



Rennes, le 14 juin 2022

Madame la Présidente de la commission
d'enquête

Objet : Modification n°1 du PLUI de Rennes Métropole - Déposition à l'enquête publique

Le Plan Local d'Urbanisme Intercommunal de la Métropole de Rennes, approuvé il y a un peu plus de deux ans, est vecteur d'une importante artificialisation des sols. Aujourd'hui, la Métropole a lancé une procédure de modification du document, présentement soumise à enquête publique. Si elle vise également, entre autres, l'évolution de dispositions réglementaires, la modification d'emplacements réservés ou d'orientations d'aménagement et de programmation, **cette évolution du PLUI a surtout des implications significatives en matière de consommation d'espaces agricoles et naturels**. En effet, cette modification prévoit l'ouverture à l'urbanisation de plusieurs secteurs agricoles ou naturels à ce jour classés en 2AU, pour une surface significative, de l'ordre de 70 ha.

Alternatiba Rennes avait déjà pointé, pendant la concertation préalable organisée à l'automne 2021, que la rédaction du dossier était peu compréhensible, et qu'elle ne permettait pas d'appréhender les effets concrets de la procédure. Alors que le PLUI de 2019 proposait déjà 982 ha immédiatement constructibles (1AU), aucun bilan de leur urbanisation effective et des besoins réels n'était fait avant d'ouvrir à l'urbanisation une partie des zones 2AU. Nous avons pris bonne note que, à l'occasion du bilan de la concertation, la Métropole a intégré dans son rapport n° C 22.017 du 27 janvier 2022 cette synthèse attendue des différentes zones concernées par l'ouverture à l'urbanisation. Néanmoins, ces éléments explicites auraient pu être intégrés au résumé non technique du dossier d'enquête, probablement la pièce la plus lue par les citoyen·nes, pour une meilleure compréhension de ces informations.

La justification de l'ouverture à l'urbanisation, telle qu'on peut la lire dans le rapport n° C 22.017 du 27 janvier 2022, est fragile. Ce document détaille le projet de modification mais **n'est en rien une démonstration de la nécessité d'artificialiser de nouvelles terres** :

- Les projections démographiques, dont l'utilisation est critiquable, sont brandies comme un argument imparable pour justifier le besoin d'artificialisation alors même que le document n'apporte pas d'élément quant au potentiel de production de logements dans l'enveloppe urbaine, et encore moins quant à la mobilisation et le remplissage des zones à urbaniser déjà constructibles (1AU).

Alternatiba est un mouvement citoyen de **mobilisation pour la justice sociale et climatique**, qui promeut des initiatives concrètes qui construisent une société durable, tout en s'opposant aux projets climaticides. Il réunit des milliers de citoyennes et citoyens au travers de groupes locaux partout en France mais aussi à l'étranger (Dakar, Haïti,...).

Alternatiba Rennes
Maison de la Consommation et de l'Environnement
48 Bd Magenta - 35000 RENNES
rennes@alternatiba.eu
alternatiba.eu/rennes

- La Métropole fait de plus valoir sa "sobriété foncière" en mettant en avant des rythmes d'artificialisation plus faibles et des densités d'opérations neuves plus importantes que dans les années 1980 à 2000, alors même que ces décennies ont été extravagantes en matière de consommation foncière par rapport aux tendances longues. Le ratio d'une quarantaine d'habitants accueilli par hectare, soit le double des années 80-90, n'est qu'un retour à la normale au regard de la densité de l'enveloppe urbaine actuelle et du tissu historique.

L'ouverture à l'urbanisation de nouvelles zones 2AU ne doit par ailleurs pas faire oublier que plus de 1000ha de zones 1AU sont déjà constructibles, que les zones U et les STECAL sont parfois très largement définies et incluent des terrains aujourd'hui naturels ou cultivés, ou que les nombreuses corrections d'erreurs matérielles et redéfinitions d'emplacements réservés viennent elles aussi les rogner.

Si l'effet principal de la modification du PLUI est l'ouverture à l'urbanisation de 70 ha, ce n'est pas de la surface dont il faut débattre, mais du principe même d'artificialisation des sols.

L'artificialisation des sols présente des impacts écologiques et sociaux négatifs

Les sols présentent un grand nombre de fonctions indispensables à la bonne santé de la biodiversité et des sociétés humaines. L'artificialisation est de fait une destruction de ces milieux pour différentes raisons :

- Production alimentaire et de biomasse : L'artificialisation des sols (a fortiori quand ils présentent une grande valeur agronomique) **met en péril l'agriculture et nos capacités à produire une alimentation locale et de qualité**. La production de bois et de fibres végétales (pour éco-matériaux, tissus, énergie) en pâtit également.
- Support d'habitats et de biodiversité : L'artificialisation des sols provoque une réduction en quantité et en qualité des habitats par la perte de superficie, mais aussi par la fragmentation et les coupures de continuité (trames verte, bleue et noire), déstabilise les fragiles équilibres des milieux et les rétroactions entre espèces. L'artificialisation du moindre hectare entraîne donc des **pertes nettes de biodiversité** (qu'elle soit exceptionnelle ou courante) **et réduit les services éco-systémiques** qu'elle offre, notamment la fertilité des sols.
- Régulation du cycle de l'eau : L'artificialisation en surface et la déstructuration en profondeur des sols génère l'imperméabilisation des surfaces, l'assèchement des zones humides, l'interruption des nappes phréatiques et ainsi diminue la capacité d'infiltration et de rétention d'eau - **aggravant les sécheresses comme les inondations** - mais aussi de filtration et d'épuration, avec un **effet négatif direct sur la qualité de l'eau**.
- Séquestration de carbone (par la biomasse enfouie et les boisements, prairies permanentes, haies, etc.) : L'artificialisation **fait perdre aux sols leur capacité à contribuer à l'atténuation du changement climatique**.
- Régulation thermique : L'artificialisation entraîne un assèchement et un réchauffement des sols. Dans des contextes urbains denses et très minéralisés, ceci est notamment à l'origine des îlots de chaleur. En plus de leur

faire perdre leur capacité à atténuer le changement climatique, l'artificialisation des sols **aggrave donc ses effets locaux**.

- Archivage géologique, paléontologique et archéologique : L'artificialisation des sols fragilise le patrimoine culturel, historique et naturel qu'ils abritent.
- Un sol vivant est de plus le fruit de milliers d'années de processus physico-chimique qui ne sauraient être reproduits par l'homme. Les sols perdus ne sont donc pas reconstituables.

A ces effets directs entraînant la perte de fonctions écosystémiques des sols, il faut évidemment ajouter tous les autres impacts délétères qu'a le modèle d'aménagement actuel, basé sur l'extension urbaine :

- Ce développement urbain en extension contribue à la **relégation de ménages en périphérie** de plus en plus lointaine et à la précarisation de la population contrainte de vivre loin des lieux de travail, des équipements et des services, ou de travailler loin des espaces de vie. Ces secteurs excentrés d'urbanisation nouvelle sont par ailleurs mécaniquement moins adaptés à des solutions durables de mobilité, et renforcent la **dépendance automobile** des habitant-es et des travailleur-euses. Cela entraîne nombre de dommages environnementaux bien sûr (saturation et extension des réseaux routiers), mais également sociaux, a fortiori avec la flambée du prix du carburant, actuelle et attendue.
- En matière de logement, alors que les responsables politiques de tous niveaux prônent l'augmentation massive de l'offre pour faire baisser les prix, cette croyance ne se vérifie pas dans les faits. Le **développement d'une offre neuve via des grosses opérations en extension ne conduit pas à une diminution des prix des logements**. Le logement n'est pas un bien de marché comme les autres : alors que l'offre et la demande ont un impact sur la vacance, l'effet est plus que contestable sur les valeurs à l'achat et à la location, qui sont très peu élastiques à l'offre, et qui dépendent bien plus de nombreux autres facteurs (localisation, aménités, etc). La spirale spéculative (volonté de rentabilisation d'un investissement, puis capitalisation, et survalorisation du bien) est même bien documentée dans les métropoles les plus "attractives". Par ailleurs, les ménages les plus précaires n'ont pas accès à ces logements neufs (même dans le parc social, malgré les promesses du loyer unique) et sont assignés aux segments les plus inconfortables, voire indécents, du parc ancien.
- Alors qu'il est souvent dit que la production neuve en extension urbaine coûte moins cher que la réhabilitation ou le renouvellement urbain, il est tout de même nécessaire de s'interroger sur la nature des coûts et leur prise en charge. Lorsque l'on prend en compte l'investissement et les frais de fonctionnement assurés par les collectivités (viabilisation des terrains, desserte routière, réseaux d'eau, énergie, télécommunications), **l'extension urbaine et l'artificialisation coûtent en réalité cher aux contribuables**. Et c'est sans compter les coûts environnementaux, sanitaires et sociaux dus aux constructions ([l'urbaniste Sylvain Grisot](#) rappelle que « construire un immeuble nécessite 70 fois plus de matériaux et produit 5 fois plus d'émission de gaz à effet de serre qu'une réhabilitation ») et à la perte des fonctions écosystémiques des sols. Au final, sur des opérations en extension, les

promoteurs n'assument pas tous les coûts, ni les externalités, et perçoivent en revanche la totalité de la plus-value marchande.

Les besoins de développement et d'artificialisation sont à réinterroger

La logique poursuivie avec cette modification est une nouvelle expression de l'obsolescence du modèle d'aménagement de nos territoires. Les terres agricoles et les espaces naturels ne sont malheureusement aujourd'hui considérés que comme des réserves d'urbanisation, le support des diverses constructions. Nous avons vu précédemment que la dégradation et l'artificialisation des sols entraînent des dommages environnementaux et sociétaux irréversibles dont nous payons toutes et tous lourdement le prix. Pourtant, **l'utilité des constructions qui les supplantent n'est ni sérieusement interrogée, ni collectivement débattue.**

Nous nous questionnons sur les besoins que viennent réellement satisfaire les projets consommateurs de foncier agricole et naturel qui continuent de voir le jour :

- En matière de production de logements, il est présenté comme un fait évident que la Métropole doit encore se développer et accueillir massivement de nouveaux habitants. Or, on fonde cela sur des projections démographiques prenant elles-mêmes en compte des hypothèses de métropolisation. Les choix d'aménagement régional et national alimentent donc autant les perspectives d'accroissement des populations que l'inverse. Quelles sont les **conséquences de cette hypermétropolisation** - en termes démographiques, d'accès aux services, d'emploi, etc. - sur le reste du territoire régional et national, en particulier sur les espaces ruraux qui continuent à se vider ? Quelles conséquences sur les métropolitain-es, en termes de prix du logement, de qualité de vie, etc ? Alors qu'au niveau national, les projections de l'INSEE sont revues à la baisse depuis plusieurs années (avec désormais un pic à attendre autour de 2045, puis une diminution du nombre d'habitants), la construction et l'artificialisation excessives actuellement à l'œuvre ne risquent-elles pas d'engendrer de la surproduction de logements ? D'ailleurs, l'enjeu démographique pour la Bretagne étant plutôt le vieillissement massif de la population endogène et entrante ([source étude INSEE](#)), à quel point le modèle d'aménagement du territoire qu'on continue de produire répond aux besoins d'une population vieillissante (densité, proximité des services, taille et conception des logements) ?
- Pour ce qui concerne les **activités économiques, leur installation est-elle systématiquement bénéfique pour le territoire** ? Les promesses en emploi sont-elles tenues, en nombre et en qualité ? La production de ces entreprises est-elle toujours opportune ? Toutes les activités se valent-elles, notamment en termes de densité en emploi et d'externalités négatives ?
- Qu'apporte aujourd'hui l'**implantation de nouvelles grandes surfaces commerciales** hors de toutes zones déjà habitées ou équipées ? Le pays de Rennes est déjà dans une situation de suréquipement commercial par rapport à la moyenne nationale : en ne comptant que les 652 368 m² des seuls locaux commerciaux de plus de 300m², la densité commerciale atteignait en 2019 1,26m²/hab ([source Observatoire du commerce AUDIAR, 2020](#)), contre une moyenne nationale de 1,09m²/hab en comptabilisant toute taille de commerces

([source INSEE](#)). De plus, la vacance commerciale, déjà assez élevée puisqu'environ 9% des locaux commerciaux du Pays de Rennes sont vides, ne diminue pas ces dernières années, et même augmente à l'échelle des dernières décennies.

Le modèle actuel d'aménagement, fondé sur une croissance infinie, davantage d'étalement, d'exploitation de ressources vues comme inépuisables, semble devoir perdurer, et nous est imposé, sans que nous soit jamais démontrée sa pertinence. Il est plus que temps d'évaluer sérieusement ses effets et ses implications : quels résultats des opérations ? quelles conséquences sur le tissu et parc existants ? quel bilan environnemental et social ?

Une autre approche de l'aménagement du territoire est possible

Ce modèle d'aménagement est pourtant assez récent : ce n'est qu'après-guerre que les rythmes d'artificialisation ont explosé, jusqu'à être déconnectés de la croissance démographique. Il est intéressant de regarder objectivement ce passé, de l'analyser et de le remettre en perspective. Nous sommes convaincu·es que l'on peut faire mieux avec moins, notamment en optimisant le tissu existant, à l'échelle locale comme nationale.

- En France, le nombre de logements existants aujourd'hui est supérieur au nombre de ménages estimé pour 2050 par [le service statistique du Ministère de l'Ecologie](#). Par ailleurs, le nombre de logements vacants (qui est en hausse) est très significatif par rapport à la croissance démographique (en population comme en nombre de ménages) attendues pour les prochaines décennies. Cela montre bien que **la problématique du besoin de logement, n'est pas seulement une question de constructions neuves, mais également d'aménagement du territoire.** Nous ne pouvons plus regarder ces questions à l'échelle de la seule métropole, mais à celle de la région voire de l'inter-région. Ce recul permet de mesurer le potentiel significatif que le parc existant offre en termes de logement ! Nous devons requestionner les choix de concentration de population et d'emplois (production et tertiaire). Nous croyons dans le **réinvestissement des territoires ruraux**, délaissés jusqu'alors, qui offrent un terreau fertile pour la rupture écologique indispensable. Ils ont un fort potentiel de logements disponibles, de production alimentaire soutenable, de densité d'emploi allant avec, de qualité de vie, etc, à condition d'y apporter les services publics et équipements nécessaires.
- De manière plus opérationnelle, à plus court terme, et plus localement, cela doit pousser les autorités à être plus proactives en matière de **reconquête des logements vacants** (bien trop nombreux dans certains secteurs de la métropole puisqu'approchant les 10 % du parc, sources [AUDIAR](#) et [LOVAC-CEREMA](#)), de mobilité résidentielle pour limiter la sous-occupation des logements, mais également de limitation des locations saisonnières et résidences secondaires.
- Les zones de friches industrielles et les zones d'activités obsolètes doivent massivement se renouveler.
- La sous-densité des entrées de villes, zones commerciales et d'activités, et leur sous-occupation dans le temps (secteurs déserts hors heures ouvrées), leur donnent un grand potentiel d'accueil, et notamment de logement. Les

collectivités se doivent de développer une **approche de l'aménagement dépassant le zonage et la mono-fonctionnalité**. Des actions résolues doivent être menées pour redonner de l'urbanité, de la vie à toute heure et de la densité à ces espaces périphériques.

Si la sobriété et le renouvellement urbain sont bien présents dans les discours de nos élus, il est nécessaire de changer radicalement de méthode, et que les décisions politiques et les actions concrètes permettent effectivement d'en faire des réalités.

Conclusion

Au regard des dommages irréversibles qu'entraînent l'artificialisation des sols et le modèle actuel d'aménagement du territoire, nous devons appliquer la logique Eviter-Réduire-Compenser. En premier lieu, nous ne pouvons laisser émerger que des projets présentant un réel intérêt général, mûrement réfléchis. En second lieu, la majorité de ces projets doivent être réalisés sur des zones déjà artificialisées. Et s'il faut ponctuellement admettre une urbanisation nouvelle, le choix des terres sacrifiées doit se faire au regard de critères de potentiel agronomique, de valeur écologique, de mobilité et d'insertion dans le tissu. Et pour tout projet, des progrès significatifs peuvent être faits sur la qualité urbaine et architecturale, sur la durabilité des matériaux, sur l'association des habitant·es.

La capacité des espaces déjà constructibles au sein de la Métropole, avec une exploitation optimale, rend inutile toute nouvelle extension urbaine. Les 70 ha ouverts à l'urbanisation via la présente procédure de modification sont donc 70 ha de trop.

Le PLUI devrait même être révisé pour exclure des zones 1AU constructibles :

- les zones humides : Eaux et Rivières de Bretagne signalait à ce titre la non-conformité apparente du PLUI avec les règlements des deux SAGE du territoire dans sa contribution à la concertation préalable de l'automne 2021 ;
- les secteurs à fort enjeu de biodiversité ;
- les terres agronomiquement les plus riches ;
- les secteurs impliquant une dépendance automobile.

Cela suppose de disposer d'une connaissance fiable sur l'ensemble du territoire, préalablement à tout projet, et de la partager largement (cartographies, inventaires, etc.) avec l'ensemble des citoyen·nes.