

Programme local d'aménagement économique

2023-2035



Sommaire

Édito	p.5
Préambule	p.6
Définitions	p. 8
Diagnostic	p. 10
Le foncier dédié aux activités productives	p. 11
L'immobilier de bureaux	p. 20
Orientations	p. 26
Permettre le parcours résidentiel des entreprises dans leur diversité	p. 27
Assurer la transition environnementale du territoire	p. 29
Développer l'urbanité et l'animation des zones d'activités économiques	p. 32
Plan d'actions	p. 34
La production foncière dédiée aux activités productives	p. 34
La production de bureaux	p. 40
L'adaptation de l'aménagement économique aux enjeux de transition	p. 42
La mise en place d'un dispositif d'observation du marché immobilier	p. 45
Conclusion	p. 46

Édito



Nathalie Appéré
Présidente de Rennes Métropole



Sébastien Sémeril
Vice-Président
Développement économique
et emploi



Jean-Marc Legagneur
Vice-Président
Commerce, artisanat
et zones d'activités

Rennes Métropole s'est dotée dès 2008 d'un Schéma d'Aménagement Économique, document de planification et de programmation de l'offre foncière à vocation économique sur le territoire métropolitain. Articulant aménagement du territoire et développement économique, ce document a été mis à jour en 2017 avec un horizon à 2035.

La montée en puissance des enjeux environnementaux et des attentes sociétales, qui trouvent notamment leur traduction dans la loi climat et résilience du 22 août 2021 et son objectif de Zéro Artificialisation Nette (ZAN), invite toutefois à revoir dès à présent la stratégie métropolitaine, afin de concilier sobriété foncière et développement économique.

C'est le sens de ce Programme Local d'Aménagement Économique qui, plus qu'une simple planification, initie de nouvelles pratiques de régulation de l'implantation des entreprises productives et tertiaires sur le territoire.

Notre ambition est double : Il s'agit d'abord de produire une offre foncière de qualité qui réponde aux besoins des entreprises et repose prioritairement sur, l'optimisation du foncier déjà dédié aux activités. D'autre part, faire du foncier d'activités un bien commun inaliénable afin d'assurer dans le temps le dynamisme et la diversité du tissu économique local tout en préservant les capacités d'intervention futures de la Métropole.

Préambule

Le Chêne Morand © Christophe Le Devehat



Conditionnant l'accueil des entreprises et des emplois, le foncier économique a toujours été considéré par les collectivités comme un levier essentiel du développement local et a longtemps été le vecteur d'une concurrence assumée entre EPCI. En dépit, des évolutions considérables des pratiques ces dernières années, le foncier demeure ainsi après un élément majeur de l'action économique. En effet, si certaines entreprises peuvent se localiser sans grande difficulté dans le tissu urbain existant, d'autres dépendent de l'action publique et en particulier de l'aménagement de zones d'activités économiques pour leur implantation. Cela tient à plusieurs raisons.

Il arrive tout d'abord que les tarifs pratiqués en milieu urbain soient incompatibles avec le niveau de rentabilité de certaines activités. Les nuisances potentielles amenuisent aussi leur acceptabilité par la population et conduisent à les éloigner des espaces résidentiels. Enfin certains types d'activités, du fait de leur mode de fonctionnement, recherchent des fonciers de grandes tailles, devenus extrêmement rares sur des territoires où la pression foncière est déjà forte.

Pourtant la diversité des activités accueillies est nécessaire au bon fonctionnement d'un territoire. Non seulement elle assure une capacité de résilience en cas de crise, mais surtout elle garantit une variété des emplois et contribue ainsi à la cohésion sociale. Les activités qui peinent à s'implanter jouent par ailleurs un rôle dans le fonctionnement systémique de l'économie locale. Il en va ainsi de la logistique, souvent décriée, qui constitue pourtant un rouage indispensable aux autres activités économiques qu'elles soient industrielles, commerciales ou de services.

Ainsi, les Métropoles ont-elles une responsabilité majeure en matière de production de foncier économique et doivent veiller à ne pas considérer la demande comme monolithique. Les entreprises, en fonction de leurs activités, ont des critères de localisation différents. Accessibilité, densité de service, qualité d'image, proximité de la clientèle sont autant d'éléments de segmentation. Il convient de noter que depuis quelques temps la demande de services et d'accessibilité tous modes converge quelle que soit l'activité des entreprises. Par exemple, la demande d'itinéraires cyclables sécurisés n'est

plus marginale y compris pour les entreprises industrielles.

Conjuguer la réponse performante aux demandes des entreprises et l'impérative sobriété foncière exige une approche multifactorielle ; ainsi, la production de nouvelles zones d'activités ne saurait constituer l'unique proposition pour reconstituer une offre foncière. La densification et le renouvellement des zones existantes sont en effet des enjeux majeurs à raisonner avec l'objectif de Zéro Artificialisation Nette fixé par la loi Climat et Résilience. Au-delà, la raréfaction du foncier disponible amène à le considérer comme un bien commun et à interroger son aliénation. Enfin, le développement des services aux entreprises et aux salariés et leur mutualisation inter-entreprises au sein des zones d'activités sont également des enjeux importants pour concilier réponse aux besoins des entreprises et transition écologique et sociétale.

Pour croiser ces problématiques et y apporter des réponses concrètes, le Programme Local d'Aménagement Économique (PLAE) repose sur une phase de diagnostic qui permet d'identifier des objectifs traduits par la suite en propositions opérationnelles.

Définitions

Définitions :

Activités et zones productives :

Sont dites productives, les activités des secteurs primaires et secondaires, de nature industrielle, artisanale et logistique ainsi que le commerce de gros. Une zone d'activité économique productive est une zone ayant vocation à accueillir principalement des activités de cette nature. Au sein de cette typologie se distinguent certaines zones majeures, dites structurantes, du fait de leur superficie, de leur accessibilité et de la volonté affirmée d'y maintenir des activités productives

Activités et parcs tertiaires :

Sont dites tertiaires, les activités de services localisées dans les immeubles de bureaux. Très présentes dans le diffus, ces activités peuvent également être localisées dans des parcs tertiaires dédiés. Ces parcs sont à distinguer des zones commerciales destinées à l'accueil de commerces de détail.

Les activités tertiaires se divisent en activités de services avec accueil de clientèle (crèches, notaires, salles de sports, maison de santé, restaurants...) qu'on appelle communément "services" et activités tertiaires, qui n'incluent que les services sans accueil de clientèle dans les bureaux.

Zones mixtes :

D'une façon générale une zone est caractérisée par les activités dominantes qui y sont présentes et la vocation initiale d'un certain nombre de zones d'activités économiques peut évoluer progressivement. Lorsque la prédominance d'une typologie d'activités disparaît et que les activités se déclinent de façon variée et équilibrée sur la zone, celle-ci est alors classée comme "mixte". Certaines zones sont par ailleurs aménagées avec l'objectif initial d'être mixte par nature.

Activités et zones commerciales :

Elles ne sont pas concernées par le présent document dans la mesure où le commerce est déjà soumis à un document de planification : le Document d'Aménagement Commercial et Logistique adopté dans le cadre du SCoT.

Parc d'Activité Ouest, Rennes © Sabine de Villerooy MRW Zeppeline



ZAC Via Silva, Cesson-Sévigné © Sabine de Villerooy MRW Zeppeline

Diagnostic

Le foncier dédié aux activités productives

Un modèle extensif de production foncière à repenser

A l'instar de ce qui s'est très majoritairement pratiqué au niveau national dans une logique d'attractivité et de compétition internationale des territoires, la métropole s'est progressivement dotée à partir des années 1980 de zones d'activités économiques. D'abord communales puis communautaires, elles étaient aménagées en fonction de leur capacité à répondre aux besoins des entreprises, à satisfaire des projets aux répercussions majeures en terme d'emploi et à équilibrer l'offre sur le territoire.

Au total, ce sont plus d'une centaine de zones à dominante productive qui maillent Rennes Métropole sur plus de 2000 hectares et soutiennent son développement.

Ce modèle était indispensable à l'accueil d'activités dépendantes de l'offre foncière pu-

blique mais, dans le même temps, il a contribué à limiter la présence d'activités productives dans le tissu urbain pour la répartir à l'écart ou en périphérie des centralités. En dépit d'une gestion relativement sobre par la Métropole, ce modèle n'était pas favorable à une réelle optimisation du foncier.

Aussi, à travers son dernier Schéma d'Aménagement Économique adopté en 2017, Rennes Métropole – qui a conservé une part de projets d'aménagement de zones d'activités en extension urbaine – a initié un changement de paradigme en faveur de la densification et du renouvellement des zones d'activités économiques. Anticipant ainsi sur l'objectif de Zéro Artificialisation Nette, la métropole décidait d'étudier plusieurs secteurs de renouvellement économique parmi lesquels le site de la Janais qui fait l'objet d'une opération d'aménagement dans l'objectif d'y faire émerger un Pôle d'Excellence Industrielle dédié aux filières de la mobilité décarbonée et du bâtiment durable.

ZAC EuroRennes, Rennes © Franck Hamon



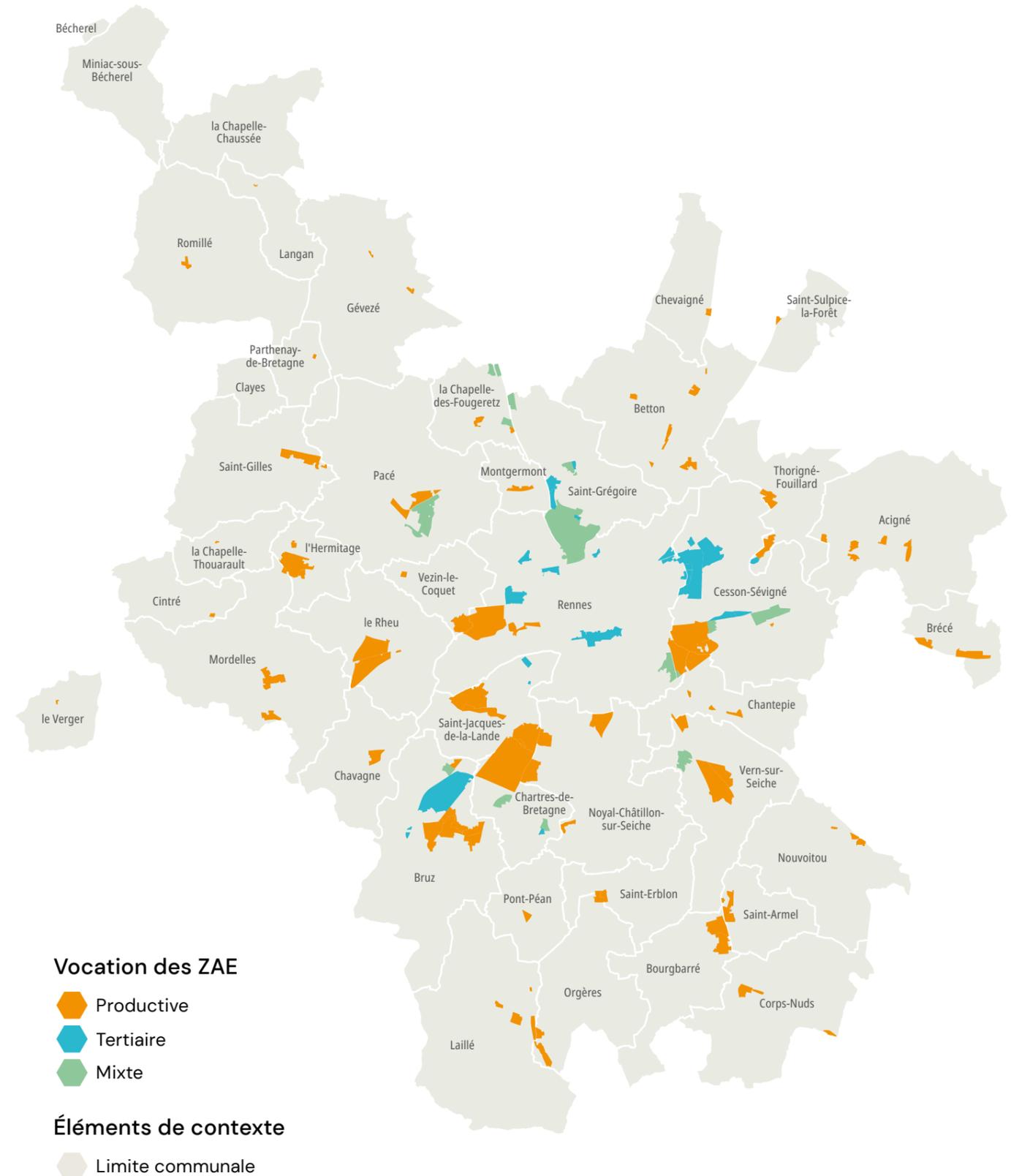
Etat des opérations programmées au dernier Schéma d'Aménagement Économique (2017) :

NOUVELLES ZONES D'ACTIVITÉS		
COMMUNE	SECTEUR OPÉRATION	ÉTAT
Cesson-Sévigné	Chêne Morand	Travaux et commercialisation en cours
Gévezé	Gevactiv'	Travaux et commercialisation en cours
Betton	Les Rignés	Travaux et commercialisation en cours
Acigné	Joval 3	Travaux et commercialisation en cours
L'Hermitage	Margat	Travaux et commercialisation en cours
Thorigné-Fouillard	Porte de Tizé	Début des travaux courant 2025
Noyal-Châtillon-sur-Seiche	Le Hil 3	Étude en cours
Chantepie-Cesson-Sévigné	Petite Touche Aury	Non engagé
Pont-Péan	Touche Eon	Non engagé
Bruz	Chêne Day	Non engagé
Chartres-de-Bretagne	Touche Tizon	Non engagé
Saint-Armel	Le Vallon	Non engagé

RENOUVELLEMENT ÉCONOMIQUE		
COMMUNE	SECTEUR OPÉRATION	ÉTAT
Chartres-de-Bretagne	La Janais	Travaux et commercialisation en cours
Rennes, Saint-Grégoire	ZI Nord	Etude en cours
Rennes, Cesson-Sévigné, Chantepie	ZI Sud-Est	Etude en cours
Laillé	Les Trois Prés	Etude en cours
Saint-Armel	Les Mottais	Etude en cours
Bruz	L'Eperon	Non engagé
Rennes, Vezin-le-Coquet	Parc d'Activités Rociade Ouest + les Trois Marches	Non engagé

Zones d'activités existantes de Rennes Métropole, 2023

©Rennes Métropole / DAUH/SPEU,ZAE, nov.2023
©DGFiP (cadastre), 2022



Une demande de foncier constante

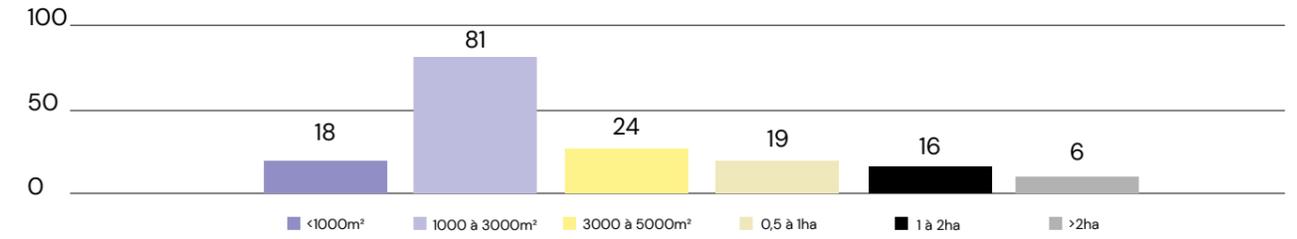
L'étude de la consommation foncière dans les zones d'activités économiques à vocation productive démontre un besoin de foncier constant des entreprises, tant pour leur création que pour leur développement, avec une moyenne de 15 hectares par an de nouveaux terrains cédés par Rennes Métropole, les communes ou leurs aménageurs ces cinq dernières années.

Ainsi, depuis l'adoption du dernier Schéma d'Aménagement Économique en 2017, plus de 90 hectares ont été cédés dans les zones d'activités économiques à vocation productives (ou mixtes), majoritairement à destination d'acti-

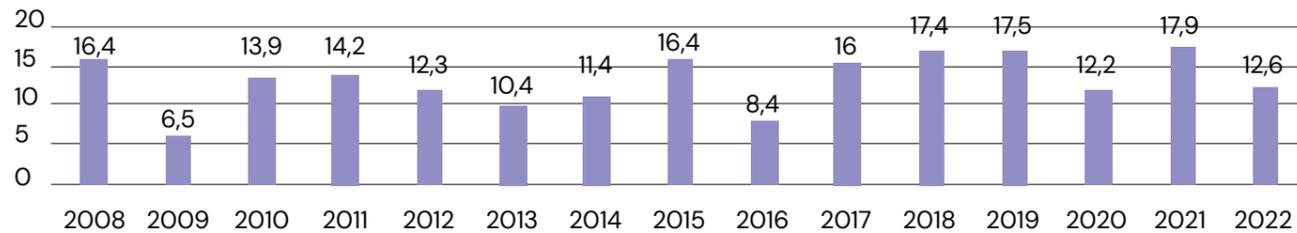
tés artisanales (60% des surfaces cédées), industrielles et logistiques (30% des surfaces). La part d'équipements publics n'y est par ailleurs pas négligeable puisque sur la période 2017-2022, près de 5% des surfaces cédées ont été affectés à l'accueil de déchèteries, centre de transfert et de valorisation des déchets, piscine publique ou encore station de gaz naturel.

Il convient de souligner que ces données permettent de comptabiliser la demande satisfaite et ne reflète pas l'exhaustivité de la demande sur le territoire. En outre, cette demande satisfaite est majoritairement d'origine endogène au territoire (création par des porteurs de projets locaux ou développement d'entreprises locales).

Répartition par surfaces des cessions réalisées en ZAE productives sur la période 2017-2022

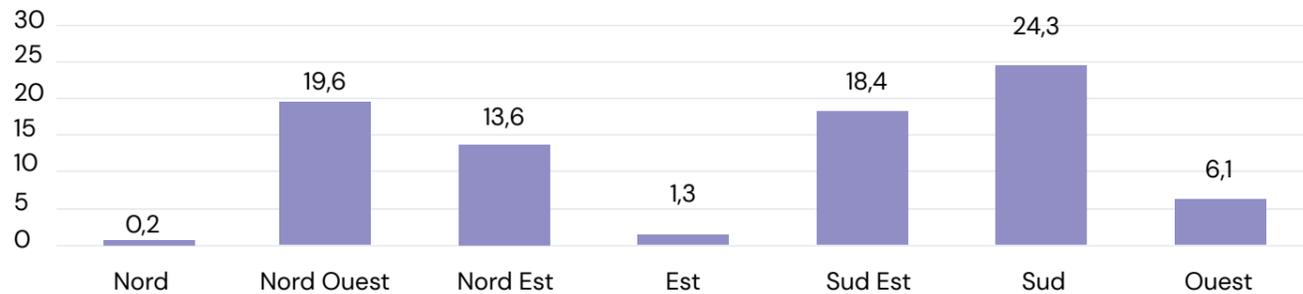


Surfaces commercialisées dans les zones d'activités productives



Compte tenu de l'inégale répartition de l'offre disponible, cette consommation foncière s'est principalement localisée dans les secteurs sud, sud-est, nord-ouest et nord-est de la Métropole :

Surfaces commercialisées dans les zones d'activités productives par secteur de Rennes Métropole



Plus de vingt cessions ont concerné des terrains supérieurs à 1 hectare afin de satisfaire les besoins d'activités fortement consommatrices d'espace, principalement industrielles et logistiques mais l'essentiel des transactions (75%) porte sur des surfaces de moins de 5000 m².

© Emmanuel Pain



Une offre qui se raréfie et un risque de carence à moyen terme

L'érosion progressive du stock de foncier disponible

La réponse à cette demande de foncier se heurte aujourd'hui à un risque de carence à moyen terme. Le stock de fonciers disponibles dans les zones d'activités économiques métropolitaines et communales à vocation productive (ou mixte) était ainsi évalué à 115 hectares cessibles au 31 décembre 2022.

Au regard du rythme de consommation foncière précédemment évoqué, ce stock, constitué des fonciers cessibles aménagés ou en cours d'aménagement par la Métropole ou ses aménageurs, ainsi que des fonciers non aménagés mais d'ores et déjà ouverts à l'urbanisation et programmés au précédent Schéma d'Aménagement Économique (ZA Porte de Tizé et ZA de Margat), devrait donc théoriquement permettre de répondre à la demande des entreprises d'ici 2030.

Néanmoins, ce stock doit être relativisé pour les raisons suivantes :

1) Près de la moitié des fonciers en cours de commercialisation font déjà l'objet d'une option par de futurs acquéreurs (terrain réservé voire sous compromis de vente).

2) Ce stock intègre les 40 hectares issus de l'opération de renouvellement économique menée à la Janais or ces fonciers sont destinés spécifiquement à la réindustrialisation du territoire par l'accueil d'activités liées à la mobilité décarbonée et au bâtiment durable.

3) Derrière ce stock se dessine une carence de grandes parcelles. Ainsi au 31 décembre 2022, aucun lot supérieur à 3 hectares n'était disponible à la vente dans une zone d'activité métropolitaine hors la Janais.

La conséquence de cette carence de grands fonciers est une incapacité à satisfaire les besoins d'entrepôts logistiques en forte croissance à l'échelle du département. Selon la FNAIM, la demande est ainsi passée de 92.000m² placés par les professionnels de l'immobilier en 2021 à 34.000m² en 2022 faute d'offre disponible.

Cette impossibilité à satisfaire les besoins de la filière logistique est un frein pour l'économie du territoire. Qu'il s'agisse d'assurer l'approvisionnement des sites industriels, de livrer les commerces et habitants ou d'assurer le transit vers le reste de la région, la demande de foncier dédié à la logistique est en constante augmentation, avec une préférence pour les sites directement connectés aux grands axes de circulation. La crise sanitaire, en renforçant les activités de e-commerce, a porté un coup d'accélérateur indéniable à ce besoin.

Or, pour des raisons environnementales évidentes, mais également économiques, il n'apparaît pas opportun de localiser hors de la métropole les activités logistiques qui lui sont destinées afin de ne pas augmenter drastiquement les distances parcourues par les marchandises et ne pas faire peser tout le poids de l'accueil d'activités logistiques sur les territoires voisins. La reconstitution d'une offre adaptée est donc un enjeu important.



Zone d'activité de Bourgbarré Nord, Bourgbarré

Une vampirisation continue des zones d'activités économiques

Il est également important de souligner le glissement continu des zones d'activités productives vers des activités commerciales ou de services dont l'implantation est souvent motivée par un effet d'aubaine lié au prix du foncier.

Les zones d'activités historiques du territoire en particulier mutent vers des pôles d'activités de loisirs ou de restauration développant des surfaces de plancher importantes, à commencer par le Pôle d'activité Sud-Est, la ZI Nord et le Parc d'activités de la route de Lorient. Elles génèrent des flux massifs et ne répondent pas aux seuls besoins des entreprises et salariés, mais au contraire s'inscrivent dans une logique d'attractivité large nuisibles à la vitalité des centralités.

Il en va de même pour les services qui continuent à se localiser dans les zones d'activités y compris hors du cœur de métropole alors mêmes que les flux générés par certains d'entre eux (maisons de santé, crèches, agences notariales etc.) pourraient profiter à l'animation des centralités.

A titre d'exemple, depuis 2010 et à l'échelle de la Métropole, 113 255 m² de surface de plancher de locaux d'activité autrefois à usage productifs ont bénéficié d'une autorisation de droits des sols leur permettant de muter vers une destination non productive, contre seulement 32 747m² en faveur d'un changement de destination inverse.

Ce phénomène concurrence fortement et pénalise les activités productives qui, elles, ne peuvent pas se localiser dans les centralités en raison des nuisances qu'elles peuvent générer.

Un potentiel de densification des zones d'activités encore théorique

Le territoire métropolitain, bien que dépourvu de friches industrielles, dispose d'un potentiel d'optimisation théorique non négligeable confirmé à travers l'étude menée par l'Audiar en 2020 portant sur vingt zones d'activités représentant la superficie d'un quart des zones du territoire.

Ce potentiel se localise essentiellement sur des parcelles non-bâties, sous-occupées ou mal-occupées, ou bien supportant des bâtis largement dégradés ou des habitations aujourd'hui déconnectées de toute activité.

Toutefois, les gisements identifiés demeurent théoriques, différents points pouvant faire obstacle à leur densification : il s'agit en particulier de la difficulté d'acquisition des terrains en vue de leur réaménagement en cas de maîtrise d'ouvrage publique (dureté foncière), ou encore du faible intérêt des propriétaires pour assurer la densification de leurs parcelles de leur propre initiative.

Par ailleurs, la densité des zones économiques à vocation productive est une notion complexe à appréhender en raison notamment de la difficulté à mesurer l'utilisation des espaces non bâtis qui peuvent pour certains être essentiels au fonctionnement des entreprises (aire de stockage, de manœuvre etc.) et de la difficulté à mobiliser d'autres critères que l'occupation du sol tel que le nombre d'emplois par m². En effet, les zones d'activités comptent une vingtaine d'emplois à l'hectare en moyenne, un chiffre bien inférieur aux zones tertiaires ou commerciales mais qui cache d'importantes disparités en fonction des natures d'activités.

Une production foncière supplémentaire nécessaire d'ici 2035

L'optimisation foncière des futures zones d'activités, la possibilité de réintégrer progressivement certaines activités productives dans le tissu urbain, les opportunités de surélévation des bâtiments productifs en développement ainsi que les incertitudes économiques actuelles peuvent conduire à nuancer le besoin de foncier supplémentaire à l'avenir.

Toutefois, plusieurs signaux permettent de considérer que le niveau de demande enregistrée ces dernières années devrait se maintenir voire se renforcer :

- La croissance démographique attendue sur le territoire qui s'accompagne nécessairement d'un accroissement de l'activité économique ;



+100 000 habitants d'ici 2050 selon le scénario central de l'INSEE.

- Le besoin exprimé par les dirigeants d'entreprises du département. Sur un échantillon de 388 dirigeants interrogés par la CCI d'Ille-et-Vilaine en 2023 :



60% anticipaient un besoin de foncier principalement à 5 ans pour développer leur activité, 49% avaient déjà dû renoncer à un projet faute de foncier ;

- Le mouvement de relocalisation des entreprises industrielles à l'échelle nationale ;



En 2023, la France comptait 500 usines et 130 000 emplois industriels de plus qu'en 2016.

- L'essor du e-commerce au besoin logistique conséquent ;

- La carence actuelle des grandes parcelles permettant d'accueillir des outils logistiques sur le territoire métropolitain ;

- Le besoin de relocaliser certaines entreprises pour faciliter le renouvellement des zones d'activités anciennes.

Par conséquent, et à raison de 15 hectares cédés par an, le besoin de nouveaux fonciers destinés à l'accueil d'activités productives peut s'estimer à l'équivalent de 180 hectares cessibles sur la période 2023-2035.

Compte tenu du stock actuel évalué à 115 hectares, c'est donc l'équivalent de 65 hectares supplémentaires qui doivent être produits à cet horizon. Une attention particulière à la création de grands fonciers susceptibles d'accueillir des activités industrielles et logistiques est requise.

L'immobilier de bureaux

Une expansion récente et spatialement concentrée du parc de bureaux

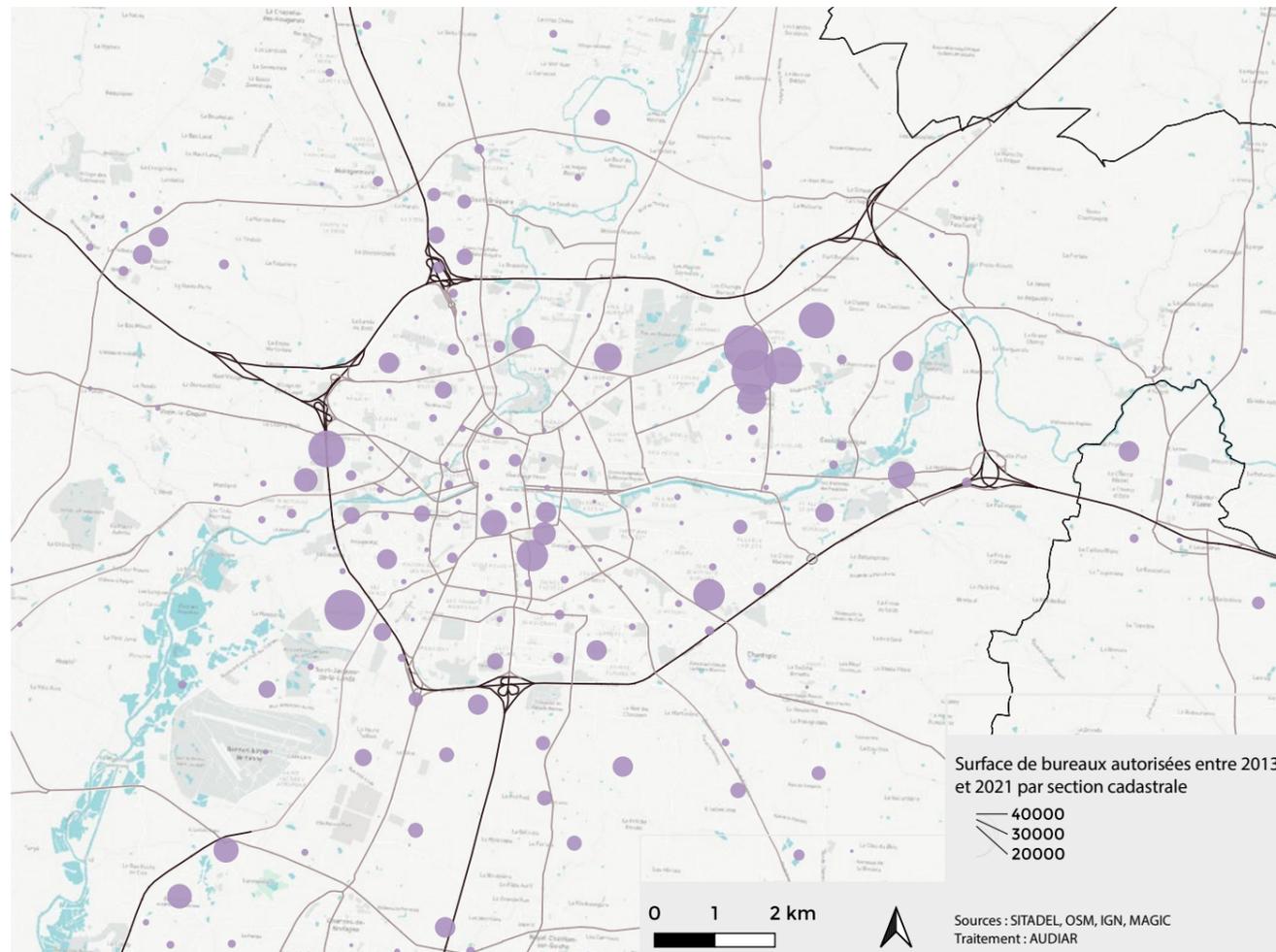
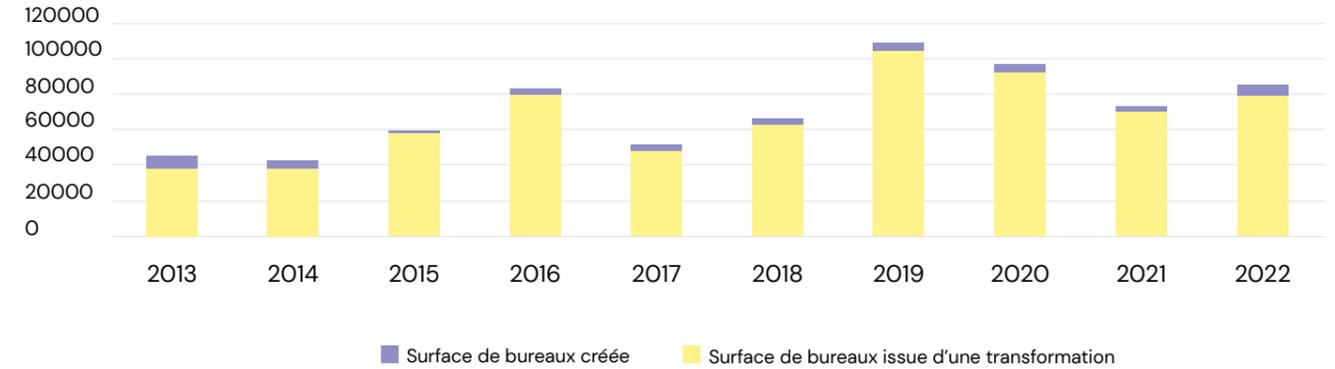
Le parc de bureaux métropolitain représente aujourd'hui près de 2 900 000 m² de surface de plancher, majoritairement localisés dans le cœur de métropole.

Si certains secteurs tertiaires sont anciens (la technopole Atalante a été inaugurée en 1984), ce parc a connu une expansion relativement récente, stimulée par des projets d'équipements publics ambitieux (Ligne Grande Vitesse et ligne B du métro notamment). L'Audiar relève ainsi qu'entre 2013 et 2021, Rennes Métropole a centralisé plus des trois quarts des surfaces de bureaux autorisées en Ille-et-Vilaine, principalement dans le cœur de Métropole (Rennes, Saint-Grégoire, Saint-Jacques-de-la-Lande, Cesson-Sévigné et Chantepie).

Sur la période 2013-2022, ce sont ainsi plus de 770 000 m² de surface plancher à destination de bureaux qui ont fait l'objet d'un permis de construire, soit une moyenne de 77 000 m²/an.

Avec une quinzaine de parcs tertiaires dédiés, dont plusieurs secteurs tertiaires majeurs encore en cours d'aménagement (EuroRennes, Via Silva, Courrouze et Ker Lann notamment), l'immobilier de bureaux métropolitain se caractérise par sa forte dépendance à la planification urbaine à l'instar des activités productives. Sur la période 2013-2022, la ZAC Via Silva a ainsi accueilli à elle seule un cinquième des surfaces de bureaux autorisées du département et les quatre plus grosses opérations de bureaux bretonnes, témoignant de l'attractivité de cette opération.

Surfaces de bureaux autorisées
Source : Sitadel



Une obsolescence d'une fraction du parc à considérer

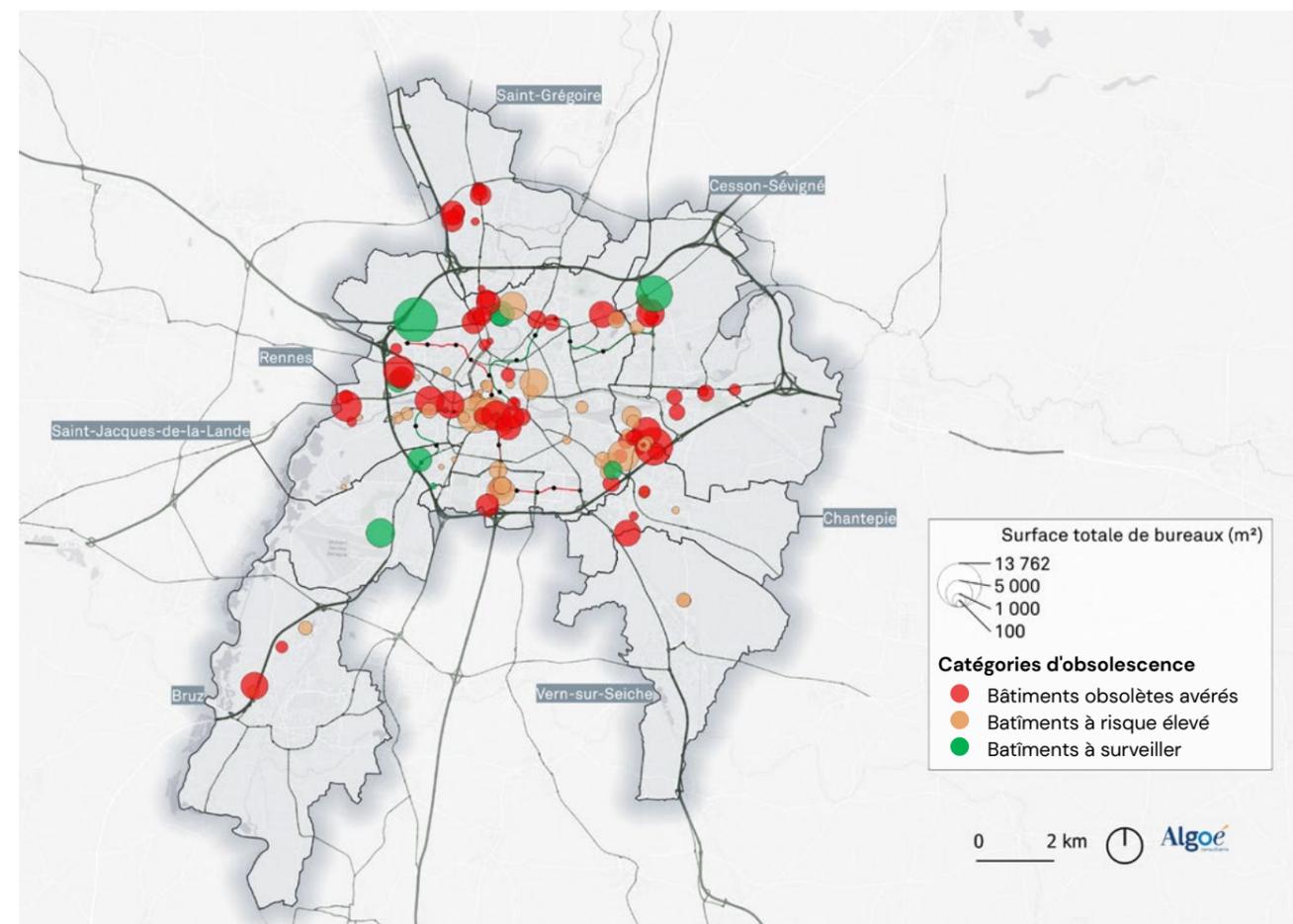
La croissance du parc de bureaux a été particulièrement importante à partir des années 2010 et près de 70% de la surface du parc a aujourd'hui plus de quinze ans.

Or, l'obsolescence des bureaux survient beaucoup plus rapidement que celle des logements en raison d'une multiplicité de facteurs : évolution des usages et modes de travail, techniques de construction et d'aménagement, normes en terme de sécurité, code du travail, accès au PMR ou performance énergétique, transformation de l'environnement urbain et des infrastructures de transports, évolution des préférences de localisation... Ce sont autant d'éléments qui contribuent à rendre désuets des actifs après seulement 10 à 15 années d'utilisation dès lors qu'ils n'ont pas fait l'objet d'une rénovation majeure.

En se limitant à la prise en compte de l'ancienneté des bâtis et de leur occupation, principaux signaux de l'obsolescence, un nombre relativement important de bâtiments tertiaires concernés par celle-ci a pu être identifié. Il convient toutefois de noter que le faible taux de vacance qui caractérise le parc métropolitain du fait d'une demande particulièrement soutenue, ne permet pas d'obtenir un panorama parfaitement fidèle de l'obsolescence du parc.

Ainsi, au sein des communes où se concentre la majorité du parc de bureaux (Rennes, Cesson-Sévigné, Bruz, Saint-Grégoire, Chantepie, Vern-sur-Seiche et Saint-Jacques-de-la-Lande), 127 bâtiments à usage majoritaire de bureau sont considérés comme particulièrement à risque. Ces immeubles représentent près de 290 000 m² de bureaux, soit 10% du parc métropolitain. (cf leur classification ci-dessous)

Si leur concentration est logiquement corrélée avec la localisation générale des bureaux sur le territoire, plusieurs poches d'obsolescence se dessinent au sein de secteurs où l'activité économique est prédominante.



CLASSIFICATION	NOMBRE DE BÂTIS	SURFACE TOTALE DE BUREAUX	SURFACES VACANTES DEPUIS DE 2 ANS	SURFACES VACANTES DEPUIS PLUS DE 5 ANS
Bâtiments dont l'obsolescence est avérée : bâtiments construits avant 2007 comprenant des bureaux vacants depuis plus de 5 ans	67	152 627 m ²	33 993 m ²	33 819 m ²
Bâtiments dont le risque d'obsolescence est élevé : bâtiments construits avant 2007 comprenant des bureaux dont la vacance est comprise entre 2 et 5 ans et bâtiments construits après 2007 comprenant des bureaux vacants depuis plus de 5 ans	51	91 711 m ²	28 112 m ²	22 576 m ²
Bâtiments à surveiller : bâtiments construits après 2007 comprenant des bureaux vacants depuis plus de 2 ans	9	46 147 m ²	9 509 m ²	0

Ajoutons également que la prise en compte de la performance énergétique pourrait sensiblement accroître le nombre de bâtiments à considérer comme obsolètes et mettre en évidence davantage certains secteurs. Ainsi parmi les bâtiments à usage majoritaire de bureaux, 23 bâtiments exempts de vacance ont été identifiés avec une étiquette E, F ou G soit plus de 60 000 m². Néanmoins, le taux de couverture du diagnostic de performance énergétique étant faible – seulement 30% des bâtis disposent d'une étiquette – cette donnée reste à l'heure actuelle difficilement mobilisable.

Il convient par ailleurs de souligner que la rénovation des bâtiments obsolètes s'opère spontanément, de manière encore limitée mais non négligeable. Un peu moins de 47 000 m² de bureaux ont par exemple été transformés vers d'autres usages entre 2013 et 2022.

Cette régénération se heurte toutefois à des freins majeurs, notamment l'importante présence de copropriétés et le surcoût que représente une restructuration lourde par rapport à une opération classique de démolition-reconstruction.

Un marché en tension

Une demande soutenue qui se confirme d'année en année

Malgré un développement conséquent de la taille du parc immobilier ces dernières années, le parc de bureaux métropolitain se trouve aujourd'hui proche de la saturation. Plusieurs indices en témoignent :

- Un faible taux de vacance estimé en 2021 à 3,6% des surfaces pour les biens vacants depuis plus de deux ans (72 000 m²) et à 2,8% pour les biens vacants depuis plus de 5 ans (56 000 m²), là où le seuil de fluidité d'un marché communément admis s'établit à 5% ;

- Une demande placée constante qui dépasse les 100 000 m²/an en moyenne sur la période 2017-2022 (source : FNAIM), sans essoufflement notable à l'exception de l'année 2020 marquée par la crise sanitaire. Ce niveau de demande satisfaite équivaut à celles enregistrées sur les Métropole de Nantes, de Bordeaux ou de Toulouse ;

Sur cette même période, la demande placée s'est répartie à parts quasi égales entre l'immobilier neuf (46%) et les bureaux de seconde main (54%), avec une forte concentration de la demande pour les secteurs intra-rocade à proximité de transports en communs performants et d'une offre de services variés. Cette demande par

ailleurs s'oriente majoritairement vers des surfaces inférieures à 300 m² et vers la prise à bail. C'est une situation conforme aux autres marchés régionaux ;

- L'existence de programmes en blanc de grande dimension et des taux de rendement relativement modestes de l'ordre de 5 à 6,5% (taux prime de 4,38% en 2022 selon la FNAIM Entreprises 35) qui traduisent un faible risque de commercialisation pour les investisseurs ;

- Une forte tension sur les prix de vente avec une moyenne de 3040 €/m² pour le neuf et de 2330 €/m² pour la seconde main sur l'ensemble du territoire en 2021, et un faible écart entre neuf et seconde main sur les secteurs les plus tendus. Le loyer moyen avoisine 185 €/m²/an pour le neuf et 160 €/m²/an pour l'ancien sur la métropole ;

- Une confirmation de l'attractivité du territoire rennais qui, à l'instar de l'ensemble des métropoles régionales, s'exerce au détriment de l'Île-de-France (44% des bureaux commercialisés en 2021 l'ont été dans l'une des 10 principales métropoles contres seulement 30% en 2012 selon le baromètre des implantations tertiaires 2022 de Ernst&Young).

Néanmoins, les incertitudes relatives à la conjoncture économique globale invitent à nuancer cette tendance.

Un impact des nouveaux modes de travail difficile à qualifier

Les nouveaux modes de travail, en particulier le télétravail, le flex-office et le coworking ont connu un essor massif suite à la pandémie de COVID-19. La métropole rennais n'échappe pas à la règle : selon une étude de l'Audiar menée en 2022, 36 000 emplois publics et privés seraient télétravaillés dans le cœur de Métropole et on recensait plus de 80 espaces de coworking en fonctionnement et 14 en projet début 2022.

Ces nouvelles pratiques qui fragmentent l'espace de travail des salariés tendent à limiter les besoins de bureaux classiques. En conséquence, et selon cette même étude, en 2022, 51% des dirigeants anticiperaient une diminution allant jusqu'à 30% de leurs surfaces immobilières au cours des trois prochaines années.

Néanmoins, si l'imminence d'un mouvement de compactage des surfaces de bureau a été envisagé, la réalité constatée sur le terrain est plus nuancée et le manque de recul invite à relativiser l'impact de cette transformation du monde du travail sur les stratégies immobilières, en particulier dans les métropoles régionales.

Tandis que certaines entreprises en croissance parviennent à poursuivre leur développement et leurs recrutements sans revoir à la hausse ou à la baisse les volumes occupés, d'autres perçoivent la progression du télétravail comme une opportunité de transformation de leurs espaces de travail en lieux davantage conviviaux et collaboratifs. Les volumes immobiliers globaux ne sont donc pas forcément affectés.

L'impact de cette évolution sur les préférences de localisation des bureaux (centralité versus périphérie) est également difficile à cerner si ce n'est que les critères clefs demeurent l'accessibilité (desserte en métro et vélo en tête) et l'existence d'aménités urbaines proches (offre de restauration, sport, santé...).

Une offre conséquente face à une demande difficilement prédictible

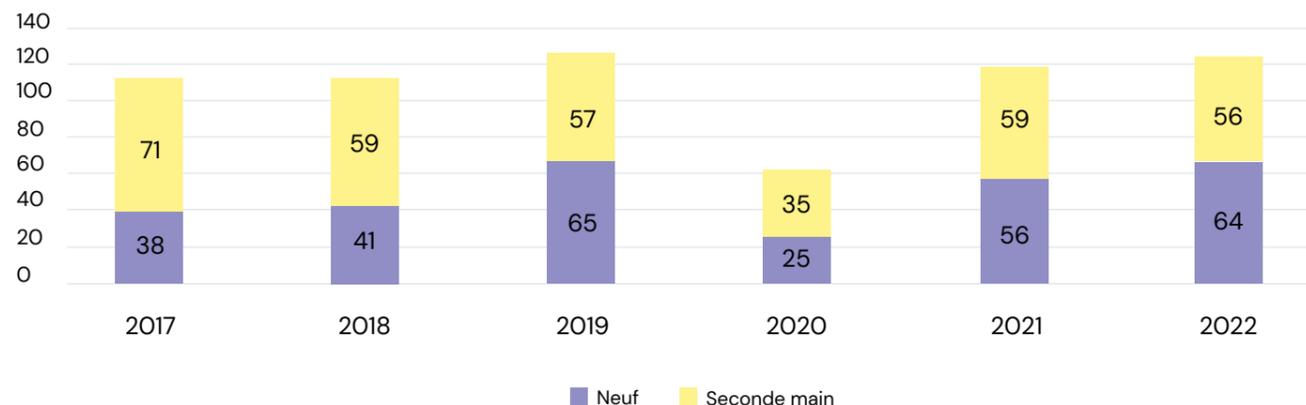
Dans l'hypothèse d'un maintien durable de la demande et à raison d'une demande placée de 50 000 m²/an en moyenne dans le neuf, la livraison de plus de 600 000 m² de bureaux lissée sur la période 2023-2035 s'avèrerait nécessaire afin d'atténuer les tensions à l'œuvre sur le marché et assurer son équilibre. Un besoin qui pourrait par ailleurs être renforcé en cas de reconversion massive de bureaux obsolètes en logements.

Pour répondre à cette demande, le territoire peut compter à court terme sur une livraison de 200 000 m² (en surface de plancher) de bureaux qui étaient en cours de réalisation ou d'instruction courant 2022 dans les principales opérations métropolitaines en chantier (EuroRennes, Via Silva, Courrouze, Ker Lann et Baud Chardonnet en particulier), soit quatre années de stock à tendance constante.

Près de 250 000 m² supplémentaires sont également programmés dans ces mêmes opérations métropolitaines et seront cédés sous forme de droits à construire principalement avant 2030, soit près de cinq années de stock supplémentaire. Par ailleurs, à cette programmation issue d'opération d'aménagement sous maîtrise d'ouvrage publique s'ajoute l'offre privée localisée dans le diffus pouvant représenter près du quart des surfaces autorisées.

Une offre supplémentaire pourrait donc devoir être définie afin d'assurer une satisfaction de la demande post-2030 si celle-ci maintenait son niveau actuel. Néanmoins, l'évolution du marché est inconnue. Un maintien de la tendance, bien que probable à court terme, ne peut être qu'incertain à long terme. Pour s'assurer d'une adéquation de l'offre avec la réalité du marché et prévenir une situation de sur-offre, le rythme de production de bureaux devra être régulièrement interrogé au regard de l'évolution de la demande.

Évolution de la demande placée en bureaux (en milliers de m² - Source : FNAIM)



Orientations

© Emmanuel Pain



Le diagnostic établi reflète le dynamisme économique de Rennes Métropole et a permis d'identifier de nombreux enjeux auxquels s'adressent les orientations détaillées ci-après. Cohérentes avec la politique de développement économique, elles visent à maintenir la vitalité du territoire par la présence d'activités économiques nombreuses et diversifiées tout en transformant les pratiques de l'aménagement économique au profit de la transition écologique et sociale du territoire.

Permettre le parcours résidentiel des entreprises dans leur diversité

Reconstituer une offre foncière et immobilière performante et équilibrée

Poursuivre la production de foncier à vocation productive

Rennes Métropole se donne pour objectif d'assurer la production de 65 hectares cessibles supplémentaires à destination des activités productives d'ici 2035.

La production de fonciers destinés à d'éventuels projets logistiques aujourd'hui non identifiés pourra néanmoins venir s'y ajouter surtout si ces projets présentent un intérêt régional voire extra-régional. Le choix de leur localisation résultera d'une coopération menée entre la métropole et les EPCI voisins, notamment à l'échelle du SCoT. En effet, la logistique est un secteur d'activité dont dépend l'ensemble du système économique local et il est essentiel de pouvoir continuer à accueillir ce type d'activités pour maintenir le fonctionnement économique global. Un groupe de coopération inter EPCI est dédié à cette approche.

Prioriser l'accueil des activités productives sensibles

Ainsi que cela a déjà été exposé, certaines activités (logistique, industrie, artisanat générateur de nuisances, infrastructures de l'économie circulaire...) dépendent étroitement de l'aménagement des zones d'activités économiques par la puissance publique pour pouvoir s'implanter du fait des nuisances qu'elles génèrent et de l'impossibilité de les localiser dans le tissu urbain mixte. Le foncier destiné à l'accueil de ces entreprises doit donc être protégé pour cette vocation.

L'importance et la sensibilité de ces activités justifient de les accueillir en priorité sur les fonciers nouvellement aménagés et de rechercher un dimensionnement des parcelles adapté dès la conception des zones d'activités.

Favoriser le retour des activités productives dans le tissu urbain grâce à des formes urbaines adaptées

Certaines activités productives, à l'image du petit artisanat faiblement générateur de nuisances, peuvent exister en dehors des zones d'activités et même tirer profit d'une implantation plus urbaine tout en contribuant à l'animation des centralités.

Par conséquent, et compte tenu de la rarefaction des fonciers en zones d'activités et de la volonté d'y prioriser l'accueil des activités productives sensibles, la réintégration du petit artisanat dans le tissu urbain sera recherchée à travers une offre immobilière adaptée en veillant à ce que cette nouvelle offre présente des garanties d'acceptabilité financière pour les activités artisanales ciblées.

Protéger la vocation initiale des zones d'activités économiques

Afin de tenir compte de la rareté foncière qui ne cesse de s'accroître et conforter la vitalité des centralités urbaines, l'implantation de commerces, de services et de bureaux sera particulièrement contrainte dans les zones d'activités à vocation productive.

Si la localisation de services, et notamment de restaurants, peut bénéficier aux salariés et contribuer à l'attractivité des zones, l'état du droit de l'urbanisme ne permet pas de filtrer efficacement les activités accueillies. Par conséquent, le principe général consistera en une sanctuarisation du foncier économique au profit des activités productives.

De rares exceptions encadrées permettant l'implantation de services en zones d'activités productives pourront être admises à condition d'être justifiés par une absence d'alternative dans le tissu urbain. Des implantations de bureaux pourront également être autorisées en étage des activités productives afin de ne pas diminuer les capacités d'accueil de ces dernières tout en contribuant à l'objectif de densification des zones productives.

Poursuivre la production de bureaux en veillant à l'équilibre du marché

Afin de maintenir l'équilibre du marché immobilier tertiaire, Rennes Métropole se donne pour objectif d'assurer une production de bureaux à même de satisfaire la demande d'ici 2035 tout

en évitant un excédent qui déstabiliserait le marché.

À court terme, la programmation et les calendriers de livraison veilleront à satisfaire le rythme constaté ces dernières années de 50 000 m²/an placés dans le neuf. Compte tenu des incertitudes relatives au maintien d'un tel niveau de demande, ce besoin sera régulièrement réévalué afin d'adapter le rythme des livraisons (par exemple : décalage des opérations en cas de ralentissement constaté ou réduction des volumes programmés).

En outre, il conviendra de veiller à ce que toute programmation de bureaux soit légitimée par un besoin objectif et ne soit pas uniquement justifiée par un rôle d'accompagnement de la densification.

Adapter la tarification des fonciers pour garantir un aménagement économique soutenable

La tarification appliquée aux fonciers économiques maîtrisés par la collectivité devra répondre à un double objectif d'harmonisation des prix et d'équilibre financier des opérations.

Elle devra en effet assurer une cohérence entre les différentes opérations d'aménagement, de sorte que les différences de prix correspondent aux différences d'attractivité des zones plutôt qu'aux différences de coûts d'aménagement. Il conviendra en conséquence d'assurer une similitude entre les prix des fonciers issus des extensions urbaines et ceux issus du renouvellement économique dont le coût d'aménagement est, par nature, supérieur.

Les prix pratiqués devront par ailleurs garantir l'équilibre économique des opérations d'aménagement sans participation métropolitaine. Cet équilibre pourra être appréhendé à l'échelle globale, et non opération par opération, sur la base d'un système de péréquation grâce auquel les excédents réalisés au sein des opérations en extensions urbaines permettront d'absorber les déficits générés par les opérations de renouvellement économique.

Assurer la transition environnementale du territoire

Approuvé par délibération C-23 046 du 11 mai 2023 par le Conseil Métropolitain, le volet métropolitain de la Stratégie Régionale des Transitions Économiques et Sociales (SRTES), affiche les priorités et objectifs suivants en faveur de la transformation écologique et sociale de son économie :

- Aider les entreprises métropolitaines à relever le défi des transitions écologiques, sociales et digitales par le soutien à leurs démarches de RSE, incluant l'éco-socio conditionnalité des aides économiques ;
- Créer les conditions favorables à l'accueil et au confortement d'une industrie innovante, compétitive et décarbonée et faire de Rennes Métropole un territoire candidat à la relocalisation des activités industrielles stratégiques et sensibles ;
- Adapter l'offre du territoire au service des entreprises en intégrant les enjeux liés au zéro artificialisation nette (ZAN) des sols dans le foncier économique, les nouvelles formes de rapport au travail et l'équilibre territorial avec notamment le développement économique et l'emploi dans les Quartiers Politique de la Ville ;
- Saisir l'opportunité des changements intervenant dans les attentes sociétales pour accompagner la transformation et conforter des secteurs économiques essentiels et stratégiques comme l'agriculture et l'alimentation, le commerce, le tourisme, la cybersécurité, la santé, les mobilités, le bâtiment et les industries créatives et culturelles, ainsi que l'économie sociale et solidaire ;
- Viser un emploi de qualité pour tous dans l'objectif double de répondre aux besoins des entreprises en matière de compétences et de qualifications, tout en répondant aux enjeux de la réduction de la fracture sociale et en contribuant au renforcement de la cohésion et des solidarités.

En agissant très directement sur les priorités 2 et 3 notamment de cette stratégie, le PLAE joue un rôle structurant et fondamental dans sa mise en œuvre opérationnelle. Si, dans le contexte du ZAN, l'optimisation foncière en constitue le « fil rouge » et un objectif prioritaire, le PLAE vise le bon équilibre entre sobriété et réponse foncière adaptée aux attentes et besoins des entreprises dans leur diversité de taille et d'activité, pour maintenir la dynamique économique, la création d'emplois et la faculté de résilience du territoire face aux crises.

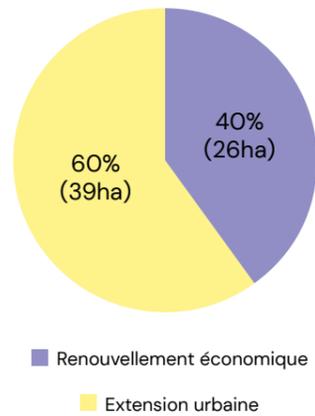
Reconstituer une offre foncière à destination des activités productives en optimisant les ressources du territoire

Pour parvenir à la production des 65 hectares cessibles supplémentaires d'ici 2035, un objectif ambitieux est retenu afin de concilier l'enjeu de développement économique avec l'impératif de sobriété foncière et ainsi se conformer à l'objectif de Zéro Artificialisation Nette : 60% du besoin, soit l'équivalent de 39 hectares cessibles, seront produits par renouvellement de l'existant. Seuls 26 hectares cessibles résulteront d'aménagements en extension urbaine et donc d'ouvertures à l'urbanisation supplémentaires.

À l'image du renouvellement urbain qui autorise une évolution de la ville sur elle-même, le renouvellement économique permettra de régénérer les zones d'activités en y optimisant le foncier déjà occupé tout en améliorant leur fonctionnement, et ce, sans compromettre le développement des entreprises en place.

Compte tenu de la part limitée octroyée aux futures extensions urbaines, la mise en œuvre du renouvellement économique devra intervenir à très brève échéance.

Objectif de production foncière dédiée aux activités économiques productives d'ici 2035



La production foncière par extension urbaine reste néanmoins nécessaire pour plusieurs raisons :

- La mise en œuvre opérationnelle du renouvellement économique se heurtera à des difficultés non négligeables, en particulier la dureté foncière des terrains potentiellement densifiables (difficulté à acquérir les terrains, coût de libération du foncier) ;
- Les extensions urbaines contribuent à la faisabilité de la densification des zones d'activités existantes en offrant une solution de relocalisation aux entreprises dont le foncier fera l'objet d'une reconfiguration (opération tiroirs) ;
- Les extensions urbaines sont incontournables pour accueillir les activités logistiques et industrielles car la densification ne permettra pas - ou très peu - de dégager de grandes unités foncières à même de répondre à leurs besoins particuliers.

Conditionner les projets d'extension urbaine à la densification de l'existant

Comme précédemment évoqué, les extensions urbaines peuvent contribuer à la densification de l'existant en offrant des solutions de relocalisation aux entreprises déjà implantées mais dont le foncier est sous-optimisé et doit faire l'objet d'une reconfiguration majeure. Par conséquent, tout nouveau projet de zone d'activité en extension urbaine sera couplé à une densification de l'existant dans un périmètre proche.

Conserver la propriété du foncier dédié aux activités économiques

La rareté du foncier accentue les phénomènes de rentes et de spéculation qui contraignent la capacité d'implantation et de développement des entreprises sur le territoire. Ces contraintes croissantes font germer une ségrégation entre les entreprises capables de financer leur implantation et celles qu'un modèle économique plus fragile exclura de l'accès au foncier sans que ces niveaux de ressources ne reflètent l'utilité de l'activité pour le territoire ou son caractère contributif.

Comme évoqué précédemment, certaines zones d'activités à vocation productive sont par ailleurs confrontées à une vampirisation par les activités de services ou commerciales qu'il est difficile de contrôler par le seul outil réglementaire.

Pour réguler ces phénomènes, le foncier économique a donc intérêt à être considéré comme un bien commun inaliénable.

Il devient par conséquent impératif de doter la Métropole d'un outil lui permettant de conserver sur le long terme la propriété du foncier qu'elle aménage sans remettre en cause l'autonomie des entreprises dans la réalisation de leur projet entrepreneurial.

C'est ce que permettra la dissociation du foncier et du bâti, qui, une fois généralisée, permettra :

- De réguler les prix du foncier dédié à l'activité économique en le soustrayant à la logique du marché ;
- D'assurer les capacités de ré-interventions futures de la Métropole sur le foncier économique ;
- De contrôler l'usage du foncier sur la durée, et plus largement d'assurer le maintien de la vocation initiale des zones d'activités économiques ;

Conditionner l'accueil des entreprises sur les fonciers métropolitains

La Métropole se fixe comme principe de ne pas accueillir des entreprises dont la production (services ou produits) ne s'inscrit pas dans le cadre de ses orientations écologiques et sociales matérialisées notamment dans ses documents de planification stratégique. Ainsi, la décarbonation des produits, des processus de production, le développement d'une industrie décarbonée, le développement permettant de soutenir la transformation écologique et sociale des entreprises, le respect des exigences sociales seront des points d'attention particulier.

Assurer un aménagement et un fonctionnement responsables des zones d'activités économiques

Comme toute politique publique, l'aménagement économique doit contribuer aux objectifs du Plan Climat Air Énergie Territorial (PCAET) métropolitain qui vise avant révision, à diviser par 2 d'ici 2030 les émissions de gaz à effet de serre par habitant par rapport à 2010.

Cette contribution au PCAET doit ainsi passer par la diminution de l'impact carbone des opérations d'aménagement et des bâtiments d'activité lors de leur construction et tout au long de leur utilisation. Seront ainsi privilégiés les modes constructifs et les sources d'énergie à faible émission de carbone. Les zones d'activités économiques devront par ailleurs devenir des lieux de production d'énergies renouvelables et d'autoconsommation énergétique propices aux démarches d'écologie industrielle.

En outre, l'aménagement économique doit penser l'adaptation au changement climatique et notamment lutte contre les îlots de chaleur et économie de la ressource en eau. Pour ce faire, végétalisation et désimperméabilisation des surfaces devront être intelligemment conciliées avec l'objectif de densification des zones d'activités.

Privilégier le renouvellement urbain pour assurer la production de bureaux neufs et garantir la réversibilité des futurs bâtiments tertiaires

Tout comme l'aménagement des zones d'activités à vocation productives, la production de bureaux doit également intégrer un objectif de sobriété foncière.

Par conséquent, et dans la continuité du dernier Schéma d'Aménagement Économique, aucun nouveau parc tertiaire dédié ne sera créé. L'offre nouvelle reposera ainsi principalement sur les opérations métropolitaines en cours qui polarisent l'offre autour de secteurs économiques majeurs particulièrement lisibles (Via-Silva, EuroRennes, la Courrouze, Ker Lann). Elle pourra par la suite s'appuyer sur de futurs projets de renouvellement urbain qui mailleront davantage le territoire.

Le développement de l'offre de bureaux au sein des polarités commerciales en renouvellement sera également encouragé afin de favoriser leur intégration urbaine, développer leur mixité fonctionnelle et contribuer à leur densification.

En outre, une attention particulière devra être apportée à la qualité architecturale des bâtiments et notamment à leur réversibilité en logements afin d'anticiper l'obsolescence des programmes immobiliers et faciliter la mutation fonctionnelle des secteurs tertiaires en perte d'attractivité.

Régénérer le tertiaire obsolète et veiller à l'exemplarité environnementale de l'immobilier tertiaire

Dans une logique de minimisation de l'impact environnemental du secteur tertiaire, il importe de privilégier la rénovation des immeubles de bureaux obsolètes en lieu et place de la démolition-reconstruction fortement génératrice de déchets et d'émissions de gaz à effet de serre.

Cet objectif de modernisation du parc permettra également d'éviter l'émergence d'un marché à deux vitesses avec d'un côté une offre neuve ou profondément restructurée et de l'autre une offre vieillissante et déqualifiée à fort risque de vacance prolongée.

Pour y parvenir, la transformation d'usage totale ou partielle des bâtiments tertiaires obsolètes et/ou vacants, en particulier vers du logement, devra être envisagée dans les secteurs les plus propices. Il conviendra néanmoins de tenir compte de l'importance du parc de seconde main – plus accessible financièrement – dans le parcours résidentiel des entreprises.

Les acteurs du secteur immobilier et du bâtiment devront par ailleurs être incités à s'engager activement dans des démarches de réduction de leur empreinte carbone en adoptant des pratiques et des technologies favorables à la performance énergétique des bâtiments.



ZA du Chêne Morand, Cesson-Sévigné © Christophe Le Devehat

Développer l'urbanité et l'animation des zones d'activités économiques

L'aménagement des zones d'activités économiques et leur renouvellement devront permettre de les ancrer davantage dans le tissu urbain environnant et de développer les perméabilités/porosités entre les espaces. Le développement des cheminements doux et l'adaptation de la desserte en transports en commun y contribueront.

En outre, chaque zone devra intégrer une gouvernance de proximité afin d'assurer dialogue et interconnaissance des entreprises et ainsi faciliter l'émergence de démarches collectives (boucles d'autoconsommation énergétique, écologie industrielle et territoriale, plans de déplacement, mutualisation d'équipements etc.) qui contribueront à la qualité de vie dans ces espaces.



Rénovation du Bâtiment 78 à la Janais © Dimitri Lamour

Plan d'actions

© Emmanuel Pain



Le PLAE trouvera son opérationnalité notamment à travers le PLUi mais aussi grâce aux changements de pratiques qui nécessiteront une évolution forte pour les entreprises comme de la part des acteurs de l'immobilier (banques, commercialisateurs etc). L'accompagnement de cette évolution est nécessaire et passera notamment par les actions déjà engagées d'animation des zones d'activités.

La production foncière dédiée aux activités productives

La production de foncier productif sera pour la plus grande part assurée par le renouvellement économique mais elle comprendra aussi des extensions urbaines.

Le renouvellement des zones d'activités économiques existantes

La méthode

Deux modes d'intervention complémentaires seront mobilisés pour assurer la production des 39 hectares cessibles par renouvellement économique : l'intervention par opération d'aménagement et l'intervention à la parcelle dans le diffus.

Le renouvellement des zones d'activités existantes par opération d'aménagement :

Il s'agira d'intervenir en renouvellement à l'échelle de tout ou partie de zones d'activité au moyen d'opérations d'aménagement afin de revoir en profondeur leur configuration et leur fonctionnement.

Ce mode d'intervention s'adresse aux zones d'activités dont le potentiel de densification est conséquent et qui dans le même temps nécessitent une remise à niveau de leurs équipements et espaces publics vieillissants (voiries, trottoirs, réseaux divers etc.) afin de mutualiser les coûts d'intervention.

Ce mode d'intervention permettra de dégager des surfaces supplémentaires tout en répondant à des objectifs de compacité, de réversibilité des bâtis et de mutualisation des équipements (stationnements, aires de retournement...) tout en tenant compte des enjeux de renaturation et de désimperméabilisation des sols. Les aménagements intégreront, bien sûr, les contraintes des entreprises pour préserver la fonctionnalité des zones d'activités.

La requalification des espaces publics pourra s'accompagner d'une invitation aux entreprises maintenues à améliorer aussi leurs espaces privés extérieurs afin de concourir à la qualité de la zone et à son attractivité renouvelée.

Le renouvellement des zones d'activités existantes par une action à la parcelle :

L'objectif principal sera ici de dégager de nouveaux fonciers pour les mettre à la disposition des entreprises en ciblant les parcelles sous-optimisées sans avoir à mettre en œuvre une opération d'aménagement à grande échelle.

Cette action à la parcelle visera ainsi ponctuellement à diviser, reconfigurer et/ou remettre à nu les parcelles sous-optimisées dans les zones qui ne justifient pas une reconfiguration majeure.

Deux approches seront mobilisées. La première approche consistera en un **accompagnement des propriétaires fonciers et/ou de leurs occupants**, qui resteront alors maître d'ouvrage de l'optimisation de leur propre terrain tout en bénéficiant de l'appui de Rennes Métropole. Cet accompagnement visera notamment à :

- Sensibiliser les entreprises sur le sujet de la densification et à mobiliser les professionnels de l'immobilier d'entreprise en ce sens.
- Mettre à disposition des entreprises un architecte-conseil afin de les accompagner dans leurs réflexions en matière de densification de leur activité et analyser l'opportunité technique et financière d'un redécoupage parcellaire ajusté aux besoins réels de l'activité.
- Susciter la création d'Associations Foncières Urbaines visant à regrouper des propriétaires soucieux d'optimiser leurs fonciers.

La seconde approche de la densification à la parcelle consistera à **faire de Rennes Métropole le maître d'ouvrage de la densification à la parcelle sans recourir à une opération d'aménagement**. À cet effet, la mobilisation du droit de préemption urbain, couvrant l'ensemble des zones d'activités économiques du territoire, sera un outil clef. Il s'agira notamment de :

- Remettre sur le marché les friches et fonciers non bâtis afin de les soustraire à la spéculation foncière.
- Reconfigurer les parcelles sous-occupées lorsque leurs propriétaires ou acquéreurs potentiels ne présentent pas de volonté de densification.

- Déconstruire les maisons d'habitation isolées au sein des zones d'activité et remettre le foncier à disposition des activités économiques.

En complément de ces deux modes d'intervention, l'attribution de nouveaux fonciers aux entreprises déjà implantées sur des zones d'activités pourra être conditionnée à la signature de **conventions de densification** de leur ancien foncier lorsqu'elles en restent propriétaires.

Les secteurs de renouvellement économique prioritaires

Sur la base des gisements fonciers théoriques d'ores et déjà identifiés, de l'état des espaces et équipements publics et de l'existence ou non d'un projet d'extension urbaine à proximité, les secteurs suivants ont été retenus comme prioritaire pour faire l'objet d'une intervention en renouvellement économique d'ici 2035 :

La mise en œuvre du renouvellement de ces secteurs et le mode d'intervention retenu dépendront du résultat des études préalables. Cette liste sera par ailleurs susceptible d'évoluer en fonction notamment des nouveaux gisements qui pourraient être identifiés.

COMMUNE	SECTEUR OPÉRATION
Rennes Saint-Grégoire	ZI Nord
Saint-Grégoire	ZA du Pontay
Cesson-Sévigné	ZA de la Rigourdière
Vern-sur-Seiche	ZA de la Hallerais
Vern-sur-Seiche	ZA de la Motte
Saint-Armel	ZA des Mottais
Bourgarré	ZA Les Placis
Bruz	ZA de la Massue
Noyal-Chatillon -sur-Seiche	ZA du Hil
Laillé	ZA Les Trois Prés
Chartes-de-Bretagne	La Janais 2



© Emmanuel Pain

Les nouvelles extensions urbaines d'ici 2035

Afin de répondre à l'objectif de production de 26 hectares supplémentaires par extension urbaine à destination des activités productives sur la période 2023-2035, l'ensemble des zones d'activités identifiées comme potentielles au Schéma d'Aménagement Économique précédent et compatibles avec le Schéma de Cohérence Territoriale du Pays de Rennes ont été priorisées sur la base de critères objectivables parmi lesquels :

- Le niveau de maîtrise actuelle du foncier par la Rennes Métropole ou la commune
- Le zonage actuel au PLUi : priorité aux zones U, puis 1AU, puis 2AU, exclusion des zones A et N
- L'attente exprimée par la commune concernée vis-à-vis d'un nouveau projet d'aménagement économique
- L'accessibilité du secteur : temps de trajet par rapport à l'axe structurant et proximité de la desserte en transports en communs
- L'équilibre territorial : secteur géographique déjà bien pourvu ou non en zones d'activité productive au regard de la demande

Cet exercice a permis de considérer comme prioritaire l'ouverture à l'urbanisation et l'aménagement des nouveaux secteurs suivants d'ici 2035 :

COMMUNE	SECTEUR OPÉRATION
Chantepie	Val Blanc
Parthenay-de-Bretagne	Placis de la Touche
Laillé	Les Trois Prés
Vezein-Le-Coquet	La Haie de Terre
Noyal-Chatillon	Le Hil 3

Nb : L'aménagement de la ZA Porte de Tizé (Thorigné-Fouillard) et de la ZA Margat (l'Hermitage) actées au précédent Schéma d'Aménagement Économique, ouvertes à l'urbanisation dans le cadre du PLUI et par conséquent dorénavant et déjà comptabilisées dans le stock de fonciers disponibles, sera également poursuivi.

Le découpage à la demande de ces nouvelles zones d'activité, sera par ailleurs privilégié afin de dimensionner les lots au plus près des besoins réels des entreprises occupantes.

Une partie des secteurs non retenus comme prioritaires sont mis en réserve et pourront être mobilisés en cas de difficulté de mise en œuvre opérationnelle d'une ou de plusieurs des zones prioritaires (cf cartographie ci-contre).

Synthèse des orientations opérationnelles relatives aux zones d'activités économiques à vocation productive

©Rennes Métropole / DAUH/SPEU,ZAE, nov.2023
©DGFiP (cadastre), 2022



La production de bureaux

La dynamique de la demande impose de penser l'accueil des entreprises tertiaires sur le territoire pour rechercher un marché à l'équilibre et dont les prix préservent les capacités d'implantation et de développement d'entreprises variées.

Une programmation supplémentaire davantage maillée sur le territoire

D'ici 2030, la production de bureaux s'appuiera principalement sur la poursuite des opérations métropolitaines en cours dont la dernière version programmatique est confirmée, à savoir :

COMMUNE	SECTEUR OPÉRATION
Cesson-Sévigné	Via-Silva
Rennes	EuroRennes
Rennes Saint-Jacques-de-la-Lande	La Courrouze
Bruz	Ker Lann
Rennes	Baud Chardonnet
Rennes	Blosne-Est
Pacé	Les Touches
Rennes	Beauregard

Après 2030, l'offre de bureaux s'appuiera essentiellement sur la livraison progressive de nouvelles surfaces dans les secteurs de renouvellement urbain propices à l'accueil d'activités tertiaires.

À ce titre, un potentiel de 200 000 m² supplémentaires de bureaux a été identifié dans les secteurs suivants :

COMMUNE	SECTEUR OPÉRATION
Rennes	Atalante Beaulieu
Rennes	Hôpital Sud
Rennes Cesson-Sévigné Chantepie	Bois de Soeuvre
Rennes	Blosne-Ouest
Rennes	La Harpe
Rennes Saint-Grégoire	ZA Nord
Cesson-Sévigné	La Rigourdière
Rennes	ZACOM Cleunay
Rennes	ZACOM Alma
Saint-Jacques-de-la-Lande	ZACOM Gaité
Rennes	Beauregard

Les volumétries exactes et rythmes de livraison de ces nouveaux programmes seront définis en fonction des évolutions du marché et des critères de localisation des entreprises: qualité de la desserte (en métro, trambus et modes actifs notamment), qualité des aménités environnantes (ou capacité à en accueillir) ou encore image du site.

En outre, une part plus marginale de la production de bureaux pourra s'appuyer sur les futures opérations de renouvellement des centralités hors cœur de métropole dotées de pôle d'échanges multimodaux, et particulièrement de haltes ferroviaires. L'implantation encadrée de bureaux en étage dans les zones d'activités économiques à vocation productive y contribuera également.

La régénération du tertiaire obsolète

Afin de favoriser la régénération des bâtiments tertiaires obsolètes, il conviendra d'intervenir en priorité dans les secteurs suivants :

COMMUNE	SECTEUR OPÉRATION
Rennes	ZAC de la Poterie (rue de Cha-teaugiron, rue de la Sauvaie, rue Louis Kérautret-Botmel...)
Rennes - Chantepie Cesson-Sévigné	ZI Sud-Est (rue du Bignon, rue des Landelles...)
Rennes Cesson-Sévigné	Atalante-Beaulieu
Saint-Grégoire	Alphasis
Rennes	ZA Saint-Sulpice

Le Quadri, immeuble d'entreprises solidaires © Arnaud Loubry



Cette démarche consistera à :

- Envisager la mutation en mixité fonctionnelle des secteurs obsolètes présentant une forte valeur résidentielle en misant notamment sur la transformation d'usage complète ou partielle (notamment par surélévation) des bâtiments tertiaires.

- Étudier l'opportunité d'octroyer dans les secteurs les plus obsolètes des bonus de constructibilité afin d'encourager la rénovation sous réserve d'exemplarité environnementale des projets.

- Initier une sensibilisation et un accompagnement des propriétaires et notamment des grandes copropriétés dans leur projet de rénovation. Cet accompagnement pourra s'appuyer sur des appels à projets innovants.

L'adaptation de l'aménagement économique aux enjeux de transition

L'évolution des règles d'urbanisme

La sanctuarisation des zones d'activité à vocation productive

Afin de maximiser les capacités d'accueil et de développement des activités productives sur le territoire, Rennes Métropole sanctuarisera ses zones d'activité à vocation productive au profit des activités logistiques, industrielles, artisanales et du commerce de gros. En d'autres termes, les nouvelles implantations de commerces de détail et de services avec accueil de clientèle y seront proscrites, à l'exception des activités génératrices de nuisances incompatibles avec le tissu urbain. Les nouveaux bureaux ne pourront quant à eux être conçus qu'en étage d'activités productives dans une limite de 500 m² de surface de plancher. Ce seuil pourra néanmoins être rehaussé dans les secteurs particulièrement bien desservis en transports en commun. Les bureaux directement liés à une activité productive resteront par ailleurs autorisés à condition d'être conçus dans le même bâtiment que l'activité productive et de rester minoritaires. Cette sanctuarisation aura vocation à s'appliquer en priorité aux zones dites historiques (ZI Lorient, ZI Sud-Est, ZA Nord, la Haie des Cognets, Bois de Soevre) ainsi qu'à tout foncier stratégique ou de taille significative.

En dehors de ces secteurs, des exceptions encadrées et restrictives pourront être autorisées au profit des activités de services. De manière générale, l'activité productive devra rester largement majoritaire à l'échelle de la zone concernée (plus de 80%) et l'impossibilité de localiser de nouveaux services dans le tissu urbain, en particulier en centralité, devra être avérée pour déroger au principe de sanctuarisation de la zone d'activité concernée.

Ces principes seront traduits dans le PLUI et seront également intégrés dans les futurs dossiers de réalisation de ZAC. L'instance chargée

du suivi des opérations sera le garant de leur application.

La création de secteurs de mixité fonctionnelle

Le retour des activités productives dans le tissu urbain passera par la création de secteurs de mixité fonctionnelle en entrée de ville, le long des axes structurants, et dans certains cœurs de quartiers.

Ces secteurs devront imposer à certains programmes immobiliers une part de locaux destinés à l'accueil d'activités artisanales non génératrices de nuisances, par exemple en rez-de-chaussée ou arrière-cour. Ces locaux devront satisfaire les besoins des activités en question (hauteurs minimales, accès livraison...) tout en présentant des garanties de compatibilité avec l'habitat.

De nouvelles règles de constructibilité pour assurer la densité des zones d'activités économiques

De nouvelles règles d'occupation du sol devront permettre de lever les obstacles à la densité dans les zones d'activités à vocation productive sans compromettre leur fonctionnement écologique (lutte contre les îlots de chaleur, infiltration des eaux pluviales et protection de la biodiversité notamment).

Ces évolutions réglementaires qui auront à vocation à s'appliquer sur l'ensemble des zones porteront notamment sur :

- L'optimisation des limites séparatives, des règles d'alignement des bâtiments, de végétalisation ainsi que de stationnements pour limiter la sous-occupation du foncier ;
- L'instauration de règles minimales de hauteur et/ou de niveaux pour inciter à la verticalité des activités productives ;

L'adaptation des zones d'activités au changement climatique et la reconstitution d'un fonctionnement écologique

En sus de l'optimisation des règles d'urbanismes relatives à la végétalisation des zones d'activités, la qualité environnementale de ces dernières reposera particulièrement sur l'application du référentiel métropolitain Énergie - Bas carbone qui s'applique tant aux opérations d'aménagement qu'aux projets immobiliers.

Depuis le 1^{er} janvier 2023, le référentiel énergie bas carbone s'applique aux opérations d'aménagement mixtes et économiques menées par la Métropole et la Ville de Rennes, ainsi que leurs projets immobiliers. Pour les aménageurs, est inscrite par exemple l'obligation de réaliser les études nécessaires au cadre d'une opération exemplaire : bilan carbone, étude de gisement-ressources, boucles énergétiques, énergies renouvelables pour atteindre un mix énergétique...

À l'échelle des bâtiments d'activités, sont notamment imposés les panneaux solaires pour au minimum 30% de la surface de la toiture et un recours important aux matériaux biosourcés. Les bâtiments tertiaires doivent quant à eux atteindre le niveau de performance passif et assurer la réversibilité et la mutabilité de leurs surfaces.

Il est par ailleurs prévu de régulièrement mettre à jour le référentiel afin de suivre l'évolution réglementaire et ainsi conserver un fort niveau d'exigence. Dans sa modification n°2, le document d'urbanisme intègre une partie des dispositions du référentiel afin d'en généraliser l'ambition.

La renaturation permettra de restreindre les îlots de chaleur et d'améliorer le niveau de biodiversité tout en garantissant un cadre paysager de qualité. Les services métropolitains pourront à cet effet identifier des espaces non utilisés en zones d'activités, qu'ils soient publics ou privés, et inviter les communes et propriétaires fonciers à les végétaliser en leur proposant des aménagements de référence.

Les partenariats avec Energi'V, la SCIC Estuaire énergie et autres acteurs privés seront par ailleurs déployés afin de mettre en place des boucles d'autoconsommation énergétique collectives.

De manière générale, l'animation des zones d'activités et la sensibilisation des entreprises aux enjeux de transitions écologiques et sociales faciliteront l'émergence de projets collectifs en faveur de la sobriété des process, de la mutualisation des équipements et de la production locale d'énergie renouvelable. Cette animation, à l'initiative des services métropolitains, ambitionne par ailleurs de faire émerger des associations d'utilisateurs à l'échelle d'une ou de plusieurs zones d'activité, indispensable à l'émergence de projets collectifs de cette nature.

L'accompagnement à la transition de secteurs pilotes

Afin de générer un effet de démonstration et d'entraînement sur l'ensemble du territoire, La Janais sera un territoire pilote en terme de mutualisations d'équipements tels que les stationnements et restaurants d'entreprises, de mise en place de dispositifs d'écologie industrielle et de boucle d'autoconsommation collective ou encore de plans de déplacements inter-entreprises. Ces initiatives s'appuieront sur une gouvernance partagée à l'échelle de la zone.

Cette expérimentation sera progressivement dupliquée sur d'autres zones d'activités du territoire en s'appuyant notamment sur leur animation. De plus, un référentiel de qualité des zones d'activités économiques sera élaboré pour faciliter cette homogénéité d'approche sur le territoire.

La généralisation progressive du bail à construction

Afin de faire du foncier économique un commun inaliénable dans un contexte de rareté, la commercialisation des zones d'activités économiques passera par la dissociation du foncier et du bâti à travers la signature de baux à construction : des baux de longue durée, générateurs d'un droit réel pour leurs preneurs, associés à une obligation de construction d'un bâtiment d'activité. Les cessions de foncier resteront néanmoins possible à titre exceptionnel pour les projets stratégiques d'intérêt métropolitain.

La durée initiale des baux sera en principe de 60 ans mais elle pourra être adaptée en fonction des fonciers et des projets et revue, par voie d'avenant, tout au long du contrat en fonction notamment des investissements réalisés par le preneur initial ou ses successeurs.

L'activité exercée par le preneur ainsi que certaines caractéristiques techniques de son projet immobilier pourront être prescrites par ces baux et compléter les dispositions réglementaires du PLUi. Ces dispositions ne seront néanmoins pas figées et pourront également évoluer par voie d'avenant.

Ces baux pourront faire l'objet d'un paiement par loyer capitalisé ou d'une redevance annuelle. Leur montant sera basé sur la grille tarifaire métropolitaine.

L'application d'une grille tarifaire métropolitaine

Les prix du foncier économique maîtrisé par la Métropole ou ses aménageurs seront déterminés à partir d'un prix de base commun à l'ensemble des zones d'activités, et qui sera majoré, à l'échelle de chaque zone et de chaque lot en fonction des critères suivants :

- Localisation et attractivité de la zone (proximité ou non du cœur de métropole, desserte en transports en commun...)
- Attractivité du lot au sein de la zone (visibilité, constructibilité...)
- Nature de l'activité projetée (productive ou non)

La détermination du prix de base assurera la péréquation entre opérations en extension et opérations de renouvellement et garantira ainsi l'équilibre des opérations d'aménagement économique à l'échelle métropolitaine. Ce prix sera par ailleurs régulièrement actualisé afin de tenir compte des fluctuations du marché et du coût de l'aménagement.

Le développement des villages d'entreprises

Chaque nouvelle zone d'activité devra prévoir a minima un village d'entreprises. Le développement de cette forme immobilière concentrant sur une seule unité foncière plusieurs activités de taille modeste permettra d'optimiser l'implantation des activités artisanales et facilitera la création de grandes parcelles au profit des activités industrielles et logistiques.

La mise en place d'un dispositif d'observation du marché immobilier

La Métropole comme les professionnels du secteur ont besoin, pour mener à bien leurs activités respectives et complémentaires, d'une connaissance fine et d'une vision prospective du marché immobilier.

Pour cette raison, la mise en place d'une démarche d'observation partenariale est nécessaire. La collecte et l'analyse partagée des données relatives aux transactions et au stock de biens contribuera à l'atteinte d'une vision prédictive du marché et aidera à la programmation et à la mise en marché des opérations d'aménagement.

Ainsi la collectivité et les professionnels de l'immobilier, chacun dans leurs rôles respectifs, participeront de façon complémentaire à l'équilibre du marché local et à la promotion de l'offre territoriale.

© Emmaneul Pain

La métropole de Rennes a par ailleurs initié en 2023, en lien avec la Banque des Territoires, des travaux visant à la mise en place d'un outil permettant le portage du foncier et la dissociation du foncier et du bâti. Cela pourra prendre la forme d'un outil financier avec la création d'un budget annexe au sein de la collectivité et/ou une structure externe type foncière, intégrée à l'ensemble des outils opérationnels de la Métropole. Cet outil permettra de renforcer l'action foncière, de faire jouer la péréquation entre l'extension urbaine et le renouvellement urbain, et d'offrir aux entreprises différentes modalités financières adaptées à chaque situation comme le loyer capitalisé ou la redevance annuelle. La conclusion des travaux est attendue dans des délais permettant de structurer les premières réponses opérationnelles au Budget 2025.



Conclusion

Pour soutenir le système économique métropolitain, répondre aux besoins des entreprises, particulièrement au développement des entreprises endogènes au territoire, et assurer la transition environnementale et sociale de celui-ci, le présent document propose des orientations fortes dont la mise en œuvre nécessite de mobiliser une forte ingénierie et d'importants investissements.

Ces orientations supposent la mise en œuvre de nombreux chantiers qui convoqueront plusieurs politiques et expertises métropolitaines : aménagement opérationnel, urbanisme réglementaire, emploi, animation, économie circulaire et écologie industrielle... Des outils d'évaluation et de suivi devront par ailleurs être mis en place afin d'éclairer en continu les décisions à prendre et mesurer l'impact de la politique d'aménagement économique sur le développement du territoire avec le recul nécessaire.

© Emmanuel Pain





Contact

Direction économie emploi et innovation
Service stratégie, veille et marketing territorial

Tél. : 02 99 86 64 42
economie@rennesmetropole.fr