



Mission régionale d'autorité environnementale

Bretagne

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale de Bretagne
sur le projet d'opération d'aménagement
"Rennes centre ancien III" à Rennes (35)**

n° MRAe : 2023-011074

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 7 décembre 2023, pour l'avis sur le projet d'opération d'aménagement « Rennes centre ancien III » à Rennes (35).

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

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 projet qui fait l'objet du présent avis.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Bretagne a été saisie par la Ville de Rennes pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 18 octobre 2023.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-6 et du I de l'article R. 122-7 du code de l'environnement, il en a été accusé réception. Selon le II de ce même article, l'avis doit être fourni dans un délai de deux mois.

La DREAL, agissant pour le compte de la MRAe, a consulté l'agence régionale de santé (ARS), ainsi que le préfet d'Ille-et-Vilaine au titre de ses attributions dans le domaine de l'environnement. L'ARS n'émettra pas d'avis compte-tenu de la compétence de la ville de Rennes, étendue à la thématique de la santé, pour le centre ancien.

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

Il est rappelé ici que, pour tous les projets soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » (Ae) désignée par la réglementation doit donner son avis. Cet avis doit être mis à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité ou des autorités compétentes pour autoriser le projet, et du public.

L'avis de l'Ae ne porte pas sur l'opportunité du projet mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable ; il vise à favoriser la participation du public et à permettre d'améliorer le projet. À cette fin, il est transmis au maître d'ouvrage et intégré au dossier d'enquête publique ou de la procédure équivalente de consultation du public, conformément à la réglementation. La décision de l'autorité ou des autorités compétentes pour autoriser la réalisation du projet prend en considération cet avis (articles L. 122-1-1 et R. 122-13 du code de l'environnement).

Le présent avis ne préjuge pas du respect des autres réglementations applicables au projet. Il est publié sur le site des MRAe.

1. Présentation du projet et de son contexte

1.1. Présentation du projet

La ville de Rennes présente un projet d'opération d'aménagement, intitulé « Rennes Centre Ancien III (2024-2031) », qui vise à rénover des immeubles, leurs logements et cellules commerciales, au sein du centre historique rennais, dans le cadre d'une troisième phase de travaux. Les opérations précédentes (Rennes Centre Ancien I et II) ont engagé la réhabilitation de 243 immeubles. Le nombre de logements qui bénéficieraient de cette opération est estimé à 600, répartis sur près de 100 immeubles. Ces données sont à replacer dans le contexte du nombre total d'immeubles (1 600) du périmètre défini pour ces différentes tranches, qui atteint une superficie de 64,4 hectares¹.

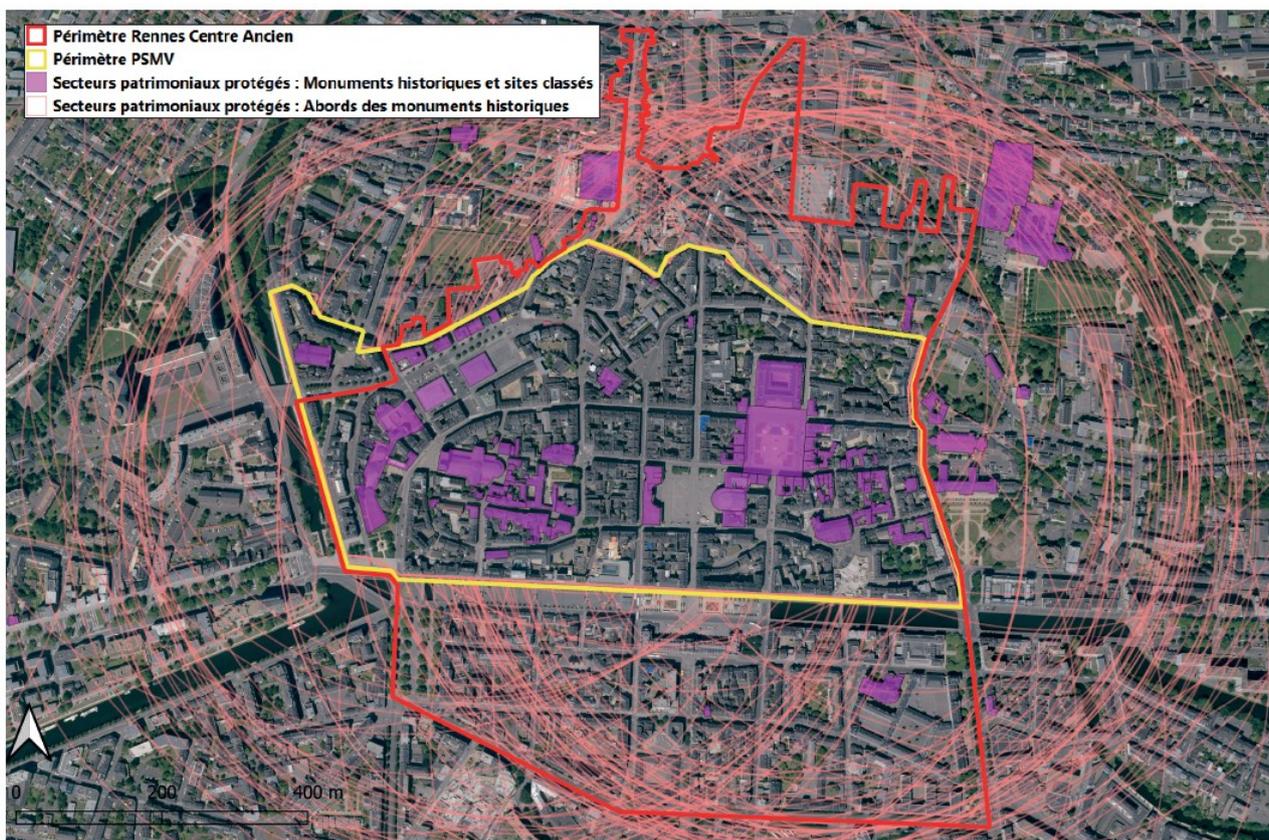


Figure 26 : Localisation du secteur sauvegardé, des monuments historiques et des sites classés et abords des monuments historiques – SIG Rennes Métropole / Iao Senn, 2023

Figure 1 : délimitation des périmètres concernés par l'opération d'aménagement (extrait du dossier)

La carte ci-dessus précise sa localisation, inscrite dans le polygone notamment délimité par le boulevard de la Liberté au sud, l'axe défini par l'avenue Jean Janvier et l'hôtel de la préfecture à l'est, la rue de l'Hôtel-Dieu au nord et le boulevard de Chézy à l'ouest.

¹ Le périmètre de cette nouvelle phase d'opération est étendu de 1,4 ha par l'ajout de l'« îlot d'Antrain ».

Les bâtiments concernés ont pour la plupart été construits entre le XVI^{ème} et le XIX^{ème} siècles. La carte précitée comporte aussi l'emprise du Site Patrimonial Remarquable (SPR) qui recoupe sur 35 hectares l'emprise définie pour « Rennes Centre Ancien ». Le plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) de ce SPR se substitue au plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de Rennes Métropole.

Les travaux pourront être diversifiés ou cumulés dans leurs natures, pouvant consister, outre la restauration des caractéristiques patrimoniales des immeubles, en la consolidation de la structure du bâti, son isolation thermique et phonique, une rénovation des réseaux unitaires², une gestion améliorée des eaux pluviales, l'aménagement d'accès pour les services de secours et d'incendie, voire la prise en compte d'enjeux du cadre de vie et de la biodiversité (plantations, aménagements visant des espèces de la faune sauvage, d'intérêt patrimonial). La résorption du caractère insalubre de certains immeubles et logements sera également de nature à préserver la santé des habitants.

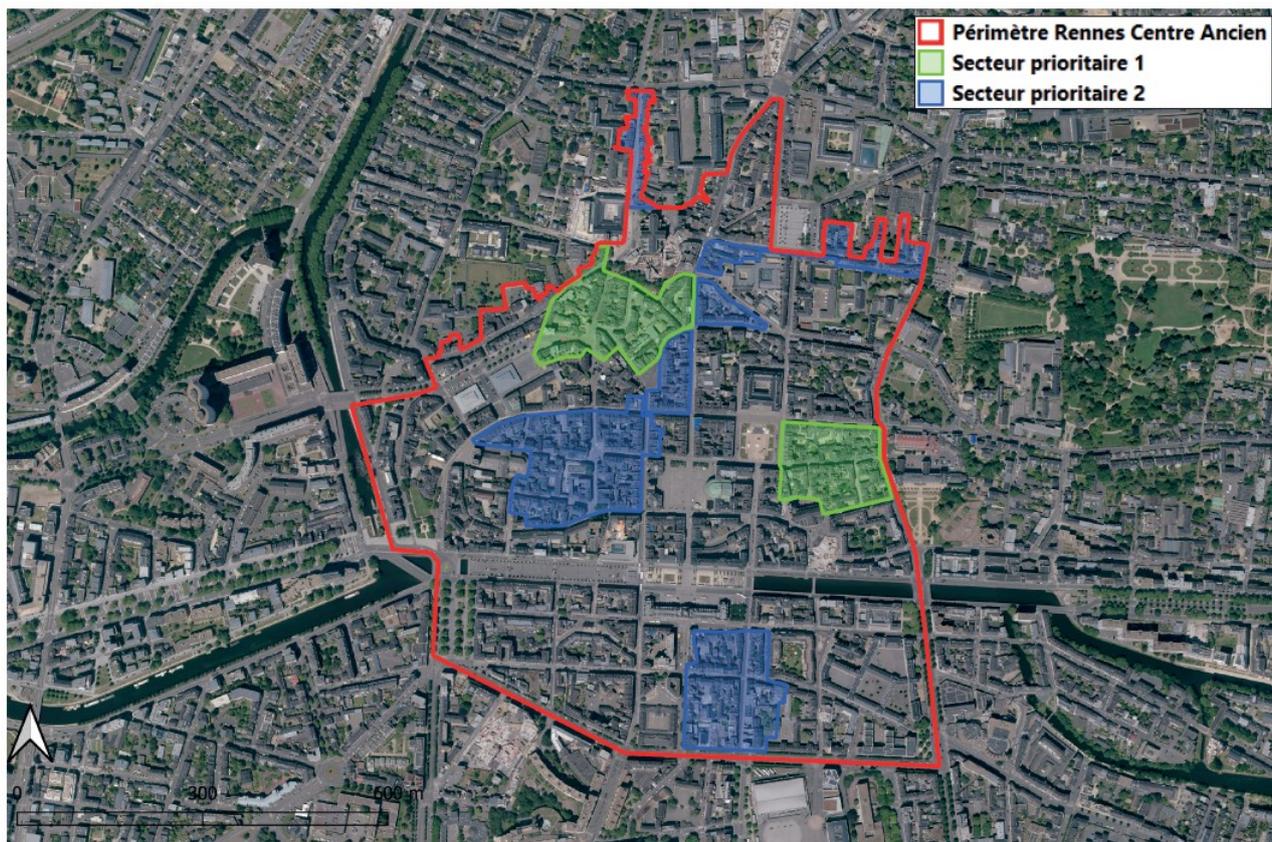


Figure 32 : Les secteurs prioritaires de Rennes Centre Ancien

Figure 2 : délimitation de secteurs prioritaires au sein de l'opération d'aménagement (extrait du dossier)

L'importance des travaux à mener a conduit à la définition de secteurs prioritaires, répartis en 2 types, le premier correspondant aux rues les plus commerçantes (rues Saint-Michel, de Penhoët, Saint-Georges...) et aux immeubles les plus dégradés.

Il convient de noter que, si l'objectif du projet Rennes Centre Ancien III est de réhabiliter une centaine d'immeubles, leur identification exhaustive n'est pas connue à ce stade.

2 La centre ancien dispose principalement d'un réseau unitaire (conduite conjointe des eaux usées et des eaux pluviales, vers une station d'épuration).

1.2. Contexte environnemental

Le centre historique rennais n'englobe pas les grands espaces verts de la ville tels que le parc du Thabor ou le parc Oberthür, mais peut servir d'abri à quelques espèces de la faune sauvage (oiseaux et chauves-souris en particulier) dont l'abondance dépend probablement des espaces verts précités.

Il constitue ainsi un espace fortement minéral, densément construit et peuplé³. S'il comporte de nombreux espaces de stationnement, la place des voitures et des poids-lourds s'y trouve limitée, notamment depuis les opérations récentes destinées à faciliter les modes actifs de déplacement. L'habitat ancien comporte cependant peu de locaux facilitant l'emploi du vélo.

Plusieurs styles de constructions sont présents, témoins de différentes phases d'expansion de la vie urbaine mais aussi de phases de destructions⁴. Le sous-sol du périmètre de l'opération est probablement riche de vestiges archéologiques. Le périmètre du centre ancien comporte aussi nombre de monuments historiques classés dont les périmètres de servitude sont précisés sur la figure 1. La dernière version du PSMV a introduit toutefois plus de souplesse quant au principe de restitution à l'identique de l'apparence du bâti ancien afin d'améliorer l'habitabilité, les accès et les commodités (gestion des déchets, parc à vélos...). Ce plan a aussi recensé 240 immeubles à faible valeur patrimoniale comme pouvant être démolis (ils sont nommés « taches jaunes⁵ » dans ce document) et a identifié les immeubles à étudier au plan de la « secourabilité incendie⁶ ». L'ancienneté de certains édifices se traduit régulièrement par la reconnaissance officielle (administrative) de situations de péril ou d'insalubrité (air humide, moisissures, radon, mэрule...), ces aspects pouvant se cumuler. L'habitat ancien se caractérise aussi par de nombreux points de dysfonctionnement en matière d'assainissement (eaux pluviales et eaux usées).

Les moyens financiers qui seront déployés dans le cadre de cette troisième phase d'opération devraient permettre de favoriser le dynamisme urbain. Ils devraient servir la convergence d'intérêts particuliers (location immobilière, réduction des déplacements domicile-travail) et collectifs (préservation d'un patrimoine unique facilitée par son occupation).

Le dossier relève aussi la concomitance entre le temps d'application de l'opération et le projet urbain « Rennes 2030 » qui consistera en de nombreux réaménagements⁷ parfois proches des secteurs d'intervention prioritaires de « Rennes centre ancien ».

1.3. Procédures et partenaires associés

L'opération d'aménagement projetée est une notion définie par l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme. Le projet s'appliquant à un périmètre de plus de 10 hectares, il est soumis à évaluation environnementale. Celle-ci, accompagnée de l'avis de la MRAe, des avis des collectivités et des conclusions de l'enquête publique, permettra au conseil municipal de se prononcer sur l'intérêt général du projet et de suivre la procédure d'une déclaration de projet. L'opération d'aménagement pourra ainsi être concédée⁸. Elle sera largement adossée à des conventions d'opérations programmées d'amélioration de l'habitat et de renouvellement urbain (OPAH-RU).

3 *Le dossier précise le contexte d'une « grande majorité » de bâtiments avec une « double mitoyenneté », « alignés sur la rue » : ces aspects sont à prendre en compte par l'évaluation (perceptions, énergie, contraintes de chantier...)*

4 *La partie dite « médiévale » formée de maisons à pans de bois s'est trouvée fortement réduite suite à l'incendie de 1720. Les maisons à pans de bois (ou colombages) ont cependant pu être construites jusqu'au XIX^{ème} siècle. Le bâti des secteurs impactés par le sinistre se caractérise par une hauteur plus importante et des façades sur rue maçonnées en pierre.*

5 *Selon le PSMV : Construction ou partie de construction dont la démolition pourra être imposée à l'occasion d'opérations d'aménagement publiques ou privées.*

6 *Soit une accessibilité, rendue possible ou améliorée, pour les services de secours et d'incendie.*

7 *Ils visent, entre autres objectifs, la résorption des îlots de chaleur, la requalification d'espaces publics, l'accentuation de la place du piéton, du vélo...*

8 *A une société publique locale d'aménagement, identifiée par le dossier.*

Les partenaires publics associés à l'opération sont nombreux. Ce réseau compte notamment l'unité départementale de l'architecture et du patrimoine (UDAP), le service départemental d'intervention et de secours (SDIS), les financeurs publics et les services des collectivités (commune de Rennes, métropole).

La présente évaluation environnementale devra être actualisée à l'occasion des autorisations et décisions ultérieures⁹, ce qui permettra la prise en compte d'incidences incomplètement identifiées dans le dossier, ainsi que les remarques de l'Ae, à défaut d'avoir pu les traiter dans le seul cadre d'un mémoire en réponse.

1.4. Principaux enjeux identifiés par l'Ae

La nature du projet, les imprécisions qui l'accompagnent du fait d'une dimension programmatique partielle et l'environnement particulier que constitue l'hyper-centre rennais amènent l'Ae à retenir les enjeux de :

- la **préservation du patrimoine historique, architectural, paysager**¹⁰,
- la **protection des personnes et des biens**,
- la **santé et la préservation du cadre de vie (habitat et phase travaux)**,
- la **préservation de la qualité des masses d'eau** (par une amélioration de l'assainissement) **et celle d'une nature en ville**,
- l'**atténuation et l'adaptation au changement climatique**, enjeu notamment relié à la recherche d'une empreinte écologique minimisée (économie des ressources, limitation des déchets).

2. Qualité de l'évaluation environnementale

2.1. Observations générales

Le dossier présenté est pédagogique, clair et sans ambiguïté quant à la limite des connaissances qui y sont délivrées.

L'entrave principale à la définition correcte du projet, qui limite significativement la portée de l'évaluation environnementale, est l'impossibilité d'identifier de manière certaine à ce stade les immeubles qui pourront faire l'objet de travaux ainsi que la nature de ces interventions. De plus, le projet, à l'amont de travaux, a inévitablement une nature de plan programme.

Le nombre de logements déterminé par les objectifs de réhabilitation peut toutefois être considéré comme une approche « à dire d'expert » suffisante, compte tenu de la technicité de l'équipe en charge du travail d'animation et d'organisation et de celle de son réseau d'acteurs, comme en témoigne la qualité technique des informations relatives aux chantiers "types" qui ont pu être menés et suivis. Elle bénéficie aussi de l'expérience des deux premières tranches de travaux.

Il pourrait être utile d'indiquer comment cette estimation a pu être menée et a pu tenir compte des difficultés inhérentes au contexte socio-économique actuel, susceptible de réduire les possibilités d'intervention des propriétaires (coût des matières premières, difficultés d'approvisionnement,...).

L'état initial relatif au centre ancien est en partie fondé sur les données d'un rapport publié en 2009. Il mentionne la présence de 1 600 immeubles, dans un périmètre réajusté depuis. La classification alors

9 *En application de l'article L. 122-1-1 du code de l'environnement et à l'occasion des autorisations ou décisions nécessaires à la réalisation du projet (permis d'aménager, déclarations d'utilité publique de travaux, arrêtés de mise en sécurité urgente ou d'insalubrité...)*

10 *Au sens du paysage urbain.*

utilisée, non présentée dans le dossier, recensait près de 660 d'entre eux comme dégradés et très dégradés, cette dernière catégorie correspondant à près de la moitié de ce nombre (300 unités).

Il sera opportun de préciser :

– le périmètre utilisé pour ce rapport ancien et, le cas échéant, les hypothèses ou enquêtes complémentaires employées pour l'exploitation de ces données sur les périmètres plus restreints ou modifiés de la présente étude d'impact ;

– la mise à jour de ces données suite à la mise en œuvre des deux premières phases de l'opération d'aménagement, au vieillissement d'un patrimoine parfois soumis à des conditions difficiles (dégâts des eaux par exemple), à la réalisation de travaux non rattachés aux opérations d'aménagement, ou encore suite à une évolution de la méthode de classification.

L'importance quantitative et qualitative de l'ensemble des 3 phases d'opérations, et notamment celle de la dernière pourra être ainsi précisée¹¹ afin de conforter l'évaluation globale de leurs effets, largement positifs.

La lecture du dossier serait opportunément facilitée par l'exposé de la méthode suivie pour une priorisation "idéale" des travaux sous forme d'un logigramme¹² intégrant l'ensemble des choix et travaux possibles (dont une destruction de l'immeuble) ainsi que les actions coercitives¹³. Cette forme de visualisation pourrait aussi intégrer et expliciter les raisonnements tenus en cas de découverte archéologique. L'incorporation des diagnostics de performance énergétique y serait aussi souhaitable pour orienter les préconisations de travaux et permettre de visualiser les économies réalisables en cas d'opérations d'isolation conjointes aux renforcements de structure¹⁴.

In fine, le dossier et l'évaluation environnementale gagneraient à préciser les éléments qui ont permis de définir un volume financier, compte tenu de la possibilité de cumul d'interventions de natures différentes.

L'expérience des tranches précédentes pour l'équipe animatrice du projet, formée de 10 personnes, pourrait notamment servir à indiquer dans quelle mesure les travaux précédents se sont répartis de manière aléatoire, ou bien au profit de travaux regroupés par l'opportunité de mutualisation, ou bien du fait de la nécessité de travailler à une échelle suffisante pour la consolidation du bâti.

2.2. État initial de l'environnement

Le périmètre de l'évaluation devrait théoriquement être plus large que celui du projet puisque le stationnement pourra faire l'objet de déports, la gestion des déchets dépend d'une organisation plus large, l'assainissement local est relié à un réseau étendu, la biodiversité encore présente est reliée en grande partie à la présence de grands parcs voisins.

À cette fin, il conviendrait d'enrichir la description de l'état du patrimoine que constitue le centre ancien ou de préciser l'étendue de la connaissance afférente, et notamment :

– la nature, la portée et l'étendue spatiale des dysfonctionnements de l'assainissement, générateurs de nuisances olfactives et capables de fragiliser les structures du bâti, ou, in fine, de mise en défaut de l'épuration collective ;

11 *Il sera notamment utile de préciser le devenir des immeubles les plus dégradés ainsi classés en 2009 (300 unités) suite à la mise en œuvre des différentes phases de l'opération "Rennes Centre Ancien" (portant en tout sur 343 immeubles).*

12 *Il ne doit pas être confondu avec le logigramme relatif aux différentes modalités d'intervention et de subventionnement livré par le dossier.*

13 *Tels les arrêtés de mise en péril par exemple.*

14 *Cf. Conclusions du diagnostic pré-opérationnel de l'OPAH-RU réalisé en mai 2022, basé sur l'analyse de 20 chantiers et montrant un manque de prise en compte à l'amont des travaux, des enjeux énergétiques et environnementaux (page 156 de l'évaluation environnementale).*

– la proportion de résidents et de lieux de vie exposés à des nuisances, à des conditions d'insalubrité et de mise en danger (radon, défauts de structure, présence de mэрure, limitation ou empêchement de l'intervention des pompiers...).

Compte tenu des enjeux de la sécurité et du cadre de vie, le bâti du centre ancien pourra localement faire l'objet de destructions. Il conviendrait de renseigner leur abondance possible, s'ajoutant aux « taches jaunes » précitées, et d'indiquer si leur localisation pourra suffisamment répondre aux enjeux retenus par l'Ae, notamment ceux de la protection des personnes et des biens.

2.3. Solutions de substitution et justification environnementale des choix

La non identification précise des immeubles concernés par le projet limite la portée de cette étape importante de l'évaluation environnementale qui cherche à optimiser l'évitement des incidences négatives.

Les secteurs d'interventions prioritaires devraient être davantage explicités afin de participer à la démonstration de choix optimaux.

Le couplage d'un renforcement des structures avec des travaux visant un renforcement de l'isolation thermique constitue une situation optimale. Le durcissement en cours des textes relatifs aux diagnostics de performance énergétique devrait amplifier l'importance des travaux en ce sens. **Il conviendrait de préciser dans quelle mesure cette situation a été prise en compte pour le dimensionnement financier de l'opération.**

2.4. Analyse des incidences et définition des mesures d'évitement, de réduction et de compensation associées

L'analyse des incidences de tels travaux et rénovations sur l'environnement et la santé est tributaire d'incertitudes fortes autour du projet et de l'état actuel de l'environnement, à savoir :

- le nombre exact de bâtiments dégradés situés dans le périmètre du projet ;
- la portée des actions d'incitation et d'animation ;
- la suffisance du financement déployé.

En outre, seule une centaine d'immeubles au mieux pourra être concernée par ces travaux.

Toutefois, au vu du nombre théorique résiduel d'immeubles dégradés, l'objectif précité représenterait un peu plus d'un quart de leur solde (28 %). Ce ratio peut être perçu comme significatif, de même que celui des réhabilitations, engagées ou souhaitées, à l'échelle de l'ensemble des 3 phases puisqu'elles permettraient en théorie la réhabilitation de 58 % des immeubles en question (toujours sur la base du rapport publié en 2009).

Malgré les incertitudes portant sur l'état actuel des immeubles du centre ancien de Rennes, le projet peut donc être perçu comme essentiellement positif, tant sur le plan de la préservation du patrimoine que de la qualité du cadre de vie et de la santé.

Ainsi, les travaux de restauration tiendront nécessairement compte des facteurs susceptibles d'affecter leur durabilité, telles les sources d'humidité ou les fuites de réseaux, améliorant ainsi la salubrité des logements et limitant le risque de nuisance ou de pollution des sols et des masses d'eau. La fonction de logement ou de commerce impliquera aussi la prise en compte et le traitement du risque radon. L'usage de matériaux spécifiques au style « médiéval », en remplacement de matériaux ou structures qui auront perdu leur qualité d'isolation renforcera le confort thermique et permettra une économie en énergie pour le chauffage.

Une meilleure précision de l'état initial et de la manière dont le projet a été conçu conforterait cette appréciation globale.

L'effet positif du projet et des mesures propres à la biodiversité, à la gestion des eaux pluviales, ou encore à la sécurité des personnes (perméabilité incendie) apparaît toutefois comme peu mesurable et probablement faible, compte tenu des imprécisions inhérentes au projet, de la forte densité de construction au centre-ville ou de la nécessité de travailler ces thématiques à une échelle plus large que celle du périmètre de l'opération.

De manière générale, les mesures proposées relèvent souvent du travail de pilotage et de collaboration qui sera mené par la société publique en charge de l'opération, ou bien consistent en la recommandation de diagnostics, indispensables à l'identification des travaux, mais qui ne suffiront pas forcément à les déclencher.

Les nuisances sonores et les contraintes de circulation (réduction des emprises ouvertes à la circulation des véhicules, livraisons et temps de stationnement pour les chargements et déchargements) seront toutefois significatives pour les travaux de gros œuvre et, compte tenu de l'ampleur et de la répartition des secteurs définis comme prioritaires, appelleront des mesures ERC spécifiques.

À ce titre, il conviendrait que la ville de Rennes :

- **précise les moyens qui permettront de réduire l'impact des phases de chantier (choix d'organisation, de techniques et d'outils, peu impactants)¹⁵ ;**
- **envisage une planification des travaux pour limiter les effets de cumul entre différentes actions internes au projet mais également avec d'autres travaux en cours sur le même périmètre.**

Les effets de cumul avec les réaménagements de « Rennes 2030 » notamment mériteraient d'être mieux évalués et réduits par le biais d'une telle planification.

2.5. Mesures de suivi

L'organisation du suivi de la réalisation des travaux visant la restauration du patrimoine, objet central du projet, est explicitée (mesure MA2). La gouvernance repose notamment sur un comité technique et un comité de suivi des projets.

La structuration de ce suivi pour une mise à jour continue de l'état initial de l'environnement devra être confirmée.

Aucun suivi du risque d'incidences négatives du projet n'est défini. **Ce point appelle donc un complément à l'évaluation environnementale. Il sera notamment utile de définir le moyen d'enregistrer et de traiter les doléances exprimées en matière de nuisances sonores ou de difficultés de circulation.**

¹⁵ *La mise en place d'une charte de type « chantier à faibles nuisances » permettrait de dresser une liste d'impératifs ou de recommandations comme l'usage d'engins et outils électriques ou insonorisés (marteaux-piqueurs, cuves tampons pour le stockage d'air comprimé par ex), parfois définis pour certains besoins (clés dynamométriques plutôt que marteau pour le serrage de banches, évitement des reprises au marteau piqueur), le doublement des outils (réduction du temps de bruit pour une hausse modérée des niveaux de décibels), l'organisation générale du chantier (limitation des manœuvres et marches arrières en particulier), les contrôles de bruit par sonomètre...*

3. Conclusion

L'opération d'aménagement « Rennes Centre Ancien III », compte tenu de ses incertitudes intrinsèques sur l'ampleur et la diversité des travaux possibles, **ne peut répondre complètement aux exigences attendues de l'étude d'impact d'un « projet » : les impacts négatifs de tels aménagements ne peuvent être réellement appréciés à ce stade, ce qui entraîne aussi l'impossibilité de définir des mesures ERC précises.** Sa nature est davantage celle d'un « plan-programme » puisqu'il amène à définir des principes et des « modes de faire » à appliquer au cas par cas pour chaque entreprise de restauration.

Au vu de ses objectifs vertueux et de la technicité et de l'expérience des équipes en charge de l'animation et de l'organisation des travaux, l'opération devrait essentiellement générer des effets positifs pour l'environnement que constitue le centre ancien, pour ses résidents comme pour la population qui le visite...

Il conviendra néanmoins de confirmer un engagement du pétitionnaire à une consolidation progressive de l'état initial de l'environnement afin de pouvoir juger des caractéristiques du territoire concerné et de leur évolution, base de l'évaluation des incidences de l'opération, et de consolider les mesures d'évitement et de réduction des nuisances et des encombrements que pourront générer les travaux à venir.

Pour la MRAe de Bretagne,
le président,

Signé

Jean-Pierre Guellec