2021),
 - la sobriété foncière et biodiversité (8 avril 2021),
 - la mobilité et la transition énergétique (20 mai 2021),
- de réunions d'échange avec les partenaires (services de l'État, Chambres consulaires, Département, Région, SCoT de l'aire urbaine) en juin 2021.

Les analyses présentées dans ce document se fondent en partie sur le tableau de bord actualisé en décembre 2020 et donnant accès, à travers 30 indicateurs, à une vision de l'évolution du territoire au regard des enjeux mis en avant et des objectifs prescrits par le SCoT. Le tableau de bord est annexé au rapport d'analyse. Des études thématiques menées en parallèle (par exemple étude commerce menée en 2019) ou le suivi de démarches portées par les EPCI (par exemple suivi des schémas de déplacements) alimentent également cette analyse.

CHIFFRES-CLÉS SCoT DU PAYS DE RENNES

76 communes

1 394 km²

Ille-et-Vilaine 6 775 km²
Bretagne 27 208 km²

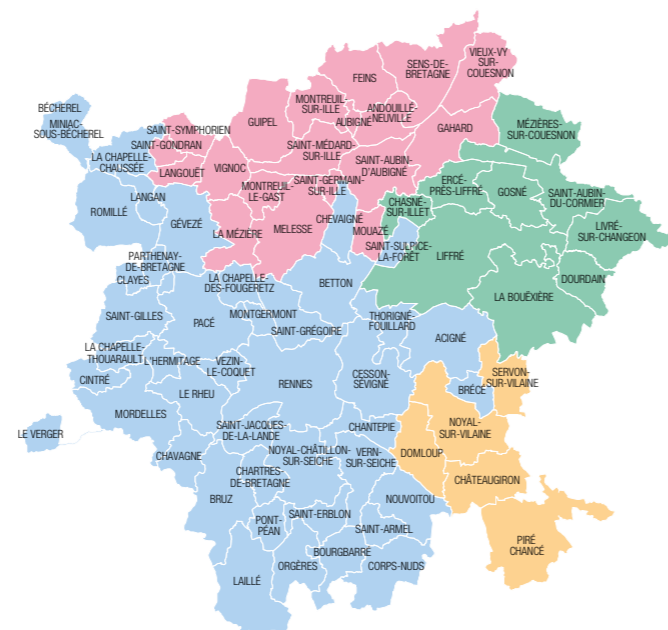
4 EPCI

535 644 habitants en 2017

Ille-et-Vilaine 1,06 million
Bretagne 3,32 millions

soit **73 %**
de la population de l'aire
urbaine de Rennes

qui est la 10^{ème} aire urbaine de France



Pays de Rennes
Rennes Métropole
CC Val d'Ille - Aubigné
CC Liffré - Cormier Communauté
CC Pays de Châteaugiron Communauté

AUDIAR - février 2020

241 208 ménages en 2016

262 512 logements en 2016

272 214 emplois totaux en 2016

59 min / jour consacrées à la mobilité courante (hors motifs loisirs ou visites)

6 890 locaux commerciaux en 2019

Taux de vacance de 9 % en 2019 contre 8,6 % en 2011

385 habitants / km² en 2017 (pour une moyenne de 158 habitants/km² en 2017 en Ille-et-Vilaine)

14 230 ha classés MNIE en 2019 soit 10,2 % du territoire (Milieux naturels d'intérêt écologique)

13 % de surface urbanisée en 2017

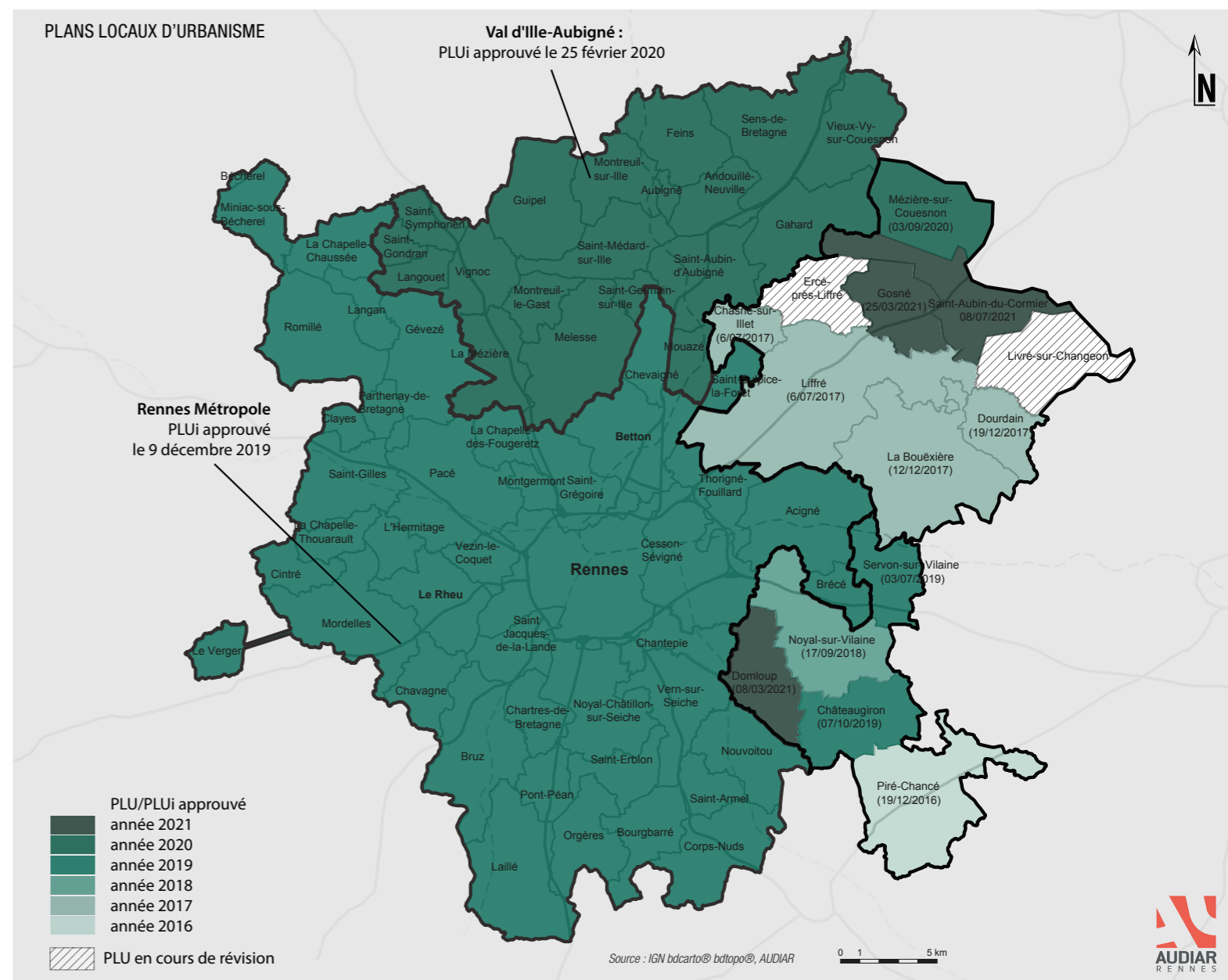
+188,4 ha/an de surface artificialisée entre 2001 et 2017 soit 2 934 ha au total.

1 781 exploitations agricoles en 2017

45,5 ha en moyenne
3 105 personnes employées dont 1 849 chefs d'entreprise et 1 256 salariés en 2017 (source MSA)
58 % du territoire dédié à l'agriculture (source déclaration PAC 2018)

Sources : Audiar, RP Insee, Recensement agricole

AVANCEMENT DES PLU-i ET DES PLANS ET PROGRAMMES DES EPCI DEPUIS L'APPROBATION DU SCoT



PLU/PLUi approuvé
année 2021
année 2020
année 2019
année 2018
année 2017
année 2016
PLU en cours de révision

Source : IGN bdcarto@bdtopo@AUDIAR

0 1 5 km



● CC Pays de Châteaugiron Communauté
● CC Val d'Ille - Aubigné
● CC Liffré - Cormier Communauté
● Rennes Métropole

PLH : programme local de l'habitat
SD : schéma de déplacement ou plan global de déplacement
PCAET : plan climat air énergie territorial
PDU : plan de déplacements urbains

GOUVERNANCE ET MISE EN ŒUVRE DU SCoT

1 / Un syndicat mixte toujours actif après l'approbation

Le Syndicat Mixte du Pays de Rennes a été créé en 2003, pour lancer l'élaboration du SCoT. Approuvé en 2007, le premier SCoT, qui couvrait alors 64 communes, a ensuite été révisé et sa nouvelle version a été approuvée en mai 2015, avant d'être soumise à modification et approuvée en octobre 2019.

Le Syndicat Mixte du Pays de Rennes a pour missions l'élaboration, la révision, la modification ou toute autre procédure d'évolution du SCoT, certes, mais aussi son suivi et son évaluation ; les activités d'études, animation, coordination ou gestion nécessaires à la mise en œuvre du SCoT ; la contractualisation avec d'autres collectivités et partenaires dans le cadre du Contrat de Partenariat et de diverses conventions visant au développement du Pays de Rennes ; et enfin l'appui, le conseil et l'assistance à ses membres, communes et partenaires en matière d'aménagement, de développement durable et de développement touristique.

Toutes ces actions sont mises en place pour assurer le caractère vivant du SCoT : le SCoT est un document d'urbanisme mais c'est d'abord un projet politique, et il ne vit pas seul. C'est pourquoi le Syndicat Mixte se charge de son suivi et de son animation, dans l'objectif qu'il reste partagé par les acteurs du territoire et constitue un espace de dialogue entre eux.

2 / Un projet porté politiquement

L'activité du Pays de Rennes ne s'est pas réduite une fois le SCoT approuvé. Les Bureaux et Comités syndicaux ont ainsi suivi un rythme soutenu depuis 2015 avec en moyenne un Bureau Syndical par mois et un Comité Syndical par semestre. Une commission SCoT a par ailleurs été mise en place et se réunit en moyenne une fois par mois. Le portage politique est permanent et l'adhésion au projet de la ville archipel demeure.

D'autres commissions thématiques, rassemblant les élus référents sur le sujet, se tiennent aussi régulièrement pour décliner et compléter les objectifs du SCoT (commission Mobilités une à deux fois par an, commission Transitions quatre fois par an, commission Tourisme deux à trois fois par an, commission Agriculture trois fois par an en moyenne).

3 / Une équipe technique dédiée à la mise en œuvre du SCoT

Au-delà du suivi de la compatibilité des documents d'urbanisme communaux ou intercommunaux, le Pays de Rennes développe une mission de conseil, d'appui et de pédagogie. Le Pays de Rennes a ainsi :

- participé à des Comités de pilotage et/ou des Comités Techniques en lien avec les évolutions des documents d'urbanisme des communes et des EPCI,
- suivi l'élaboration et la révision de nombreux documents thématiques (PLH, PCAET, PDU...),
- accompagné des collectivités (communes et EPCI) et des porteurs de projets (notamment commerciaux) afin de favoriser et de garantir une bonne prise en compte des orientations du SCoT.

4 / Bilan des avis rendus par le Pays de Rennes entre mai 2015 et mai 2021

- 15 avis de révision générale/élaboration de PLU
- 2 avis sur l'élaboration de PLUi
- 107 avis sur des modifications / modifications simplifiées de PLU / PLUi
- 4 avis sur les PLH
- 32 avis sur des dossiers soumis à CDAC
- 5 avis sur les SCoT voisins
- 1 avis sur le SRADDET
- 1 avis sur le SDAGE
- 1 avis sur le PGRI

5 / Des partenariats et des réseaux pour une meilleure prise en compte du SCoT

Le Pays de Rennes est un espace ouvert de dialogue et d'échanges. Une meilleure connaissance mutuelle des différentes politiques publiques menées par les intercommunalités doit être poursuivie pour permettre de mesurer les impacts, en matière d'aménagement du territoire, à l'échelle du Pays de Rennes, des décisions des collectivités territoriales. Des échanges en amont et plus réguliers permettraient de confronter les points de vue et d'envisager des points d'arbitrage nécessaires pour, en interne au Pays de Rennes, bien mettre en œuvre les orientations du SCoT, notamment en matière d'implantations d'équipements, d'activités économiques, de projets de transports...

Le Pays de Rennes a mis en place et conforté de nombreux partenariats, plus ou moins formalisés, depuis l'approbation du SCoT pour appuyer la dynamique du territoire et ainsi favoriser la mise en œuvre du SCoT. On peut notamment citer les échanges réguliers avec les 4 EPCI, les services de l'État, les Chambres consulaires et la Région Bretagne.

Le Pays de Rennes s'inscrit par ailleurs dans des réflexions avec les territoires voisins. Un Inter-SCoT a ainsi été mis en place en 2015 avec les 6 autres SCoT d'Ille-et-Vilaine, animé par l'Audiar et la DDTM. Dans le cadre de la Breizh Cop, l'InterSCoT a été mobilisé pour élaborer une réponse partagée au projet de SRADDET au cours de plusieurs ateliers de travail.

Le premier volet de cette collaboration a permis de définir une position commune sur les objectifs du document régional qui concernent plus directement les SCoT (densité/centre-bourg/économie du foncier ; déplacements alternatifs à la voiture solo et mobilités ; urbanisme commercial et zones d'activités économiques ; indicateurs).

Le deuxième volet répondait à l'appel à engagements lancé aux collectivités afin qu'elles se positionnent sur un ou plusieurs objectifs de la Breizh Cop. L'InterSCoT d'Ille-et-Vilaine s'est engagé collectivement sur huit objectifs (reliés aux thématiques de la mobilité et des déplacements alternatifs à la voiture solo ; de la densité, des centres-bourgs, de l'économie du foncier, de l'urbanisme commercial et des zones d'activités ; de la trame verte et bleue et des indicateurs), en proposant des déclinaisons opérationnelles aux objectifs généraux et en affichant son niveau de maturité sur le sujet au moment de l'engagement. Le Pays de Rennes est également pleinement engagé dans le suivi des travaux supra-territoriaux (SRADDET, Schéma Régional des Carrières...). Enfin, il est membre de la Fédération Nationale des SCoT depuis 2017.

CHAPITRE 1

La mise en œuvre de l'armature urbaine

LES OBJECTIFS DU SCoT

Au moment de la révision du SCoT, en 2015, les scénarii prévisionnels de l'Insee prévoyaient tous une croissance de la population bretonne, à des degrés, selon des rythmes et suivant des géographies différenciés, mais en tous cas particulièrement marquée pour le Pays de Rennes. C'est sur le scénario haut (6 020 habitants supplémentaires par an de 2013 à 2023, puis 5 222 habitants supplémentaires par an entre 2023 et 2033) que les élus se sont appuyés pour rechercher des réponses adaptées à ces enjeux. La seconde orientation des élus a été de retenir l'hypothèse d'un accroissement démographique du Pays de Rennes en cohérence avec son poids de population dans l'aire urbaine, soit 73 % en 2015. Cette progression démographique, projetée à l'échelle du Pays de Rennes, est inscrite en cohérence avec les autres objectifs du SCoT et plus particulièrement la mise en place de l'armature urbaine. Peu d'objectifs chiffrés sont énoncés (les Pôles structurants progressent pour atteindre 10 000 habitants en 2030). A l'échelle du PADD, il s'agit plutôt d'intentions (en termes de démographie, activités, commerces, transports ou niveau d'équipement). Les rythmes de développement sont renvoyés à l'échelle des EPCI.

Le Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO) reprend le même principe : « *Les documents d'urbanisme, plans et programmes applicables sur le territoire du SCoT devront prendre en compte les orientations résultant de l'organisation de l'armature urbaine avec ces différents niveaux, notamment en matière d'habitat et de déplacements.* »

Le DOO propose des dispositions différenciées selon les niveaux de l'armature urbaine qui traduisent les intentions du Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD). L'objectif est que l'accroissement de population soit réparti en cohérence avec l'armature urbaine ; quatre niveaux d'armature ont été définis dans le SCoT avec, pour chacun, des droits et des devoirs qui leur permettent de répondre aux attentes du projet de territoire. Les objectifs étaient les suivants :

- le renforcement du poids du Cœur de métropole (40 % de l'aire urbaine en 2013),
- un poids croissant des Pôles structurants qui leur permet d'assurer leur rôle structurant sur leur bassin de vie (objectif d'un seuil de 10 000 habitants) avec l'émergence d'un pôle au nord du pays (Saint-Aubin d'Aubigné),
- un appui au développement du Cœur de métropole assuré par les Pôles d'appui au Cœur de métropole,
- une réponse aux besoins du quotidien apportée par les Pôles de proximité avec l'objectif de satisfaire les besoins essentiels aux populations en place notamment en maintenant les services essentiels (école, santé, commerces de proximité).

LES RÉSULTATS

1 / Une stabilisation du poids du pays au sein de l'aire urbaine

Le territoire du Pays de Rennes connaît un accroissement démographique soutenu depuis déjà plusieurs décennies. Cette dynamique est aussi celle de l'Ille-et-Vilaine, dont la population a augmenté de 1,1 % par an entre 2008 et 2013, et de 0,9 % par an entre 2013 et 2018. Le SCoT se donne pour objectif, à l'horizon 2030, de répondre à ce défi démographique (solde naturel et accueil) en cohérence avec son poids de population au sein de l'aire urbaine. Globalement, la forte attractivité du territoire se poursuit : le Pays de Rennes compte 557 000 habitants en 2020 (estimation Audiar) soit 6 700 habitants supplémentaires par an depuis 2015 (6 600 si l'on regarde le périmètre administratif du Pays en 2015), ce qui est supérieur au scénario haut de l'INSEE en 2013 qui a servi à construire le projet de territoire. Dans ce contexte, l'objectif de cohérence est maîtrisé puisque la démographie du Pays de Rennes croît au sein d'une aire urbaine qui croît également (+ 40 000 habitants). Sa part dans l'aire urbaine reste stable depuis 2009, autour de 73 % (76 % en 1999).

2 / Une dynamique démographique soutenue et une production de logements en cohérence avec la mise en place de l'armature urbaine souhaitée à l'horizon 2030

[Cf. Illustration "Évolution annuelle de la population totale par niveau de l'armature urbaine", Tableau de bord, page 12.]

Afin de répondre à l'arrivée de ces nouveaux habitants, l'objectif du SCoT est que l'accueil se fasse en cohérence avec l'armature urbaine, en priorisant le Cœur de métropole, les Pôles d'appui au Cœur de métropole ainsi que les Pôles structurants de bassin de vie. La croissance démographique (+ 6 700 habitants par an) s'est répartie de façon cohérente avec l'armature urbaine souhaitée à l'horizon 2030.

Durant la période 2015/2019, la production de logements neufs dans le Pays a été particulièrement soutenue avec 5 585 logements par an, répondant ainsi à l'objectif du SCoT qui visait une production minimale de 5 070 logements par an. En ce qui concerne la production de logements aidés, l'objectif de production était de 25 % dans le Cœur de métropole, les Pôles structurants de bassin de vie et les Pôles d'appui au Cœur de métropole. Cet objectif est atteint à l'échelle du Pays sur la période 2015-2019, où 1 390 logements aidés par an ont été construits, soit un quart de la production neuve totale (même si cette proportion atteignait un tiers sur la période précédente). Près de 40 % de ces logements sociaux ont été réalisés dans le Cœur de métropole mais les autres niveaux de l'armature urbaine pour lesquels le SCoT a fixé des objectifs chiffrés de mixité atteignent voire dépassent leur objectif.

Un effort particulier de production était attendu pour le Cœur de métropole, les Pôles structurants de bassin de vie et les Pôles d'appui au Cœur de métropole. Cet objectif a été traduit dans les différents PLH. Les logements construits se sont davantage concentrés sur le Cœur de métropole (part de 51 % contre 45 % entre 2018 et 2014) et dans ses Pôles d'appui (part de 9 % contre 6 % antérieurement). Les Pôles structurants de bassin de vie ont quant à eux maintenu leur rythme de développement par rapport aux années précédentes.

3 / Une dynamique de l'emploi positive qui profite d'abord au Cœur de métropole (notamment suite à la crise de 2008) puis aux autres Pôles

Le SCoT se donne pour ambition de consolider l'armature urbaine, notamment en renforçant la dynamique économique des Pôles structurants de bassin de vie en développant sur chacun une zone d'activités économique majeure, et plus généralement de consolider l'emploi dans toutes les catégories de pôles. Aussi, toutes les communes ont à exercer une fonction d'accueil des emplois liés à l'économie présente (commerce, services à la personne, santé, artisanat de proximité...) en relation avec leur poids de population. Elles peuvent aussi avoir un rôle à jouer dans l'accueil d'entreprises liées à l'activité productive (PME, TPE...).

Le tableau de bord montre pour les différents niveaux de l'armature urbaine :

- sur les 5 252 emplois créés entre 2015 et 2018 dans le Pays de Rennes, le Cœur de métropole en a accueilli 3 849,
- après une période 2005/2015 décroissante, marquée par une perte importante d'emplois dans l'industrie automobile (principalement à Chartres-de-Bretagne), les Pôles d'appui au Cœur de métropole recréent en moyenne 228 emplois par an (sur 5 252) entre 2015 et 2018,
- après trois décennies de forte croissance de l'emploi, les Pôles structurants de bassin de vie ont subi un fort ralentissement suite à la crise de 2008. La période 2015/2018 montre une reprise avec 563 emplois salariés privés créés par an (sur 5 252),
- les Pôles de proximité et Pôles d'appui de secteur montrent une bonne résistance aux effets de la crise et une participation active au développement économique du Pays de Rennes, au plus près des lieux de vie, profitant du lien étroit avec les besoins d'une population croissante au sein des espaces ruraux et périurbains. Ils se maintiennent entre 2015 et 2018, avec 612 emplois salariés privés créés par an ce qui est toutefois un rythme moins soutenu que dans les années 2000.

4 / Une évolution des équipements en adéquation avec l'accueil de population mais avec l'émergence de fragilités

Le Pays de Rennes voit globalement son niveau de services et d'équipements augmenter, en accompagnement de son développement économique (+ 11,3 % de l'emploi salarié privé entre 2013 et 2018) et démographique (+ 6,4 % d'habitants entre 2015 et 2020).

Seules 9 communes sur les 76 voient leur niveau d'équipements et de services se dégrader de plus de 10 %. Toutes ces communes sont plutôt de petite taille et situées en deuxième ou troisième couronnes dans un faisceau nord-ouest / nord-est du territoire. Les communes qui se maintiennent disposent déjà d'un niveau d'équipements et de services élevés. On y retrouve plus particulièrement les communes les plus peuplées. Puis, 27 communes offrent un niveau de services et d'équipements largement amélioré par rapport à la situation de 2014 dont 18 avec une note ayant augmenté de + 10 à + 30% et 9 au-delà.













Vu sous l'angle de l'armature urbaine, ce sont les Pôles d'appui au Cœur de métropole, les Pôles de proximité et les Pôles d'appui de secteur (avec +7 % pour chacun) qui ont le plus progressé. Les Pôles structurants de bassin de vie évoluent positivement dans la tendance globale du Pays (+ 4 %) avec en tête, Châteaugiron (+ 10,5%) et Melesse (+ 7,4%). Le Cœur de métropole voit son niveau globalement maintenu (- 1 %) et cela de manière équivalente entre les 5 communes qui le composent.

ÉLÉMENTS COMPLÉMENTAIRES / POINTS DE VIGILANCE

Comme indiqué dans le DOO, le SCoT donne le cap et assure la cohérence d'ensemble, tout en permettant l'expression de la diversité des 4 EPCI. Chaque EPCI définit des politiques singulières et cohérentes, favorisant le maintien des équilibres du Pays de Rennes. L'armature urbaine sera le résultat de la mise en relation des politiques en matière d'habitat, de mobilités, d'implantation des équipements, des activités, des commerces, d'où la nécessité de renforcer les coopérations entre les EPCI sur tous ces sujets au sein du Pays.

SYNTHÈSE

Les évolutions observées depuis 2015 (poids du Pays au sein de l'aire urbaine, croissance démographique, production de logements...) - à l'exception de la dynamique de l'emploi qui profite d'abord au Cœur de métropole - sont conformes aux trajectoires prévues par le SCoT et montrent que l'armature urbaine souhaitée à l'horizon 2030 est en cours de structuration. Il faudra cependant du temps pour que cette dernière soit totalement effective.

Une stabilisation du poids du Pays au sein de l'aire urbaine			
Une dynamique soutenue et une production de logements en cohérence avec la mise en place de l'armature urbaine souhaitée à l'horizon 2030			
Une dynamique de l'emploi positive qui profite d'abord au Cœur de métropole (notamment suite à la crise de 2008) puis aux autres Pôles			
Une évolution des équipements en adéquation avec l'accueil de population mais avec l'émergence de fragilités			

Rappel de lecture : cf. clé de lecture du document, en préambule

Pictogramme boussole : mesure de la trajectoire adoptée par le territoire

Pictogramme chronomètre : temps nécessaire pour mesurer les effets des orientations du SCoT

Pictogramme flèche : intensité des facteurs exogènes dans la trajectoire observée

LE SCoT EN ACTIONS

- Participation au COPIL et/ou suivi des procédures d'élaboration des PLH.
- Suivi des procédures de révision des PLU et d'élaboration des PLUi.

CHAPITRE 2

Le commerce

LES OBJECTIFS DU SCoT

Afin de préparer le territoire aux défis qui l'attendent, avec la révision du SCoT approuvée en 2015, les élus ont souhaité franchir une nouvelle étape dans son organisation en posant les principes d'une armature urbaine confortant "la ville archipel". L'équipement commercial doit répondre aux principes de répartition du développement selon le projet d'armature urbaine, afin de conforter le Pays de Rennes – capitale régionale et de structurer des bassins de vie.

Le commerce est une composante essentielle de l'économie du Pays de Rennes, source d'emplois et d'activités, mais il concourt également activement à la qualité de vie, à la dynamique du lien social et à l'animation des centres-villes / centres bourgs. Il connaît des mutations profondes qui réinterrogent la vision classique de l'organisation et du développement commercial.

Les principaux objectifs poursuivis par le SCoT et exposés dans le PADD sont les suivants :

- harmoniser l'organisation commerciale avec l'armature urbaine,
- conforter et développer préférentiellement le commerce dans les centralités urbaines,
- développer l'offre pour répondre aux besoins courants prioritairement en proximité et en fonction de la croissance démographique,
- conforter le rôle commercial des Pôles structurants de bassin de vie, afin qu'ils soient une véritable alternative pour les habitants du bassin de vie, en limitant les déplacements contraints pour motif achat,
- conforter le centre-ville de Rennes qui constitue la principale centralité du Pays de Rennes et est un vecteur de rayonnement commercial du Pays de Rennes,
- adapter, améliorer et moderniser les sites commerciaux majeurs pour répondre aux évolutions du commerce, en jouant sur la qualité, l'attractivité des lieux et leur développement qualitatif plus que quantitatif,
- améliorer la qualité de l'aménagement et l'accessibilité des zones commerciales en privilégiant le renouvellement urbain et limiter l'impact environnemental des projets commerciaux.

Ces objectifs se sont traduits dans le DOO par les principales dispositions suivantes, volontaristes et ambitieuses :

- en termes de localisation préférentielle, le développement commercial est :
 - libre et sans contrainte dans les centralités qui doivent être identifiées dans les documents d'urbanisme dans le respect de la définition du DOO (densité et mixité, périmètre restreint favorisant le regroupement des commerces, déconnexion des axes de flux),
 - encadré dans les Zones d'aménagement commercial (ZACoM) par des droits à construire définis au Document d'aménagement commercial (DAC),
 - très restreint en dehors des centralités et des ZACoM.
- des ZACoM ont été délimitées dans chaque Pôle structurant de bassin de vie, avec des vocations et droits à construire de nouvelles surfaces de vente permettant de les conforter sur la réponse aux besoins occasionnels, sans que ces pôles puissent cependant devenir des sites commerciaux majeurs,
- une fonction spécifique est assignée au centre-ville de Rennes notamment avec le développement de concepts innovants, la modernisation des sites emblématiques et la poursuite de la valorisation de l'environnement urbain,
- le Document d'aménagement commercial a :
 - délimité des ZACoM sur le périmètre de leur emprise urbanisée ou à urbaniser,
 - défini des vocations au sein de ces ZACoM pour indiquer la nature des projets attendus ("développement", "modernisation" ou "mutation"),
 - plafonné les droits à construire de nouvelles surfaces de vente,
 - précisé les conditions d'implantation des équipements commerciaux au sein des ZACoM pour améliorer leur qualité en termes d'accessibilité globale, de qualité architecturale et d'intégration paysagère, de limitation des impacts environnementaux, de densité.

LES RÉSULTATS

1 / Des centralités bien identifiées dans les documents d'urbanisme mais qui ne se sont pour l'instant renforcées ni par un développement de l'offre commerciale ni dans les pratiques d'achats des consommateurs

Les PLU / PLUi révisés ont délimité des centralités dans le respect de la définition du SCoT. Certains PLU / PLUi ont mis en place des dispositions complémentaires permettant de conforter le commerce en centralité : linéaires commerciaux interdisant les changements de destination des commerces existants, assouplissement des règles de stationnement pour la destination "commerce", hauteur minimale des RDC des nouvelles constructions pour permettre l'installation de commerces...

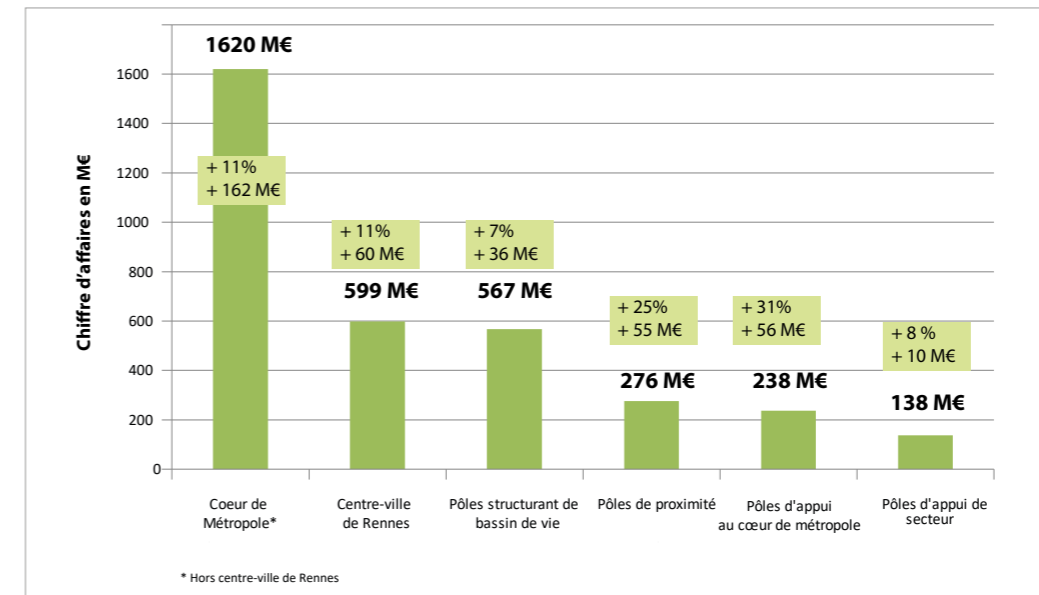
Pour favoriser la localisation préférentielle des commerces en centralités, les PLU / PLUi ont également agi sur l'encadrement du commerce dans le diffus avec différents outils, pour certains innovants comme la mise en place d'Orientations d'Aménagement et de Programmation sur la thématique "commerce" ou l'identification d'axes de flux de part et d'autre desquels le commerce est interdit.

Cependant, l'étude réalisée en 2019 par le bureau d'études AID et l'Audiar sur l'offre et la demande commerciales montre que la part de l'offre commerciale en centralité ne s'est pas renforcée. Elle est passée de 65 % des locaux commerciaux actifs en 2011 à 61 % des locaux actifs en 2019 alors que la population des communes croît [cf. tableau de bord p. 30 et 31]. Le suivi des permis de construire [cf. tableau de bord p.26-27] et des autorisations en CDAC [cf. tableau de bord p.28-29] confirme ce constat. Il est également à noter que le taux global de vacance dans les centralités (à périmètre constant) ne baisse pas, passant de 8,4 % en 2011 à 8,7 % en 2019. Certaines centralités de quartier ont cependant été renforcées par une offre alimentaire de proximité. En ce qui concerne les pratiques de consommation, l'étude AID a montré que le chiffre d'affaires en centralité (hors centralité de la Ville de Rennes) stagne, avec de fortes disparités entre les communes.

2 / La mise en œuvre de la cohérence entre armatures commerciale et urbaine à consolider : la réponse aux besoins courants ne se fait pas véritablement en proximité ; les Pôles structurants de bassin de vie peinent à s'affirmer sur les besoins occasionnels

Si l'analyse des évolutions démographiques et des évolutions des locaux actifs par niveau d'armature montre une certaine cohérence, l'analyse de l'évolution du chiffre d'affaires et des flux de consommation témoigne d'une réponse aux besoins courants qui ne s'est pas véritablement faite en proximité, mais davantage sur des équipements de format important et pour partie sur les flux. Sur ces achats très fréquents, les consommations ont en effet plutôt tendance à s'éloigner des lieux de résidence, en lien avec une recherche de rationalisation des déplacements, notamment sur les trajets domicile-travail. Cette analyse est confortée par le constat de la croissance importante du chiffre d'affaires alimentaire dans le diffus (c'est-à-dire hors centralité et hors ZACom). Parallèlement, l'analyse de l'évolution de la répartition des dépenses de consommation par format de vente met également en évidence que le commerce de proximité perd des parts de marché entre 2013 et 2019, au profit des petits et moyens hypermarchés (entre 2 500 m² et 4 000 m²). Le chiffre d'affaires des Pôles structurants de bassin de vie a peu évolué entre 2013 et 2019 (+ 7 %) pour une évolution démographique de + 13 % sur la période. Si le chiffre d'affaires alimentaire augmente à hauteur de la moyenne du Pays (17 %), le chiffre d'affaires en non alimentaire baisse de 4 %, avec des situations contrastées selon les Pôles.

ÉVOLUTION DU CHIFFRE D'AFFAIRE PAR NIVEAU DE L'ARMATURE URBAINE DEPUIS 2013

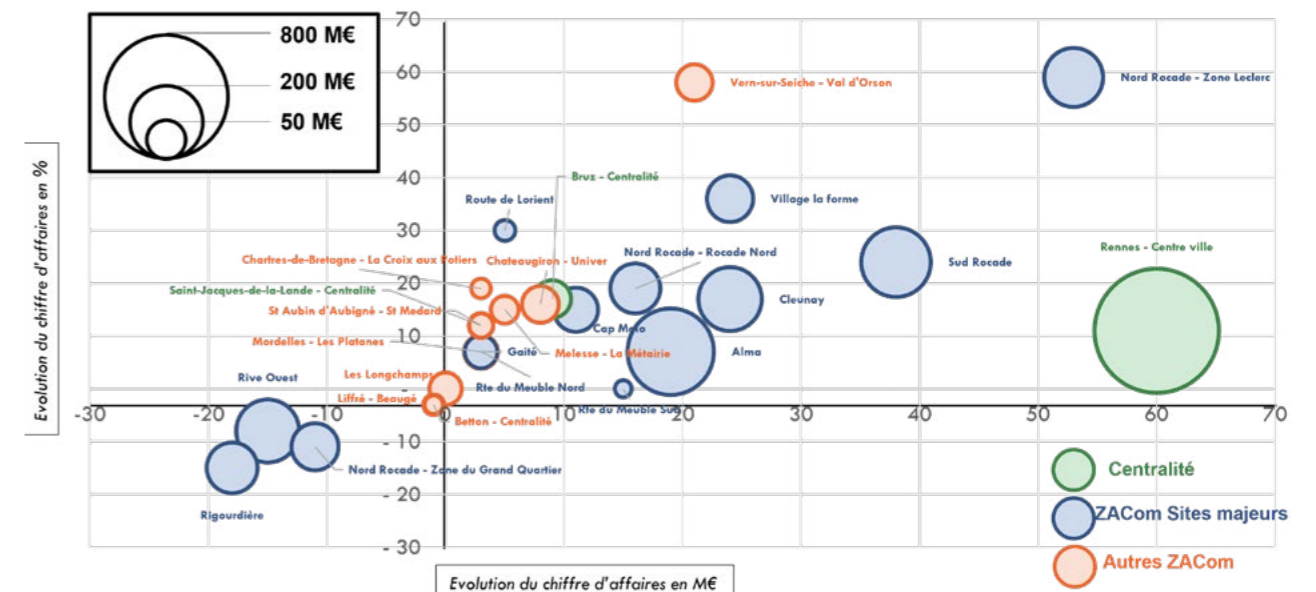


3 / Une attractivité commerciale du Pays de Rennes qui se maintient et le centre-ville de Rennes qui reste le premier pôle commercial du Pays

L'analyse du bureau d'études AID indique que le renforcement de l'offre spécialisée et la modernisation des grands centres ont permis de réduire l'évasion commerciale. L'attractivité commerciale du Pays de Rennes n'a pas véritablement pâti de la croissance du e-commerce, en lien avec la croissance démographique et le développement de l'offre physique, avec des constats toutefois variables selon les sites commerciaux majeurs.

Le Pays de Rennes a renforcé son attractivité sur les territoires extérieurs, notamment sur les secteurs des vêtements/chaussures et du sport. Ce renforcement est compensé par une perte significative d'attractivité sur le bricolage/jardinage, qui devient de plus en plus un achat de "proximité" et les biens culturels avec des parts de marché croissantes du e-commerce.

Le centre-ville de Rennes conserve son niveau de rayonnement et d'attractivité. Il maintient globalement son poids dans le chiffre d'affaires du Pays de Rennes (17 % en 2019, 18 % en 2013) et reste le premier pôle commercial du Pays. L'analyse de l'origine de son chiffre d'affaires montre que son rayonnement a tendance à s'élargir. Il joue un rôle majeur dans le confortement de l'attractivité non alimentaire du Pays de Rennes.



4 / Des droits à construire volontairement limités, mis au service d'une modernisation des sites commerciaux majeurs, mais des logiques de projets urbains d'ensemble et de transferts difficiles à enclencher

Le Document d'Aménagement Commercial a délimité 21 ZACom dont 12 concernent des sites commerciaux majeurs (maillage commercial atypique par rapport à d'autres territoires). Un total de 48 500 m² de nouvelles surfaces de vente a été défini au DAC pour les sites majeurs : 42 562 m² ont été autorisés et décomptés dont 13 508 m² réalisés (l'abandon du projet Open Sky, 26 250 m², autorisés et décomptés mais non réalisés explique notamment ce décalage entre surfaces décomptées et surfaces réalisées).

Les droits à construire ont servi de levier à la modernisation des centres commerciaux majeurs qui ne l'étaient pas encore, notamment pour les ensembles commerciaux constitués d'un hypermarché et d'une galerie (Carrefour-Rigourdière, Opéra-Pacé). L'enjeu à venir pour les équipements commerciaux modernisés sera celui d'une meilleure intégration et mixité urbaines.

En revanche, pour les grandes zones commerciales, des projets ponctuels d'amélioration ont été autorisés sur des bâtiments mais sans enclencher la mise en œuvre de projets de restructuration urbaine d'ensemble.

Sur les ZACom Route de Lorient et Sud Rode, des projets plus structurants ont été autorisés (renouvellement urbain d'un site industriel route de Lorient, renouvellement urbain par transferts et créations Sud Rode).

Enfin, la ZACom Village la Forme est un site majeur particulier puisqu'il n'a pas attiré de nouvelles enseignes mais son chiffre d'affaires a cependant connu une forte progression entre 2013 et 2019 (en lien avec la nature très porteuse des activités présentes sur le site : sport, bricolage, jardinage).

5 / La fin des équipements commerciaux en extension urbaine, une qualité environnementale des projets commerciaux à amplifier

Sur la période 2001-2010, 11 nouvelles polarités commerciales avaient été créées et des zones commerciales existantes s'étaient étendues, urbanisant ainsi 130 ha (soit 6,7% de la consommation totale d'espaces naturels et agricoles et 20% de la consommation d'espace à vocation d'activités).

L'analyse des données du mode d'occupation des sols (MOS) sur la période 2006 – 2017 indique que les surfaces consommées à vocation commerciale sont de 67 ha. La période de référence ne permet pas d'apprécier précisément les évolutions depuis l'approbation du SCoT révisé (2015) jusqu'à 2021, mais donne une indication sur la trajectoire.

Les 21 ZACom du DAC ont été délimitées sur le périmètre de leur emprise urbanisée ou à urbaniser. Parmi les projets autorisés en CDAC hors Open Sky, 1/3 ont porté sur des parcelles non bâties (en densification sauf pour les ZACom de Bruz – Mons-Rouaudière et Mordelles – Les Platanes) et 2/3 ont concerné soit des bâtiments existants étendus ou démolis et reconstruits, soit des locaux existants vacants ou sans vocation commerciale.

La trajectoire est donc positive. Cependant, seuls quelques projets, situés dans le Cœur de métropole, prévoient des équipements sur plusieurs niveaux ou mixant les usages (commerce – logements). Les enjeux de la mutation et de l'intensification des projets commerciaux restent à prendre en compte.

Les projets commerciaux gagnent en qualité, mais avec des niveaux d'ambition différents et en prenant encore rarement en compte l'ensemble des leviers souhaités (optimisation foncière, qualité du bâti et performance énergétique, espaces extérieurs, mobilités, climat-air, exploitation). L'analyse de la performance environnementale des projets nécessite une expertise pour s'assurer que la réglementation en vigueur sur le neuf mais également sur l'existant est *a minima* bien prise en compte et pour cibler les actions les plus efficaces, permettant une réelle amélioration.

ÉLÉMENTS COMPLÉMENTAIRES / POINTS DE VIGILANCE

1 / Des facteurs exogènes nombreux qui ralentissent l'application des orientations du SCoT

Les conditions visées par le Document d'Orientation et d'Objectifs pour préserver et développer le commerce dans les centralités sont traduites dans les documents d'urbanisme mais la dynamique de l'offre et les pratiques de consommation ne sont pas encore au rendez-vous. Par ailleurs, les documents d'urbanisme sont limités dans leurs moyens d'action notamment pour encadrer l'évolution des bâtiments existants dans le diffus ou en ZACom. Or, ce sont principalement ces projets qui ont posé problème sur la période d'application du SCoT.

L'augmentation significative du chiffre d'affaires alimentaire sur les Pôles de proximité et la tendance à l'éloignement des consommations sur les achats courants interrogent sur les outils permettant de maîtriser le développement des surfaces alimentaires importantes dans le diffus et d'encourager des consommations de proximité sur les achats courants en centralités.

Sur les pôles d'échange du Cœur de métropole, au-delà des fonctions de transport, le DOO prévoit la possibilité d'y implanter des commerces, des services, de l'habitat, des activités de proximité, afin d'en intensifier la fonction urbaine en centralité ou centralité de quartier. Compte-tenu de la recherche de rationalisation de leurs déplacements pouvant amener les habitants à faire certains achats courants sur leurs trajets domicile-travail, il conviendrait d'analyser les éventuels reports de consommations courantes sur ces pôles d'échange et si cela se fait au détriment des centralités des communes de résidence.

L'évolution de la consommation et des comportements d'achats, mais également la taille des bassins de vie qu'ils structurent, posent la question de la manière de mieux organiser les Pôles structurants de bassin de vie autour de fonctions diversifiées.

Dans un contexte où les taux d'évasion sont proches de taux incompressibles et où les comportements d'achats évoluent, les potentialités de développement risquent d'être plus contraintes dans les prochaines années.















2 / Des outils innovants à mobiliser pour une mise en œuvre plus efficace du SCoT et intégrant les impératifs de qualité environnementale

La mobilisation d'outils opérationnels et fonciers, dans le cadre de projets urbains d'ensemble, permettrait de franchir une étape dans la mise en œuvre des orientations du SCoT sur les sites majeurs.

Le partage de préconisations sur la qualité environnementale des projets commerciaux avec les porteurs de projet en amont du dépôt de leur dossier permettrait d'améliorer la qualité des projets. Une grille d'analyse de la qualité environnementale des projets commerciaux a été conçue dans ce sens et des préconisations actualisées sont en cours de préparation avec l'Agence Locale de l'Énergie et du Climat (ALEC.)

SYNTHÈSE

Globalement, sur la thématique commerce, le territoire ne suit pas encore complètement la trajectoire souhaitée, mis à part l'attractivité commerciale du Pays de Rennes et le rôle du centre-ville de Rennes. Le renforcement commercial des centralités, la réponse aux besoins courants en proximité et l'affirmation des Pôles structurants de bassin de vie sur les besoins occasionnels nécessitent du temps et sont également dépendant de facteurs exogènes liés aux pratiques de consommation et aux initiatives des acteurs du commerce. Les orientations du SCoT s'appliquent directement aux projets locaux soumis à autorisation d'exploitation commerciale, mais la traduction des orientations du SCoT pour la modernisation des sites commerciaux majeurs et la qualité environnementale des projets commerciaux nécessite la mise en œuvre d'outils opérationnels innovants et un plus grand partage du niveau d'ambition attendu en termes de qualité avec les porteurs de projet.

Des centralités bien identifiées dans les documents d'urbanisme mais qui ne se sont pour l'instant renforcées ni par un développement de l'offre commerciale ni dans les pratiques d'achats des consommateurs			
La mise en œuvre de la cohérence entre armatures commerciale et urbaine à consolider : la réponse aux besoins courants ne se fait pas véritablement en proximité ; les Pôles structurants de bassin de vie peinent à s'affirmer sur les besoins occasionnels			
Une attractivité commerciale du Pays de Rennes qui se maintient et le centre-ville de Rennes qui reste le premier pôle commercial du Pays			
Des droits à construire volontairement limités, mis au service d'une modernisation des sites commerciaux majeurs, mais des logiques de projets urbains d'ensemble et de transferts difficiles à enclencher			
La fin des équipements commerciaux en extension urbaine, une qualité environnementale des projets commerciaux à amplifier			

Rappel de lecture : cf. clé de lecture du document, en préambule

Pictogramme boussole : mesure de la trajectoire adoptée par le territoire

Pictogramme chronomètre : temps nécessaire pour mesurer les effets des orientations du SCoT

Pictogramme flèche : intensité des facteurs exogènes dans la trajectoire observée

LE SCoT EN ACTIONS

- Fiche synthétique sur les orientations du SCoT sur le volet commerce.
- Saisine de la CDAC sur les projets commerciaux de 300 à 1 000 m² de surface de vente dans les communes de moins de 20 000 habitants.
- Mise en place d'une grille d'analyse de la qualité environnementale des projets déposés en CDAC.
- Convention pluriannuelle avec l'Agence Locale à l'Énergie et au Climat (ALEC) pour l'analyse des projets déposés en CDAC sous l'angle de la performance énergétique.
- Projet de cahier d'application du SCoT sur les dispositions du volet commerce dans le reste de la tache urbaine (diffus).
- Animation du dialogue social avec les partenaires sociaux sur l'accord local encadrant les ouvertures exceptionnelles des commerces les dimanches et jours fériés.

CHAPITRE 3

Les mobilités

LES OBJECTIFS DU SCoT

Le projet de SCoT du Pays de Rennes en matière de déplacements se donne des objectifs ambitieux qui répondent à la fois aux besoins de mobilité des habitants et aux enjeux de transition énergétique.

Cela passe par un croisement de plusieurs orientations inscrites dans le PADD du SCoT :

- des transports en commun renforcés en fonction de l'armature urbaine,
- le développement de la multimodalité autour des pôles d'échange,
- la desserte des zones d'activités et des zones commerciales,
- la hiérarchisation du réseau de voirie notamment de la deuxième ceinture,
- la question du stationnement de voitures,
- la coordination des politiques de transport entre les EPCI.

Concrètement le DOO met en œuvre ces orientations à travers les dispositions suivantes :

1. Structurer le développement de la ville archipel en articulant l'armature urbaine et les politiques de transports publics,
2. Organiser l'urbanisation autour des réseaux de transports en commun,
3. Donner la priorité à l'organisation de transports en commun performants,
4. Optimiser la gestion des voiries existantes,
5. Développer une politique de stationnement économe en espace et articulée aux dessertes en transports en commun et modes actifs,
6. Garantir la cohérence d'un maillage piétonnier et cycle articulé aux réseaux des proximités.

À l'aune des indicateurs recueillis par le tableau de bord du SCoT et de l'enquête ménage déplacements de 2018, plusieurs constats peuvent être dressés.

LES RÉSULTATS

1 / Une traduction des enjeux de mobilité du SCoT au niveau des EPCI à travers les schémas de déplacements

Depuis l'approbation du SCoT en 2015, chaque intercommunalité a travaillé ou révisé son document de planification en matière de déplacements, en application des orientations du SCoT :

- Plan de Déplacements Urbains de Rennes Métropole 2019-2030 approuvé le 30 janvier 2020,
- Schéma Communautaire des Déplacements Liffré-Cormier Communauté approuvé Décembre 2018,
- Schéma des Déplacements de la Communauté de Communes du Val d'Ille-Aubigné de 2018,
- Plan Global des Déplacements du Pays de Châteaugiron Communauté en cours de finalisation/élaboration.

Ces documents convergent tous pour proposer des solutions/actions pour lutter contre l'usage de la voiture solo, développer les modes actifs et encourager les changements de comportements.

La Loi Orientation des Mobilités du 24 décembre 2019, qui vise à améliorer l'exercice de la compétence d'Autorité Organisatrice de la Mobilité (AOM), nécessite que chaque EPCI se positionne par rapport à une possible prise de compétences, impliquant encore plus cet échelon dans l'organisation des mobilités. A l'échelle du Pays, les quatre EPCI vont désormais exercer cette compétence (Rennes Métropole avait déjà cette compétence en tant que métropole).

2 / Une accessibilité routière maintenue malgré un trafic routier en croissance

Le trafic routier s'accroît globalement sur le territoire du Pays à hauteur de plus de 10% depuis 2013. L'augmentation du trafic est plus importante, de l'ordre de + 10%, 15% le long des axes stra-

tégiques du SCoT que sont les entrées d'agglomération. Cette augmentation de trafic s'explique en partie par l'évolution démographique des espaces périurbains alors que les ¾ des emplois créés l'ont été dans le Cœur de métropole. On constate aussi un accroissement des trafics sur la deuxième ceinture. Cet accroissement est souvent lié à une stratégie d'évitement de la rocade, soit dans le cas de migrations domicile-travail, soit dans le cas de trafic de transit. En intra-rocade, le trafic routier baisse depuis plus d'une décennie.

3 / Une fréquentation en hausse des transports collectifs urbains et interurbains (avant crise sanitaire) et une offre en évolution

Les offres urbaines (réseau Star), les offres TER et les offres des cars interurbains BreizhGo sont différentes en termes d'amplitude, de fréquence, de temps de parcours et de tarification.

La fréquentation du réseau Star poursuit sa croissance depuis plusieurs années avec une nette augmentation de 15 % entre 2013 et 2018. Avec 85,7 millions de voyages, le réseau Star couvre 95,7 % des voyages en transport en commun du pays, tous modes confondus. La croissance du nombre de voyages s'explique par plusieurs facteurs :

- une offre plus conséquente avec notamment le déploiement de ligne bus Chronostar,
- l'effet TGV,
- une croissance démographique avec une demande plus importante.

De façon générale, la croissance démographique que connaît le Pays invite à veiller à ce que l'offre de transports se développe en conséquence et en cohérence avec l'armature urbaine.

Il est important de souligner que cette offre en transports en commun va être enrichie par :

- la mise en service de la ligne b du métro : près de 73 % de Rennais seront à moins de 10 minutes à pied d'une station de métro (35 % de la population du Pays de Rennes),
- le projet de 5 lignes Trambus (Chantepie, Bruz, Saint-Grégoire, Thorigné-Fouillard, Cesson-Sévigné) avec rabattement sur les stations de métro ou vers la gare,
- des projets de voies réservées aux transports collectifs sur les grandes voies d'accès rapide à l'agglomération sont inscrits dans le PDU 2019-2030 ; ils vont entrer en phase d'expérimentation.

4 / L'articulation armature urbaine et mobilités prend du temps et les pôles d'échange se structurent progressivement

Dans le cadre d'une réflexion exploratoire des mobilités à l'échelle du Pays de Rennes (2019), l'articulation armature urbaine et offre en transports collectifs a pu être approfondie et objectivée.

Il en ressort que l'évolution de la desserte en transports en commun avec le réseau Star depuis les Pôles structurants de Pacé, Mordelles et Bruz reste globalement stable. En revanche, en termes de niveau d'offre par habitant, les Pôles structurants de bassin de vie du SCoT de Melesse, Saint-Aubin d'Aubigné et Châteaugiron sont aujourd'hui insuffisamment desservis. Les Pôles d'appui au Cœur de Métropole de Betton, Le Rheu, Chartres-de-Bretagne ont vu leur ordre de desserte en transport collectif urbain amélioré depuis 2015.

Sous l'impulsion de Rennes Métropole et de la Région et avec la participation des EPCI, un renforcement de l'offre intra urbaine est envisagé sur Melesse, Châteaugiron et Liffré, permettant de s'inscrire dans l'objectif d'articulation de l'armature urbaine du SCoT et des politiques de mobilités.

Le pôle d'échange, un maillon important de l'infrastructure

La volonté des élus, à travers le SCoT, d'inscrire un pôle d'échange dans tous les Pôles structurants témoigne d'une ambition forte d'organiser les échanges au regard de l'armature urbaine, en mêlant plusieurs modes de déplacements. Certains Pôles d'Echanges Multimodaux (PEM) identifiés au SCoT se structurent pour favoriser l'intermodalité et le rabattement. Depuis l'approbation du SCoT, il convient de souligner :

- la mise en service de l'Aire de Connexion Intermodale de St Aubin du Cormier,
- les travaux en cours sur le PEM Montreuil-sur-Ille,
- les études en cours sur le PEM de Melesse, celui de Noyal-sur-Vilaine et celui de Liffré,
- l'évolution en cours des capacités de stationnement du pôle d'échange métro de La Poterie,
- les travaux des pôles d'échange métro de la ligne b.

Sur les Pôles d'échange, le SCoT poursuit l'objectif d'une densification des logements. Dans le cadre d'une analyse de 6 pôles d'échange [cf. tableau de bord page 67-68], une densification et une intensification des fonctions urbaines sont observées, dans un périmètre de 500 m, plus ou moins importantes selon le niveau d'intervention en renouvellement urbain et des caractéristiques des sites (topographie...).

Lors des avis sur les PLU/PLUi, le Syndicat Mixte s'assure que cet objectif est bien traduit. Néanmoins, pour s'assurer de la mise en œuvre opérationnelle, il conviendrait que le Syndicat Mixte soit plus systématiquement associé aux procédures/dossiers de Zones d'Aménagement Concerté (ZAC) aux abords immédiats des pôles d'échange.

La localisation de ces pôles d'échange en zones d'activités pose la question de la densification non pas de l'habitat mais de l'activité économique et de la nature des activités en proximité d'un PEM.

5 / Une priorité partagée : le développement des modes actifs pour lutter contre la voiture solo

Accélérer le développement des modes alternatifs

Dans les différents modes de déplacements, la part donnée aux modes alternatifs reste relativement stable d'une enquête à l'autre. La voiture reste le mode prépondérant de déplacement en part modale et surtout en kilomètres parcourus (73 %). On observe une similitude dans les modes de déplacements à l'échelle du Pays sur l'ensemble des zones périurbaines, hors du Cœur de métropole. La voiture concerne les 2/3 des déplacements, les transports en commun 5 à 7 %, la marche 20 à 30 %. Ce profil type périurbain se retrouve dans les modes de déplacements de Rennes Métropole hors Rennes avec pour seule différence l'offre en transport en commun autour de 9 %. Le profil « urbain » de Rennes est différent, la part modale des voitures tombe à 30 % au profit de la marche (43%) et des transports en commun (19%).

La question de la place du vélo est un sujet important. L'enquête ménage déplacements de 2018 montre qu'environ la moitié des déplacements de l'aire d'enquête (hors Rennes) fait moins de 3 km. Or ces déplacements continuent à se faire en voiture. Il y a donc un levier d'action important que le SCoT 2015 avait identifié. Cela doit se développer en parallèle avec un autre objectif, celui de garantir la cohérence d'un réseau modes actifs de proximité. Le développement du vélo à assistance électrique rebat les cartes en élargissant le rayon d'action des modes actifs (de 3,4 à 7,6 km pour se rendre au travail selon l'ADEME). Mais cela nécessite des infrastructures sécurisées et fonctionnelles.

Vélo : des réseaux à structurer et à articuler pour assurer les continuités

Le PDU de Rennes Métropole avec le réseau express vélo a défini un cadre d'actions pour la ville centre et la périphérie proche. L'objectif du PDU est de réaliser 500 km de pistes cyclables à terme (dont 100 km de réseau express vélo). Le Val d'Ille-Aubigné a un objectif de 52 km de pistes, 47 km pour le Pays de Châteaugiron. Quant à Liffré-Cormier Communauté, un schéma est en cours d'élaboration. On observe donc une traduction de l'objectif SCoT dans le cadre des politiques de déplacements des intercommunalités et aussi du Département avec le programme Mobilités 2025. Les infrastructures et aménagements (y compris temporaires) s'accompagnent d'un éventail de services et notamment la mise à disposition de vélos en location ou d'aide à l'achat.

6 / La nécessité de développer la coordination entre toutes les Autorités Organisatrices de la Mobilité à la fois à l'intérieur du Pays de Rennes et à une échelle plus élargie

Les intercommunalités du Pays de Rennes souhaitent améliorer leur connaissance mutuelle de leurs politiques de mobilités, en articulation avec les opérateurs de mobilités (Région...) au sein de la Commission Mobilités. Les objectifs des différents politiques des Autorités Organisatrices de Mobilité (AOM) en matière de réseaux cyclables, de services de covoiturage, de transports collectifs, de tarification sont à croiser afin d'assurer à l'utilisateur des trajets fluidifiés (gommant les périmètres administratifs/institutionnels).

Une nuance cependant : le SCoT ne dispose pas de tous les leviers au sens où ce sont les EPCI et la Région, et non le Syndicat Mixte du Pays de Rennes, qui sont maîtres d'ouvrage dans le domaine de la mobilité, ce qui limite les capacités d'intervention de ce dernier. Spécifiquement, s'amorce un travail de coordination entre les EPCI et le Conseil Départemental pour assurer les continuités entre les différents réseaux cyclables. Les trois objectifs – mise en place/aménagement d'un réseau, offre de services, coordination entre EPCI – traduisent la politique ambitieuse voulue par le SCoT sur les modes actifs.

ÉLÉMENTS COMPLÉMENTAIRES / POINTS DE VIGILANCE



















L'accentuation des migrations journalières

Au regard des évolutions passées, les actifs qui résident dans les communes périurbaines sont les plus mobiles et ils l'ont été davantage depuis 2010 : ils travaillent plus rarement dans leur commune de résidence (37,6 % en 2007, 36,6 % en 2012, 35,7 % en 2017) et font des déplacements plus longs, tant en distance routière qu'en temps de trajets. À une plus grande échelle, l'articulation domicile-travail est un levier difficile à activer pour plusieurs raisons ; la bi-activité des couples, les parcours professionnels plus variés, et pour les entreprises la localisation préférentielle autour des nœuds routiers.

SYNTHÈSE

L'optimisation des déplacements est un enjeu important dont chaque intercommunalité s'est emparée depuis l'approbation du SCoT (seul Rennes Métropole avait un PDU avant 2015), on note que désormais l'ensemble du territoire est couvert par un schéma ou plan de déplacements.

La traduction des objectifs prend du temps et la mise en œuvre des actions en matière de mobilités ne relève pas du Syndicat Mixte du Pays de Rennes mais bien d'un ensemble d'acteurs, que ce soit les autorités organisatrices de mobilités (Région, intercommunalités...), les gestionnaires de voirie (Département...), les opérateurs publics ou privés... L'enjeu essentiel est donc que ces acteurs se coordonnent à l'intérieur du Pays et à une échelle élargie pour encourager des mobilités plus douces et favoriser le changement de comportements.

Une traduction des enjeux de mobilité du SCoT au niveau des EPCI à travers les différents schémas de déplacements			
Une accessibilité routière maintenue malgré un trafic routier en croissance			
Une fréquentation en hausse des transports collectifs urbains et interurbains (avant crise sanitaire) et une offre en évolution			
L'articulation armature urbaine et mobilités prend du temps et les pôles d'échange se structurent progressivement			
Une priorité partagée : le développement des modes actifs pour lutter contre la voiture solo			
La nécessité de développer la coordination entre toutes les Autorités Organisatrices de Mobilités à la fois à l'intérieur du Pays et à une échelle élargie			

Rappel de lecture : cf. clé de lecture du document, en préambule

Pictogramme boussole : mesure de la trajectoire adoptée par le territoire

Pictogramme chronomètre : temps nécessaire pour mesurer les effets des orientations du SCoT

Pictogramme flèche : intensité des facteurs exogènes dans la trajectoire observée

LE SCoT EN ACTIONS

- Commission Mobilités du Pays de Rennes.
- Coordination de la politique vélo des EPCI.
- Co-organisation d'un atelier sur le covoiturage de proximité.
- Recensement et analyse des aires et pratiques de covoiturage.

CHAPITRE 4

La consommation foncière

LES OBJECTIFS DU SCoT

Conscient que le foncier agricole et naturel est une ressource non renouvelable à préserver, le SCoT veille à en limiter la consommation, tout en poursuivant le développement du Pays. La réussite du territoire dans ce domaine relève d'une démarche soutenue dans le temps long. La préservation de cette ressource foncière est garante des paysages et principes de la ville archipel. Le PADD vise à réconcilier ces deux ambitions, grâce à trois leviers :

- favoriser le renouvellement urbain,
- promouvoir la densité et l'intensité urbaine dans les opérations d'extensions urbaines,
- construire en continuité des bourgs et villes existants.

En réponse, le DOO fixe des objectifs chiffrés d'une part avec des potentiels maximaux de surfaces urbanisables d'ici à 2030 :

- un potentiel urbanisable maximal de 4 070 ha,
- de nouvelles zones de développement économique : 849 ha,
- des zones conditionnelles de développement économique : 197 ha.

D'autre part, il fixe des densités minimales pour les urbanisations à vocation d'habitat :

- 45 logements/ha pour le Cœur de métropole,
- 35 logements/ha pour les Pôles structurants de bassin de vie (excepté celui de Saint-Aubin d'Aubigné avec 25 logements/ha),
- 25 logements/ha pour les Pôles d'appui de secteur et pour les Pôles de proximité ayant déjà cet objectif (Rennes Métropole),
- 20 logements/ha pour les Pôles de proximité hors Rennes Métropole.

La densité minimale est aussi renforcée à proximité des pôles d'échange multimodaux, existants ou à créer. Dans ces secteurs, l'urbanisation nouvelle à vocation résidentielle doit atteindre ou dépasser une densité minimale d'opération de :

- 60 logements/ha à proximité des pôles d'échange du Cœur de métropole,
- 45 logements/ha à proximité des pôles d'échange de l'armature urbaine.

LES RÉSULTATS

1 / Une trajectoire réussie vers la sobriété foncière dans un contexte de croissance, avec un léger infléchissement concernant le foncier consommé par les activités économiques

Malgré la forte croissance démographique que connaît le Pays de Rennes, le rythme de la consommation foncière s'est largement ralenti, encouragé par les dispositions du SCoT que les collectivités ont intégrées à leurs documents d'urbanisme [cf. carte des PLU / PLUi + PLH avec leurs dates de révision en introduction de ce document]. Presque tous révisés depuis 2015, ils ont rendu ces objectifs obligatoires par différents dispositifs (objectifs de densité dans les PLU / PLUi / PLH, zonage des champs urbains dans les PLU / PLUi, mixité des opérations de logement, favorisant les formes denses, dans les PLH, potentiels maximums d'urbanisation dans les PLUi, etc.). Insufflée dès le PLH de Rennes Métropole, la volonté de favoriser la densité et de lutter contre l'étalement urbain est désormais partagée à l'échelle du Pays, le marché du collectif se développant hors de la ville centre, et le renouvellement urbain étant largement préféré, dans le Cœur de métropole mais aussi dans les Pôles structurants de bassin de vie.

Résultat : les efforts entamés depuis longtemps déjà, en particulier depuis le premier SCoT, donnent à voir une trajectoire positive sur le temps long. Le rythme d'urbanisation, c'est-à-dire d'extension de la tâche urbaine, est trois fois moins élevé entre 2010 et 2015 (grâce aux mesures

prescrites par le premier SCoT) que durant la période précédente, avec une moyenne d'évolution annuelle passant de 1,5 à 0,5 %. Cette moyenne s'est légèrement relevée à partir de 2014, sous l'effet d'une croissance économique soutenue : là où la consommation foncière liée à l'habitat est restée stable, les activités économiques ont été plus gourmandes [voir graphique page 54 du tableau de bord : *Évolution de la consommation d'espace*]. L'offre foncière, qui s'était réduite pendant les crises économiques de 2008 et 2012, a été l'objet d'un effet de rattrapage les années suivantes.

En effet, la surface urbanisée pour chaque nouvel habitant accueilli diminue aussi. De 2001 à 2010, la consommation foncière par nouvel habitant est de 530 m² dont 289 pour l'habitat ; de 2010 à 2017, elle passe à 179 m² dont 127 pour l'habitat [voir graphique page 55 du tableau de bord : *Taux d'évolution annuel moyen de la population et de la surface urbanisée*].

2 / Un objectif de sobriété foncière partagé par tous les niveaux de l'armature malgré des avancées différenciées

Les réalités propres à chaque territoire ne permettent pas aux collectivités d'avancer toutes au même rythme, même si tous les niveaux de l'armature urbaine partagent le même objectif et font des efforts en direction de plus de sobriété foncière.

Dans le Cœur de métropole, 5 m² sont artificialisés pour chaque nouveau logement produit, la quasi-totalité de la production se déroulant dans des opérations de renouvellement urbain. Dans les Pôles d'appui au Cœur de métropole, ce ratio reste également bas (86 m² par nouveau logement). Dans les Pôles structurants de bassin de vie, où l'enjeu est de taille, et les Pôles de proximité et d'appui de secteur, ce ratio est plus élevé : la production de logement collectif est moins généralisée malgré des opérations remarquables (211 m² consommés en moyenne par nouveau logement dans les Pôles structurants de bassin de vie, 285 m² dans les Pôles de proximité / Pôles d'appui de secteur). Même si ces deux échelons sont plus consommateurs d'espace, leur trajectoire reste vertueuse sur le temps long, malgré un infléchissement depuis 2014.

3 / Une sobriété foncière qui bénéficie aux espaces agricoles

Les dispositions favorisant la sobriété foncière ont permis de limiter la consommation des espaces agricoles, qui bénéficient aussi d'effets plus directs permis par l'outil des champs urbains (6 566 ha protégés) ou la mise en œuvre du Programme Local de l'Agriculture. La consommation des terres agricoles s'est nettement ralentie ces dernières années ainsi que l'indique la quasi stabilité de la surface agricole utile entre 2009 et 2018, ce qui s'explique par la crise économique de 2008 qui a ralenti la production de logements sans ralentir l'accueil démographique, et une diminution de la taille moyenne des parcelles nouvellement urbanisées.

Le « grignotage » des terres agricoles a été divisé par 4 par rapport aux années 2000 alors que le Pays poursuivait sa croissance économique et démographique. La consommation des terres agricoles qui avoisinait les 0,8 % par an avant les années 2000 est de 0,17 % par an dans la période 2010-2019.

ÉLÉMENTS COMPLÉMENTAIRES / POINTS DE VIGILANCE

1 / Le risque d'épuisement des gisements fonciers de renouvellement urbain

La diminution du rythme de consommation foncière dans le Cœur de métropole est en partie la résultante d'opérations importantes de renouvellement urbain (Baud-Charbonnet, EuroRennes, la Courrouze, axe Est-Ouest Cessonais). Ces opérations terminées, les capacités de renouvellement urbain de la ville-centre diminueront. Cela vaut aussi pour les opérations dans certaines communes périphériques où les potentiels fonciers de renouvellement urbain ont d'ores et déjà été largement mobilisés (sur le territoire de Rennes Métropole, entre 2005 et 2014, 42,5 % de la production totale de logements s'est fait en densification – avec des disparités : 77,1 % à Rennes, 37,6 % dans le Cœur de métropole, 23,6 % dans les Pôles structurants et d'appui et 22 % dans les Pôles de proximité) et/ou sont de plus en plus difficilement mobilisables.

2 / Les difficultés d'une densification plus forte des opérations d'urbanisme

Le gain en espace obtenu dans les opérations d'urbanisme ne pourra pas être aussi élevé dans la décennie à venir. En réduisant les parcelles à vocation d'habitat individuel à un minimum (de 250 à 350 m²), les opérations actuelles atteignent un effet de seuil. Les difficultés à produire du logement collectif dans les Pôles de proximité pourraient ne pas leur permettre d'évolution aussi marquante en termes de densité. En réponse, des formes d'habitat nouvelles, déjà mises en œuvre sur certaines communes (projet B3 Écodesign à Saint-Gilles, ZAC de la Niche aux Oiseaux à la Chapelle-Thourault, ZAC des Vignes à Servon-sur-Vilaine, projet Wood Loft à Noyal-sur-Vilaine) peuvent permettre d'y répondre (habitat semi-collectif, habitat individuel dense...).

3 / Des besoins en foncier économique à modérer

Les besoins en foncier économique sont élevés, ce qui invite à poursuivre l'objectif de densification des zones d'activités, malgré les contraintes qui pèsent sur les entreprises (contraintes techniques et normes). Rennes Métropole s'est engagée dans une démarche exploratoire sur les zones existantes devant permettre une utilisation plus rationnelle du foncier d'activités (expérimentation en cours sur la ZI sud-est). À Liffré – Cormier Communauté, les mesures prises pour économiser le foncier sur la zone d'activités de Sévailles 1 à Liffré témoignent de progrès en la matière. L'étape suivante sera d'entrer en phase opérationnelle et de massifier ces expérimentations, ce qui nécessite aussi une prise de conscience des entreprises quant à la rareté des sols qui doit encourager celles-ci à limiter leur emprise foncière. A ce titre, de nouveaux chantiers pourraient être entamés dans les prochaines années, par exemple concernant la mesure de l'efficacité foncière dans les zones d'activités et l'amélioration de celle-ci à travers des dispositions dédiées (travail sur les potentiels de densification dans les zones d'activités existantes, sur les activités et types d'emploi présents etc.).

SYNTHÈSE

La trajectoire engagée sur le plan de la consommation foncière correspond globalement aux objectifs du SCoT, grâce à une volonté partagée par tous les EPCI d'avancer vers davantage de sobriété, ce qui est bénéfique pour la préservation des espaces agro-naturels. Tous les territoires n'avancent pas à la même vitesse, en fonction de leurs ressources et du marché, mais ils suivent tous la même direction. Le bilan est donc positif, à une nuance près : les activités économiques ont plus de difficultés à réduire leur consommation au rythme attendu, là où l'habitat est de plus en plus vertueux.

Une trajectoire réussie vers la sobriété foncière dans un contexte de croissance, avec un léger infléchissement concernant le foncier consommé par les activités économiques



Un objectif de sobriété foncière partagé par tous les niveaux de l'armature urbaine malgré des avancées différenciées



Une sobriété foncière qui bénéficie aux espaces agricoles



Rappel de lecture : cf. clé de lecture du document, en préambule

Pictogramme boussole : mesure de la trajectoire adoptée par le territoire

Pictogramme chronomètre : temps nécessaire pour mesurer les effets des orientations du SCoT

Pictogramme flèche : intensité des facteurs exogènes dans la trajectoire observée

LE SCoT EN ACTIONS

- Cahier d'application du SCoT sur l'intensification urbaine des opérations d'habitat et la mise en œuvre des objectifs de densité, à destination des PLU / PLUi, ZAC et opérations ou constructions de plus de 5 000 m² de surface de plancher.
- Matinales (« Opérations en extension urbaine », « Opérations en renouvellement urbain »).
- Partenariats en 2012 avec l'École Nationale Supérieure d'Architecture de Bretagne et pilotage de travaux étudiants à partir des densités prescrites par le SCoT avec deux publications.
- Recycler les zones d'activité.
- Densifier les lotissements existants.
- Échange de bonnes pratiques sur le thème du renouvellement urbain et des extensions urbaines, avec présentation, par des communes du territoire, d'opérations vertueuses du point de vue de la densité.
- Visites de terrain.

CHAPITRE 5

Le projet paysager et le renforcement de la biodiversité

LES OBJECTIFS DU SCoT

La préservation des paysages et du patrimoine naturel du Pays de Rennes, alternance de ville et de campagne fondatrice de l'identité de la ville archipel, est un axe essentiel du SCoT de Rennes. À ce titre, le PADD vise à protéger les paysages et l'armature écologique du territoire, majoritairement constituée par sa trame verte et bleue.

Ces orientations se traduisent dans le DOO sur le plan paysager d'une part et sur le plan de la biodiversité d'autre part. En ce qui concerne le paysage, le DOO prescrit l'application concrète et localisée de principes paysagers forts, permettant :

- la protection du cadre environnemental et paysager des communes (maîtrise de l'extension urbaine et préservation des ceintures vertes, directions d'urbanisation souhaitées, coupures et limites d'urbanisation),
- la valorisation des alternances ville/campagne (limites paysagères, discontinuités urbaines, champs urbains),
- la gestion durable des paysages d'entrées de ville et des axes routiers majeurs (aménagement paysagers le long des grands axes urbanisés, ouvertures paysagères),
- la valorisation du patrimoine bâti (inventaires du patrimoine obligatoires, valorisation),
- le développement d'une offre partagée de loisirs verts, touristique et patrimoniale (valorisation des sites, renforcement des liaisons vertes et de loisirs).

Quant à la biodiversité, elle est l'objet de mesures de préservation voire de protection stricte grâce à la mise en place de la grande armature écologique (trame verte et bleue) : 585 Milieux Naturels d'Intérêt Écologique recensés (MNIE), recensement et protection des zones humides et cours d'eau, préservation et gestion durable des massifs forestiers, etc.). Le SCoT se fixe aussi pour objectifs de préserver et de restaurer les perméabilités écologiques dans les zones urbanisées et pour les infrastructures.

LES RÉSULTATS

1 / Un projet paysager bien pris en compte dans les documents d'urbanisme communaux et intercommunaux

L'expression du DOO au sujet de la thématique paysagère se fait principalement à travers le document graphique. Les PLU / PLUi approuvés depuis le SCoT ont intégré les principes paysagers prescrits dans le DOO, les rendant opposables. C'est le cas du travail opéré sur les entrées de ville dans le cadre du PLUi de Rennes Métropole ou celui du Val d'Ille-Aubigné.

2 / Un grand paysage resté stable malgré quelques alertes

Le paysage perçu le long des routes et entrées de villes a peu changé depuis 2015. L'analyse montre des évolutions parfois négatives, mais qui ne sont pas imputables au SCoT (risques de fermetures paysagères dues à l'évolution naturelle de la végétation). [Voir carte page 38 du tableau de bord : Les alertes paysagères]. Dans la plupart des zones étudiées, le respect des marges de recul de 75 mètres garantit les vues larges sur le paysage. De plus, de nombreux sites ont fait l'objet d'études approfondies dans le cadre de la mise en place des PLUi avec une approche par axe qui s'est directement traduit dans les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) (OAP Bois de Sœuvres, route de Lorient, route du Meuble) dépassant les objectifs du SCoT.

3 / Des milieux sources et leurs connexions préservés grâce à la mise en place de la trame verte et bleue mais une biodiversité menacée par le changement climatique

Les trames vertes et bleues ont peu évolué en quinze ans avec un léger recul, minime à l'échelle de la trame des espaces préforestiers au profit des boisements [cf. tableau de bord p.51]. Le recul de la biodiversité est imputable à la croissance des zones urbanisées ainsi qu'à la mise en service de la ligne LGV qui, bien que mobilisant des mesures compensatoires, n'a pas intégré d'ouvrage de franchissement écologique.

Globalement, les documents locaux d'urbanisme (les PLUi notamment) ont pris en compte cet objectif. Certains acteurs locaux, en plus d'avoir intégré ces impératifs à leurs documents d'urbanisme, se sont saisis du sujet en lançant leurs propres initiatives, dans le sillage des objectifs et recommandations du SCoT (schéma trame verte et bleue et Atlas de la Biodiversité Communaux dans le Val d'Ille-Aubigné, OAP patrimoine et paysage dans le PLUi de Rennes Métropole par exemple). Concernant la trame bocagère, la politique de reconquête se concrétise avec le programme Breizh Bocage qui a permis la replantation de haies et certaines initiatives locales (PLU de Saint-Aubin-du-Cormier). Dans le même sens, les actions entreprises dans le cadre de l'aménagement des bassins versants ont amélioré la qualité de la trame bleue. Ces efforts simultanés confortent la trajectoire fixée par le SCoT.

Néanmoins, le changement climatique a des impacts contre lesquels le SCoT est impuissant et qui portent atteinte à la biodiversité du territoire, au niveau faunistique comme floristique.

4 / Une connaissance très fine et une protection efficace des milieux sources et du patrimoine forestier et bocager

Le SCoT s'appuie sur une connaissance fine des milieux naturels remarquables. Régulièrement actualisé, l'inventaire des MNIE (milieux naturels d'intérêt écologique) a permis d'inscrire 585 sites remarquables (14 230 hectares, incluant les massifs forestiers notamment) [carte p. 48 du tableau de bord]. Leur protection dans le SCoT a été traduite dans les documents d'urbanisme en vigueur sur l'ensemble du Pays de Rennes.

Les dispositions du SCoT ont aussi intégré les objectifs du Schéma d'Aménagement de Gestion de l'eau (SAGE) Vilaine (et pour une partie du territoire, le SAGE de la Rance) avec une protection renforcée des zones humides dans les PLU / PLUi. Des règles précises ont été édictées pour ces secteurs en vue d'une protection durable dans les règlements.

L'objectif de protection du patrimoine forestier inscrit dans le SCoT s'est traduit par une protection généralisée dans les documents locaux d'urbanisme soit au titre des espaces boisés, soit au titre de la Loi Paysage (1993). A l'occasion de la révision de ces documents, des inventaires précis ont pu être effectués avec une traduction réglementaire opposable. La majorité de la trame bocagère est ainsi protégée.

ÉLÉMENTS COMPLÉMENTAIRES / POINTS DE VIGILANCE

1 / La nécessaire reconquête de la biodiversité

La modélisation de la trame verte et bleue permet de suivre son évolution. Cette nouvelle approche offre un nouvel outil de suivi et d'aide à la décision pour définir les secteurs de reconquête de la biodiversité.

Si la trame verte et bleue du SCoT a été inscrite correctement dans les documents d'urbanisme et traduite dans les zonages des PLU / PLUi, la mise en œuvre de la reconquête est plus difficile. En l'absence d'outils juridiques adaptés (droit de préemption, modalités d'exercice de l'activité agricole...) et de levier en matière de gestion, le SCoT a peu de prise sur la gestion de ces espaces. De plus, des éléments exogènes (notamment la politique agricole commune) interfèrent fortement avec les objectifs du SCoT. Des pistes de réflexion existent cependant : encourager la séquence

éviter-réduire avant d'envisager les mesures de compensation en réponse aux pertes de biodiversité liées à l'urbanisation ; ou encore essayer de flécher, en amont, auprès des porteurs de projet, des mesures de compensation que les acteurs locaux auraient identifiées comme prioritaires.

Enfin, la trame noire (maintien de corridors écologiques obscurs et échappant à l'éclairage public néfaste pour certaines espèces), pour l'instant absente du SCoT, commence à être prise en compte par certaines collectivités (Rennes Métropole, Liffré-Cormier Communauté avec les démarches entamées sur Sévailles 1, expérimentation dans le Val d'Ille-d'Aubigné).

2 / L'évolution de la trame bocagère entre vieillissement et renouvellement

La trame bocagère est un des piliers de la biodiversité. Toutefois sa gestion ne relève pas des outils dont dispose le SCoT (gestion au quotidien, vieillissement et renouvellement des haies).

SYNTHÈSE

Sur le plan du paysage et de la biodiversité, les objectifs du SCoT se concrétisent grâce aux outils de stricte protection mis en œuvre sur le territoire (en particulier les MNIE et la trame verte et bleue). La trajectoire générale observée est donc positive, même si le changement climatique et d'autres facteurs exogènes, sur lesquels le SCoT n'a pas de prise, contrarient la démarche.

Un projet paysager bien pris en compte dans les documents d'urbanisme communaux et intercommunaux			
Des milieux sources et leurs connexions préservés grâce à la mise en place de la trame verte et bleue et des MNIE mais une biodiversité menacée par le changement climatique			
Une connaissance très fine et une protection efficace des milieux sources et du patrimoine forestier et bocager			

Rappel de lecture : cf. clé de lecture du document, en préambule

Pictogramme boussole : mesure de la trajectoire adoptée par le territoire

Pictogramme chronomètre : temps nécessaire pour mesurer les effets des orientations du SCoT

Pictogramme flèche : intensité des facteurs exogènes dans la trajectoire observée

LE SCoT EN ACTIONS

- Atlas des milieux naturels d'intérêt écologique (MNIE).
- Guide de gestion des milieux naturels d'intérêt écologique (MNIE).
- Trombinoscope des espèces.
- Outil cartographique localisant et qualifiant les MNIE et les Grands Ensembles naturels (GEN).
- Matinales sur les thèmes de la biodiversité et de l'agriculture (« Biodiversité et agriculture : des alliées » ; « Le bocage dans une approche « cycles de vie » »).

CHAPITRE 6

La transition énergétique

LES OBJECTIFS DU SCoT

Le projet de SCoT est de faire du Pays de Rennes un acteur de la transition énergétique. Le PADD préconise de promouvoir l'efficacité énergétique et rappelle que le projet de territoire à travers l'armature urbaine contribue à cette stratégie. Le choix de développer des formes urbaines et des logements moins énergivores, et une part significative des énergies renouvelables constituent les autres axes de la politique de transition énergétique du SCoT.

Pour ce faire, le DOO demande de :

- limiter le plus possible les consommations énergétiques ainsi que les émissions de Gaz à Effet de Serre (GES),
- développer la production d'énergie renouvelable,
- inciter à la prise en compte des enjeux énergétiques et d'adaptation au changement climatique dans les documents d'urbanisme locaux et les projets d'aménagement.

LES RÉSULTATS

1 / 4 EPCI / 4 PCAET avec des objectifs ambitieux

4 Plans Climat - Air - Énergie Territoriaux (PCAET) ont été approuvés par les EPCI du Pays de Rennes. Cela leur a permis de définir un certain nombre d'actions visant notamment à :

- réduire les consommations énergétiques ainsi que les émissions de gaz à effet de serre,
- produire des énergies à partir des ressources renouvelables.

Il convient par ailleurs de signaler le niveau d'ambition de ces PCAET :

- Rennes Métropole souhaite diminuer de 50 % ses émissions de GES d'ici 2030,
- la Communauté de Communes du Val d'Ille-Aubigné prévoit de couvrir 100 % de ses besoins énergétiques par des énergies renouvelables à l'horizon 2030,
- la Communauté de Communes de Liffré-Cormier Communauté prévoit de réduire de 20 % ses consommations énergétiques d'ici 2030.

2 / Un parc de logements moins énergivore

Dans le Pays de Rennes, 20 % des logements sont particulièrement énergivores et nécessitent des rénovations conséquentes. Les EPCI se sont engagés à travers leur PCAET à une politique de rénovation massive :

- 6 000 logements pour Rennes Métropole d'ici 2025,
- 2 800 logements pour la Communauté de Communes du Val d'Ille-Aubigné d'ici 2026,
- 360 logements pour le Pays de Châteaugiron d'ici 2026.

Sur Rennes Métropole on estime à 37 % la part du parc social rénové à ce jour.

Ainsi que le montre l'indicateur de précarité énergétique, l'enjeu est aussi social. L'éloignement des lieux de travail (coût du carburant), cumulé à des frais de chauffage importants affecte le budget des ménages les plus modestes avec un risque de précarité grandissante.

[Voir page 76 du tableau de bord : La précarité énergétique]

3 / Des formes urbaines et des modes constructifs plus sobres en énergie

Les EPCI dans le cadre de leur politique d'habitat ont cherché à promouvoir des formes urbaines moins énergivores. Cela s'est notamment traduit dans le cadre des PLUi de Rennes Métropole et du Val d'Ille-Aubigné par une orientation d'aménagement portant sur l'énergie et le climat avec des

recommandations pour favoriser les approches bioclimatiques dans les opérations d'aménagement.

4 / Des énergies renouvelables qui se développent

Depuis 2011, on note un développement constant des énergies renouvelables alors que les consommations d'électricité continuent d'augmenter. La production d'énergie renouvelable a progressé de + 8 % par an depuis 2011. Cette progression se fait surtout sous forme d'électricité (81 % de la production totale en 2017) ou de chaleur (19%). Ceci a permis de faire progresser le taux de couverture des besoins par les énergies renouvelables (3 % en 2011, 4 % en 2017) et ce malgré une augmentation des consommations finales (+ 9 % en 10 ans).

À l'échelle du Pays de Rennes, il faut ainsi signaler :

- la prochaine mise en service de la ferme solaire sur l'ancien site industriel situé sur les communes de Bruz et Pont-Péan (20 ha, 35 000 modules, 17,7 GWh de production annuelle ce qui permettra de couvrir les consommations énergétiques de 5 000 foyers),
- l'émergence d'une filière biogaz avec 7 nouvelles unités depuis 2011, pour une production totale de 166 Wh de chaleur et 86 Wh d'électricité.

Le Pays de Rennes a mené une étude sur les gisements éoliens et le photovoltaïque, qui permet à chaque EPCI d'avoir les éléments nécessaires à traduire dans ses politiques ou documents d'urbanisme. De plus, a été initié par le Pays de Rennes un premier temps d'échanges au sujet de la méthanisation.

5 / La mise en place d'une politique de l'arbre et de la filière bois

Au croisement de ces enjeux, la question de la politique de l'arbre et de la filière bois est un sujet important pour le Pays. Celui-ci a engagé avec Abibois depuis fin 2020 une réflexion pour atteindre des objectifs de développement économique et d'attractivité tout en apportant des solutions au maintien de la qualité de l'air et de l'eau, en diminuant l'empreinte carbone, en favorisant les énergies renouvelables. Cette réflexion en cours montre le potentiel de cette ressource, mais l'inadéquation avec les attentes du marché. Elle montre aussi l'importance de la forêt dans la captation de CO₂ (201 269 tonnes estimées par an) et le potentiel du bois en tant que matériau de construction alors que la ressource en matériaux plus courants (roches massives et roches meubles) est en voie d'épuisement.
















6 / Une meilleure prise en compte du réchauffement climatique dans les documents d'urbanisme

L'objectif du SCoT de s'adapter au changement climatique passe par l'atténuation des effets du réchauffement climatique en milieu urbain et la lutte contre les « îlots de chaleur urbain » (ICU) en favorisant notamment la présence du végétal et de l'eau en ville, les morphologies urbaines permettant une bonne circulation des vents ainsi que les dispositifs permettant de garantir le confort thermique des logements.

Dans les PLU / PLUi approuvés dans les 5 dernières années (74 des 76 communes du Pays de Rennes), la prise en compte du réchauffement climatique et des stratégies d'adaptation s'est nettement renforcée avec d'une part la création d'OAP thématiques et d'autre part, la mise en place de dispositions spécifiques au niveau des règlements littéraux et ce, notamment afin de favoriser la présence du végétal et de l'eau au sein des zones urbaines et des nouvelles opérations d'urbanisme.

SYNTHÈSE

Sur les différentes thématiques des transitions, les orientations du SCoT sont globalement bien prises en compte. Toutefois sur les questions en lien avec les formes urbaines / modes constructifs plus sobres en énergie et l'adaptation au réchauffement climatique, les PLH ainsi que les PLU / PLUi pourraient — même si une meilleure intégration de ces enjeux par rapport à la génération précédente de ces documents est à souligner — aller plus loin.

4 EPCI / 4 PCAET avec des objectifs ambitieux			
Un parc de logements moins énergivore			
Des formes urbaines et des modes constructifs plus sobres en énergie			
Des énergies renouvelables qui se développent			
Une meilleure prise en compte de l'adaptation au réchauffement climatique dans les documents d'urbanisme			

Rappel de lecture : cf. clé de lecture du document, en préambule

Pictogramme boussole : mesure de la trajectoire adoptée par le territoire

Pictogramme chronomètre : temps nécessaire pour mesurer les effets des orientations du SCoT

Pictogramme flèche : intensité des facteurs exogènes dans la trajectoire observée

LE SCoT EN ACTIONS

- Réalisation d'une étude visant à identifier et spatialiser les gisements pour l'implantation d'éoliennes (grandes et moyennes) et de parcs photovoltaïques sur l'ensemble des communes du Pays de Rennes.
- Étude en cours en partenariat avec Abibois sur la valorisation et la structuration de la filière bois à l'échelle du Pays.
- Contrat d'Objectifs Territorial EnR (Fonds Chaleur ADEME) sur la période 2018-2020 (ce dispositif a permis d'accompagner 21 projets qui produisent 5 000 MWh par an et permettent d'éviter l'émission de 1 000 tonnes de CO₂ par an + organisation de 5 visites " énergie "). Ce contrat vient d'être renouvelé pour 3 ans en partenariat avec le SDE 35.



Syndicat mixte du Pays de Rennes
10 rue de la Sauvaie
35000 RENNES
www.paysderennes.fr



Agence d'urbanisme et de développement
intercommunal de l'agglomération rennaise
3 rue Geneviève de Gaulle-Anthonioz
CS 40716 - 35207 RENNES Cedex 2
www.audiar.org / [@Audiar_infos](https://twitter.com/Audiar_infos)

Avec la participation de

