



Mission régionale d'autorité environnementale

Bretagne

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale de Bretagne
sur le projet de modification n°3
du schéma de cohérence territoriale (SCoT)
du Pays de Rennes (35)**

n° MRAe : 2025-012144

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne a délibéré par échanges électroniques, comme convenu lors de sa réunion du 10 avril 2025, pour l'avis sur le projet de modification n°3 du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Rennes (35).

Ont participé à la délibération ainsi organisée : Françoise Burel, Alain Even, Isabelle Griffé, Jean-Pierre Guellec, Sylvie Pastol.

En application du règlement intérieur de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne adopté le 24 septembre 2020, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le dossier.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Bretagne a été saisie par le syndicat mixte du Pays de Rennes pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 11 février 2025.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Selon l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, la DREAL de Bretagne, agissant pour le compte de la MRAe, a consulté l'agence régionale de santé (ARS), qui a transmis une contribution en date du 31 mars 2025.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL Bretagne, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan ou document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne publique responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer la conception de celui-ci, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe. Il est intégré au dossier soumis à la consultation du public.

Avis

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Elle est diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, et vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des orientations et des règles du document d'urbanisme sur l'environnement, à un moment où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux et permettre de rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement. Le rapport de présentation rend compte de cette démarche.

1. Contexte, présentation du territoire, du projet de modification n°3 du SCoT du Pays de Rennes et des enjeux environnementaux associés

1.1. Contexte et présentation du projet de modification n°3

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Rennes couvre 76 communes réparties dans quatre établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)¹. Il se base sur un concept de ville-archipel. L'armature urbaine comporte quatre niveaux : le cœur de métropole, des pôles structurants de bassin de vie, des pôles d'appui au cœur de métropole et des pôles de proximité.

Le SCoT en vigueur a été approuvé le 29 mai 2015², il est en cours de révision depuis fin 2022. En parallèle, le syndicat mixte du Pays de Rennes³, porteur du SCoT, a décidé d'engager une 3^{ème} modification ciblée sur certaines dispositions du document d'aménagement commercial (DAC). Sur ce volet commercial, le SCoT en vigueur identifie et délimite 21 zones d'aménagement commercial (ZACom) de niveaux d'importance différents. Le DAC fixe, pour chaque ZACom située sur des sites commerciaux majeurs, des pôles structurants de bassin de vie ou des pôles d'appui, des droits à construire des surfaces de vente⁴ sur la durée du SCoT.

La modification n°3 du SCoT consiste à :

- revoir la répartition de ces droits à construire des surfaces de vente ;
- ajuster les périmètres et les vocations (développement, modernisation, mutation⁵) de cinq ZACom :
 - « Rive ouest » à Pacé ;
 - « Cleunay » à Rennes ;
 - « Nord Rocade » à Rennes et Saint-Grégoire ;
 - « Route du Meuble Séquence nord » à Melesse, La Mézière et La Chapelle-des-Fougeretz ;
 - « Saint-Médard » à Saint-Aubin-d'Aubigné.

1 Rennes Métropole (43 communes), Val d'Ille-Aubigné (19 communes), Liffré-Cormier Communauté (9 communes) et Pays de Châteaugiron Communauté (5 communes).

2 [Avis de l'Ae du 23 mai 2014 sur le projet du SCoT du Pays de Rennes](#)

3 Établissement public de coopération locale qui regroupe les 4 EPCI

4 La surface de vente correspond à la superficie des espaces couverts et non couverts, affectés : à la circulation de la clientèle pour effectuer ses achats, à l'exposition des marchandises proposées à la vente, au paiement des marchandises et à la circulation du personnel pour présenter les marchandises à la vente. Elle ne comprend pas les surfaces dédiées aux réserves, locaux sociaux, chambres froides, locaux techniques, parcs de stationnement et aires de livraison non accessibles au public.

5 Les secteurs de développement sont destinés à accueillir de nouvelles implantations commerciales par création, transfert ou restructuration qui nécessitent d'être couplées à du développement de surfaces de vente. Les secteurs de modernisation sont des secteurs dans lesquels sont possibles des opérations de réhabilitation ou d'adaptation des équipements commerciaux existants aux attentes des consommateurs, à de nouveaux modes d'exploitation, à des enjeux environnementaux, économiques, réglementaires ou d'accessibilité. Les secteurs de mutation sont des secteurs commerciaux ayant vocation à muter vers des fonctions diversifiées (habitat, activités, équipements, loisirs...).

L'enveloppe globale des droits à construire des surfaces de vente pour l'ensemble des ZACom est ainsi réduite de 66 500 à 60 500 m². Cette diminution concerne uniquement les sites commerciaux majeurs qui voient leurs droits à construire des surfaces de vente passer de 48 500 à 42 500 m².

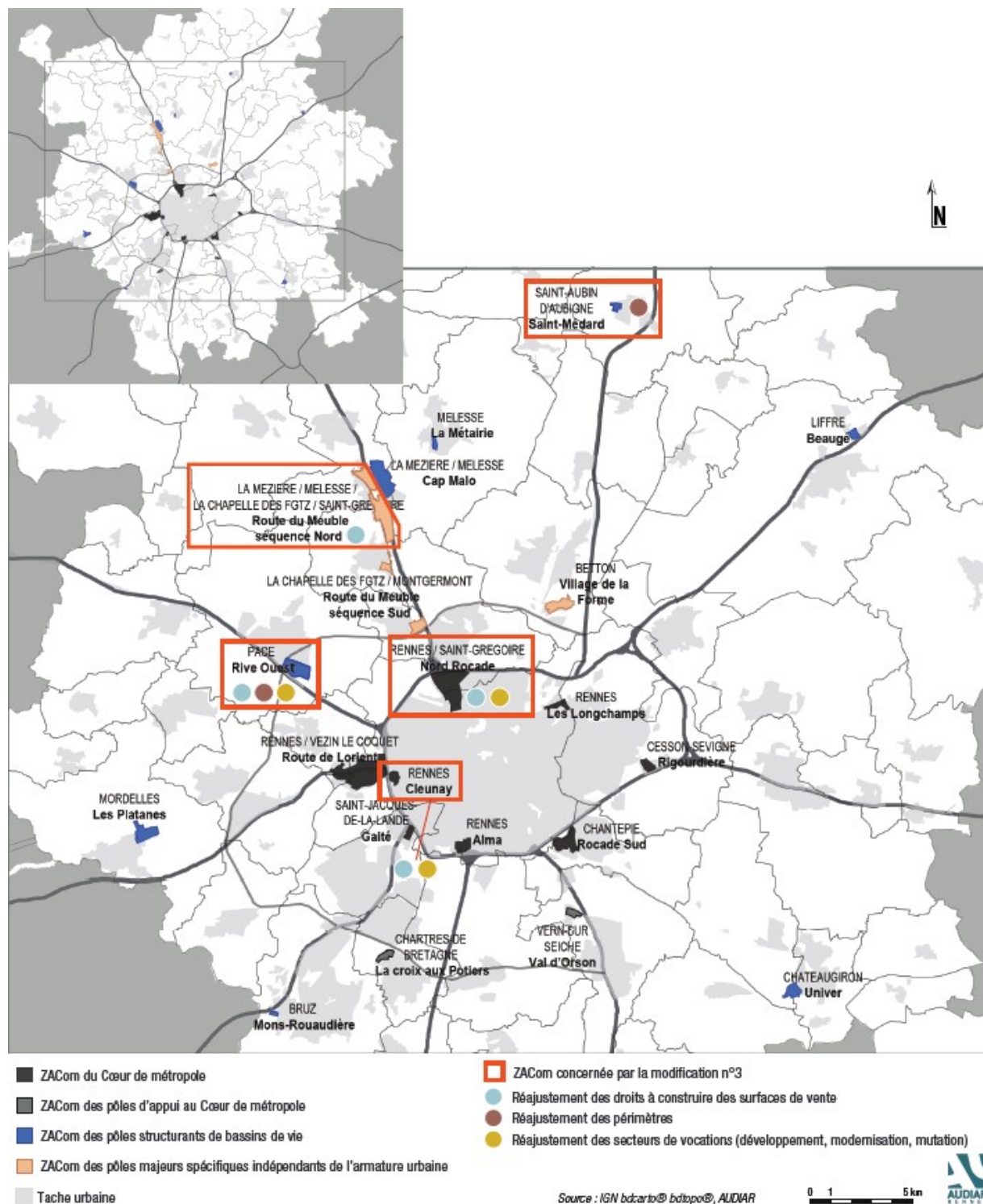


Figure 1 : Localisation des ZACom du Pays de Rennes (source : dossier)

ZACom « Rive Ouest » à Pacé

La modification n°3 du SCoT prévoit une diminution de la superficie totale de la ZACom « Rive Ouest » à Pacé de l'ordre de 8 ha, suite à l'abandon d'un projet d'ensemble commercial de 26 250 m². Selon le dossier, à la date d'approbation du SCoT en 2015, les surfaces de vente existantes ou autorisées étaient de 73 450 m² ⁶. Elles passent désormais à 47 200 m² suite à la validation du retrait de ce projet. La procédure prévoit également une réduction des droits à construire des surfaces de vente de 28 000 m² à 8 000 m². Couvrant initialement la partie en extension, le secteur de développement est étendu et intègre désormais les espaces occupés par les enseignes Carrefour et Ikéa.

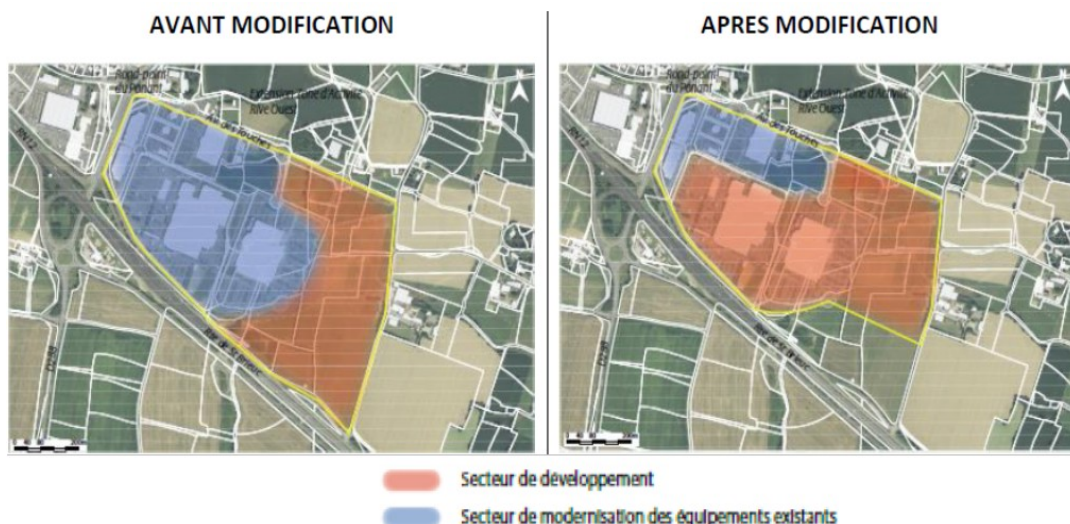


Figure 2 : Évolutions envisagées sur le secteur ZACom « Rive Ouest » à Pacé (source : dossier)

Le secteur écarté est voué à être urbanisé via la zone d'aménagement concerté (ZAC) des Touches, s'étendant sur plus de 80 ha, et dédiée à des « activités mixtes dont une offre de commerces ». Le projet d'aménagement de la partie sud de cette ZAC, comportant un secteur de la ZACom, a récemment fait l'objet d'une étude d'impact sur laquelle la MRAe a rendu un avis le 11 avril 2025⁷.

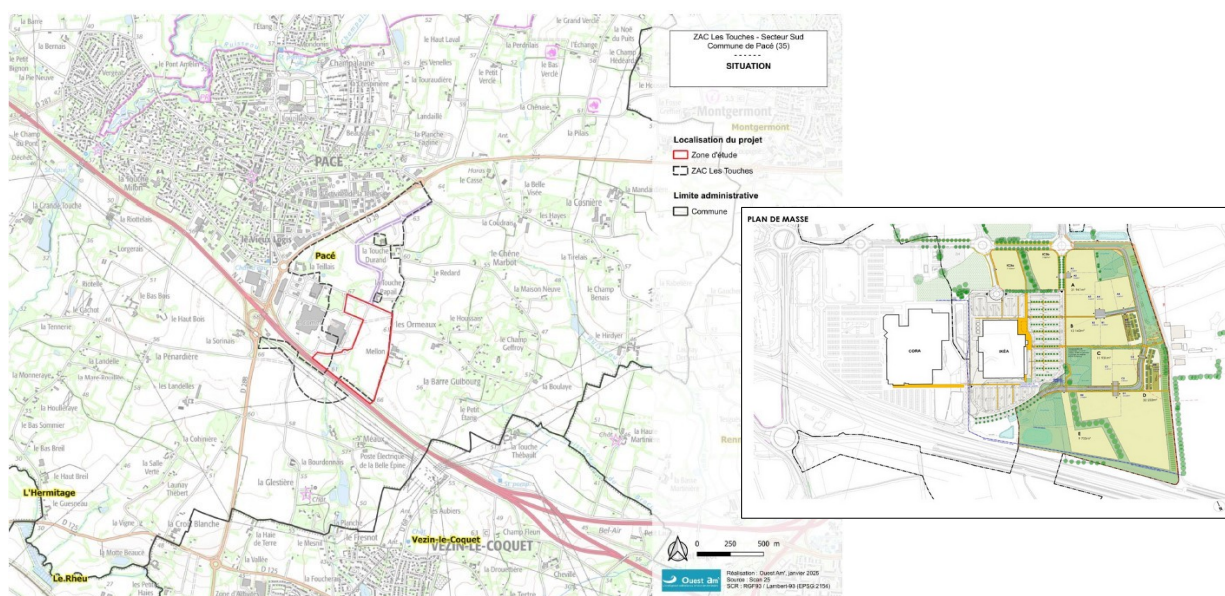


Figure 3 : Localisation et plan masse du projet d'extension sud de la ZAC des Touches (source : étude d'impact)

⁶ 45 600 m², auxquelles s'ajoutent les autorisations suivantes : création d'un ensemble commercial de 26 250 m², extension de la galerie marchande de l'ensemble commercial de l'hypermarché de 1 600 m².

⁷ [Avis de l'Ae n°2025-012154 du 11 avril 2025 sur le projet de réalisation de la ZAC « les Touches » à Pacé](#)

ZACom « Cleunay » à Rennes

Sur les 8 ha de la ZACom « Cleunay », la modification prévoit une augmentation des droits à construire des surfaces de vente de 12 000 à 19 000 m² (soit + 58 %), à périmètre constant, ainsi que l'ajout d'un secteur à vocation de développement sur environ 4 ha (cf. illustration ci-dessous). À titre indicatif, les surfaces de ventes existantes ou autorisées étaient de 15 800 m² en 2015.

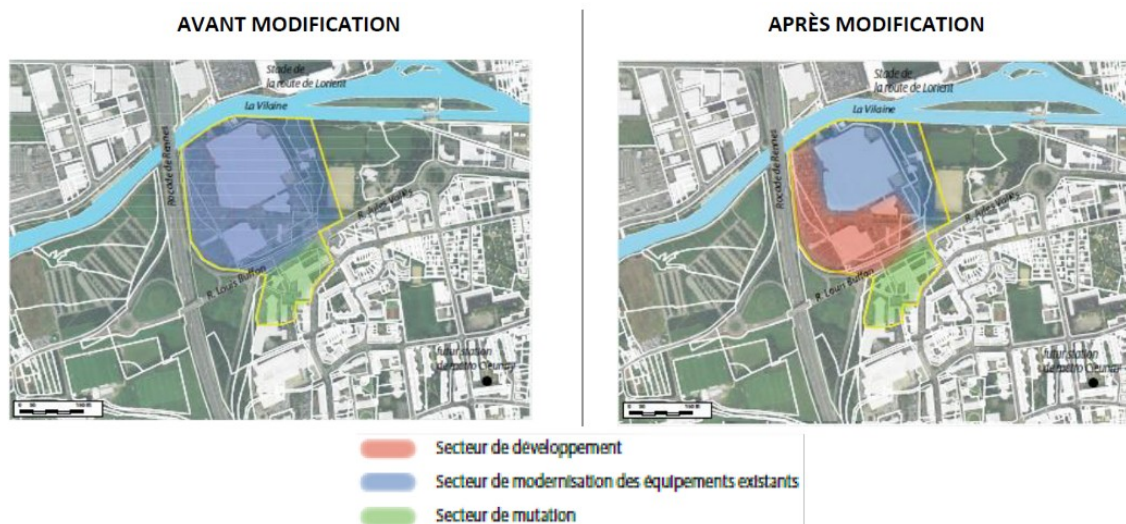


Figure 4 : Évolutions envisagées sur le secteur ZACom « Cleunay » à Rennes (source : dossier)

ZACom « Rocade Nord » à Rennes/Saint Grégoire

La ZACom « Rocade Nord » est marquée par la présence de deux locomotives commerciales : les centres commerciaux Grand Quartier au nord-ouest et Leclerc au nord-est. La modification prévoit une augmentation de 12 000 m² à 17 000 m² des droits à construire des surfaces de vente, à périmètre constant. À titre indicatif, les surfaces de vente existantes ou autorisées étaient de 88 974 m² ⁸ en 2015. Les secteurs à vocation de développement, de modernisation des équipements existants et de mutation sont modifiés (cf. illustration ci-dessous).

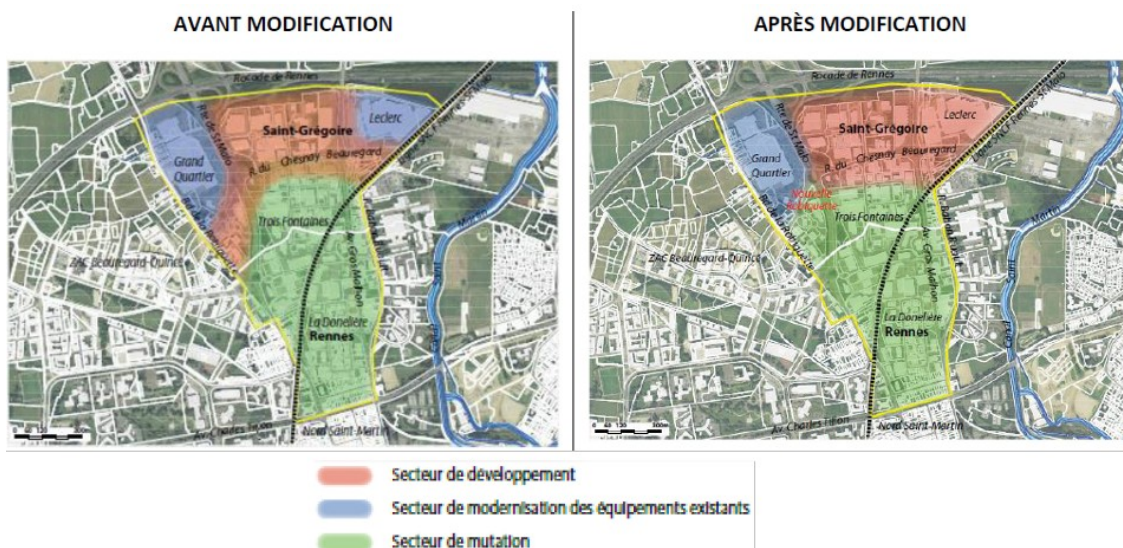


Figure 5 : Évolutions envisagées sur le secteur ZACom « Rocade Nord » à Saint-Grégoire/Rennes (source : dossier)

⁸ 85 000 m² auxquels il convient d'ajouter la création d'un ensemble commercial de 3 974 m² (autorisation en commission départementale d'aménagement commercial du 27/11/2014).

ZACom « Saint-Médard » à Saint-Aubin d'Aubigné

Le périmètre de la ZACom Saint-Médard est élargi pour y intégrer une parcelle limitrophe de 7 000 m². Cette dernière est occupée par un bâtiment accueillant en partie un magasin d'alimentation, l'autre partie étant vacante, ainsi que le parking et les espaces attenants. Les droits à construire des nouvelles surfaces de vente restent fixés à 3 000 m² et un critère d'occupation est ajouté : « *secteur ayant vocation à n'accueillir qu'une réponse aux besoins occasionnels sur des formats qui ne trouveraient pas place en centralité* ». À titre indicatif, les surfaces de vente existantes ou autorisées étaient de 2 500 m² en 2015.

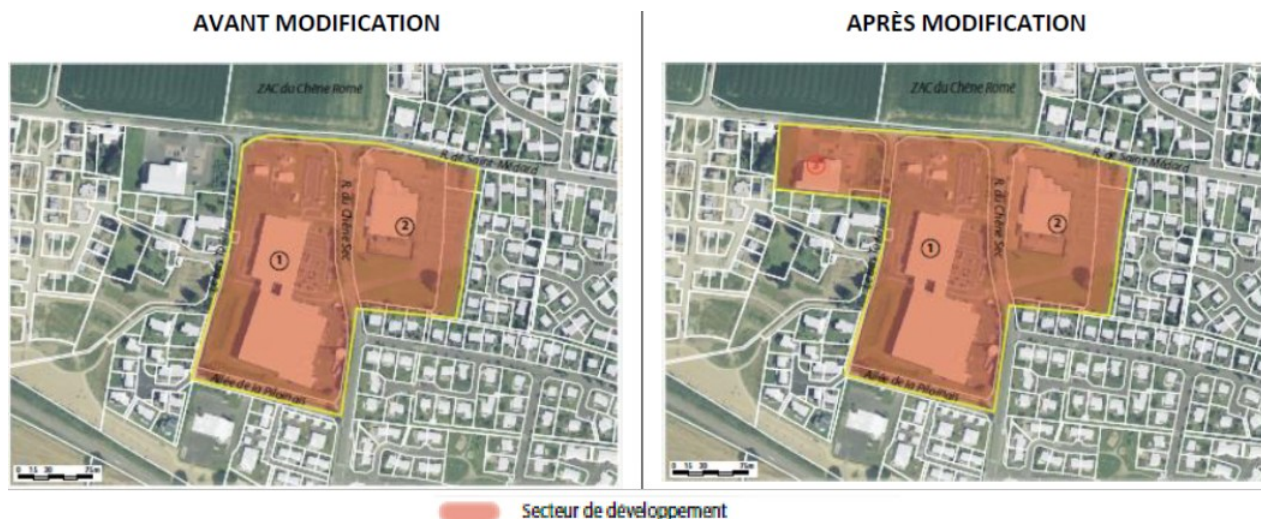


Figure 6 : Évolutions envisagées sur le secteur ZACom « Saint-Médard » à Saint-Aubin d'Aubigné (source : dossier)

ZACom « Route du Meuble Séquence Nord » à Melesse, La Mézière et La Chapelle-des-Fougeretz

Les droits à construire des surfaces de vente passent de 4 500 à 6 500 m² sans modification du périmètre de la ZACom. À titre indicatif, à l'échelle de l'ensemble de la route du Meuble (séquences nord et sud), les surfaces de vente existantes ou autorisées étaient de 56 500 m² en 2015.

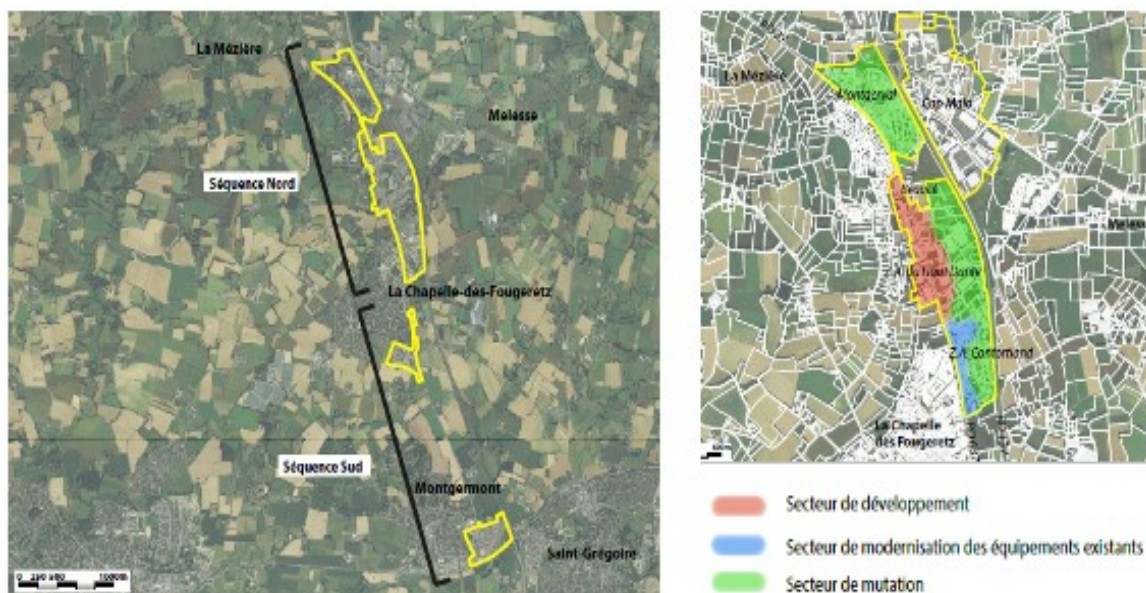


Figure 7 : ZACom « Route du Meuble Séquence Nord » (source : dossier)

Tableau récapitulatif des modifications apportées aux cinq ZACom (source : DREAL Bretagne)

ZACom	Typologie du site commercial	Evolution du périmètre	Surfaces de vente existantes ou autorisées en 2015 <i>Droits à construire de nouvelles surfaces de vente avant/après</i>	Modifications des périmètres de vocation
Rive Ouest <i>Pacé</i>	majeur de pôle structurant de bassin de vie	réduction de 8 ha	73 450 m ² / 47 200 m ² +28 000 m ² / +8 000 m ²	élargissement du secteur de développement (intégration des enseignes Carrefour et Ikéa)
Cleunay <i>Rennes</i>	majeur du cœur de métropole	inchangé	15 800 m ² +12 000 m ² / +19 000 m ²	ajout d'un secteur de développement de 4 ha
Rocade Nord <i>Rennes/St-Grégoire</i>	majeur du cœur de métropole	inchangé	88 974 m ² +12 000 m ² / +17 000 m ²	modification des secteurs de développement et de mutation
Route du Meuble Séquence Nord <i>Melesse/ La Mézière/ La Chapelle-des-F.</i>	majeur indépendant de l'armature urbaine	inchangé	non précisé +4 500 m ² / +6 500 m ²	inchangé
Saint-Médard <i>St-Aubin d'Aubigné</i>	de pôle structurant de bassin de vie	extension de 0,7 ha	2 500 m ² +3 000 m ² / +3 000 m ²	secteur de développement englobant l'extension

1.2. Contexte de la procédure

La modification n°3 du SCoT a été soumise à évaluation environnementale dans le cadre de la procédure d'examen au cas par cas⁹ pour les motifs suivants : le manque de justification relative à la redistribution des surfaces commerciales abandonnées suite au retrait du projet commercial à Pacé et au dimensionnement du besoin global en termes de droits à construire des surfaces de vente au sein des ZACom, ainsi que le manque de caractérisation des incidences potentielles sur l'environnement.

La densification de certaines ZACom risque notamment d'engendrer une augmentation des flux de transport susceptibles d'entraîner des congestions, dont les conséquences n'ont pas été évaluées, en matière de nuisances sonores et de pollutions atmosphériques.

1.3. Enjeux environnementaux associés

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre du SCoT modifié et des caractéristiques du territoire, les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'autorité environnementale sont : la **réduction des émissions de gaz à effet de serre**, la **limitation des nuisances** et l'**amélioration de la qualité de l'air**.

9 [Avis conforme de l'Ae n°2024-011433 du 17 mai 2024 sur la modification n°3 du SCoT du Pays de Rennes](#)

2. Qualité de l'évaluation environnementale

2.1. Observations générales / qualité formelle

Le dossier reprend les informations issues de l'évaluation environnementale du SCoT en vigueur, réalisée en 2014, et du dossier d'examen au cas par cas, mais il n'apporte pas les éléments d'analyse attendus et relevés dans la décision de soumission à cette procédure.

Le dossier conclut que « *le projet de modification n°3 du SCoT du Pays de Rennes n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et que celui-ci s'inscrit dans le cadre de l'évaluation environnementale déjà réalisée lors de la révision du SCoT* » sans donner lieu à de réelles démonstrations. Il intègre des rubriques « *pour aller plus loin* »¹⁰ renvoyant vers des études de déplacements ou d'accessibilité, ou à l'étude d'impact de la ZAC des Touches « *en cours de mise à jour* ». Ces éléments doivent être développés et analysés pour évaluer les incidences potentielles de la modification.

Sur le plan formel, le résumé non technique (RNT) doit être complété par des illustrations, notamment celle recensant la localisation des ZACom identifiées par le SCoT, ainsi que celles détaillant les évolutions envisagées sur chacune des cinq ZACom afin d'apporter une information claire et accessible au public.

2.2. État initial de l'environnement et justifications des choix retenus

Le dossier se réfère principalement à l'état initial de l'environnement réalisé en 2014 dans le cadre du SCoT en vigueur.

Concernant l'état des lieux des droits à construire des surfaces de vente alloués depuis l'approbation du SCoT, le rapport de présentation comporte un tableau récapitulant le solde par site commercial majeur au 01/12/2023¹¹. Le dossier se réfère également à un « tableau de décompte des droits à construire en ZACOM » dans le cadre du suivi du SCoT mais ce tableau n'est pas complété¹². **Le dossier devrait a minima présenter un état des lieux clair et détaillé, par ZACom, des autorisations délivrées en commission départementale d'aménagement commercial (CDAC¹³) en justifiant la prise en compte ou non de ces surfaces dans le décompte, des permis de construire délivrés ainsi que des projets réalisés ou en cours.** Il devrait également indiquer, pour chaque ZACom, s'il existe des locaux commerciaux vacants et, le cas échéant, les surfaces de vente correspondantes.

Il s'agira également de mettre à jour les représentations des ZACom (périmètres et photos aériennes) en fonction des projets effectivement réalisés depuis 2014. À titre d'exemple, la frange est de la ZACom Saint-Médard à Saint-Aubin d'Aubigné est désormais occupée par des habitations¹⁴. Le périmètre est donc à corriger.

Le dossier présente que « *la libération de droits à construire [des surfaces de vente] dans la ZACom « Rive Ouest » offre l'opportunité d'une réallocation* » de ces droits, cependant **il ne présente aucune justification des besoins globaux relatifs à ces droits à construire**. L'avis de l'autorité environnementale du 23 mai 2014 sur le SCoT soulignait déjà, au titre des activités commerciales, que « *les objectifs de surface plancher ne [trouvaient] pas de justification dans les documents du SCoT* ».

10 Selon le dossier, « la rubrique « pour aller plus loin » indique également - **et à titre indicatif** – les éléments qui, depuis l'approbation du SCoT de 2015, ont découlé de son application, soit dans les documents de planification, dans des stratégies sectorielles, ou des projets opérationnels et qui traduisent la mise en application des objectifs et orientations qu'il prescrivait déjà. A ce titre, ces éléments peuvent être considérés comme **des outils de transcription et d'application des mesures ERC au bénéfice d'une prise en compte croissance de l'environnement dans les projets**, notamment depuis 2015 ».

11 Rapport de présentation - page 13

12 Évaluation environnementale - page 126

13 Les CDAC sont destinées à examiner pour autorisation certaines implantations, extensions, transferts d'activités existantes et changements de secteur d'activité d'entreprises commerciales et artisanales.

14 Évaluation environnementale - page 178

L'augmentation de 12 000 m² des droits à construire des surfaces de vente, doublant les droits alloués dans le SCoT en vigueur, ainsi que leur répartition sur les deux ZACom du cœur de métropole (Cleunay et Rocade Nord), sont insuffisamment justifiées. Le dossier rappelle que chaque site commercial majeur du cœur de métropole ne doit pas dépasser 40 % des droits à construire de l'ensemble de ces sites (principe de mutualisation). Il évoque notamment des « *projets de renouvellement urbain d'ampleur en réflexion ou en préparation* ». Ces éléments doivent être développés et analysés.

Sur la ZACom « Route du Meuble Séquence nord », le dossier affiche l'objectif d'accompagner la transformation urbaine des deux secteurs concernés, la Bourdonnais/Haut Danté et Confortland. La communauté de communes de Val d'Ille-Aubigné souhaite faire de ce premier secteur une « zone pilote » d'aménagement avant d'étendre la démarche à l'ensemble de la « Route du Meuble ». Le site de Confortland aurait quant à lui besoin de surfaces nouvelles pour se moderniser. Les éléments présentés dans le dossier doivent être plus détaillés.

Sur la ZACom « Saint-Médard », le dossier justifie l'extension pour permettre l'exploitation du bâtiment partiellement vacant, non commercialisable en l'état, et l'implantation d'un commerce répondant à des besoins occasionnels et présentant une surface de vente supérieure à 300 m².

3. Qualité de l'analyse et prise en compte de l'environnement

Comme déjà souligné dans la décision de soumission à évaluation environnementale, l'augmentation des droits à construire des surfaces de vente envisagée sur les ZACom « Cleunay » (+ 58 %) et « Rocade Nord » (+ 42 %) est significative. Elle engendrera de fait une augmentation du nombre de véhicules (voitures, camions de livraisons) fréquentant la zone. Le dossier ne présente aucune estimation du trafic routier supplémentaire, des éventuels besoins en stationnement engendrés par la modification ou encore des conséquences sur l'utilisation des transports en commun (fréquentation, fréquence). Il évoque succinctement « *des flux importants et des problèmes ponctuels de congestion (heures de pointes, week-end)* » sans les caractériser, que ce soit en situation actuelle ou future. Or il s'agit d'un enjeu majeur qui nécessite de réels approfondissements. La seule proximité des transports en commun ainsi que les divers projets de développement de cette offre ne permettent nullement d'affirmer qu'il n'y aura pas d'incidences en termes de trafic, et par conséquent en termes de nuisances sonores et de pollutions atmosphériques. Le dossier se réfère également au schéma directeur d'agglomération de gestion de trafic routier de Rennes qui prévoit des travaux pour favoriser l'intermodalité et limiter la congestion sur la rocade, mais il n'apporte aucun élément concret permettant de garantir l'absence d'incidences notables sur l'environnement.

Concernant le secteur de la ZACom « Rive Ouest » de Pacé sur lequel le projet prévoit le maintien de 8 000 m² de droits à construire, le dossier affiche que l'analyse des incidences « *ne prend pas en compte la mutualisation des impacts avec la ZAC des Touches* » et précise que « *la limitation des droits à construire des surfaces commerciales, implique une limitation de l'augmentation des flux, permettant de diminuer les pollutions engendrées par les véhicules considérées dans le projet d'origine* ». Cependant l'aménagement de la partie sud de la ZAC des Touches engendrera de fait des effets en termes de fréquentation de véhicules, effets qui méritent d'être analysés, en termes d'incidences cumulées avec le projet. L'analyse de ces incidences cumulées est une obligation prévue par la législation.

Sur la ZACom « Route du Meuble Séquence Nord », le dossier se limite à affirmer que « *les ajustements des droits à construire des surfaces n'accentueront pas l'incidence prévisible* » en rappelant que cette dernière a déjà été prise en compte dans le cadre de l'évaluation environnementale du SCoT en vigueur.

Conclusion

L'Ae souligne l'intérêt de la réflexion menée par le syndicat mixte du Pays de Rennes sur les droits à construire visant à optimiser les surfaces déjà artificialisées et contribuant ainsi à la sobriété foncière.

Le dossier conclut que « *le projet de modification n°3 du SCoT du Pays de Rennes n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et que celui-ci s'inscrit dans le cadre de l'évaluation environnementale déjà réalisée lors de la révision du SCoT* » sans donner lieu à une réelle analyse des incidences potentielles de la modification. **En l'état, la MRAe considère que la démarche d'évaluation environnementale n'a pas été correctement menée. Le dossier n'apporte pas les réponses aux éléments soulevés dans le cadre de l'examen au cas par cas.**

Des compléments majeurs sont attendus concernant la justification des besoins globaux en termes de droits à construire des nouvelles surfaces de vente mais également leur répartition au sein des différentes ZACom, en comparaison avec les solutions de substitution raisonnables possibles, et notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement.

Pour la MRAe de Bretagne,
le président,

Signé

Jean-Pierre GUELLEC