

CNIS - Groupe de travail

« Statistiques et nouvelles tendances de localisation des populations et des activités sur le territoire »

PREMIERES CONCLUSIONS A DISCUTER LORS DE LA REUNION DU 5 MAI 2009

Objectifs :

- échanger sur le type de préconisation proposé
- s'attarder plus précisément sur les préconisations « encadrées ».

Nous proposons d'organiser « l'état des lieux et les préconisations » selon trois échelles correspondant :

(A) au périmètre des projets d'aménagement ou de prévention ;

(B) à celui des territoires de projet ;

(C) au périmètre de comparaisons nationales ou européennes en utilisant des référentiels « fonctionnels ».

Remarque : l'annexe, en fin de document, précise ce que nous entendons par « périmètre », « unité ou maille de diffusion », « unité ou maille de restitution », expressions utilisées dans le texte ci-après.

A - Projets d'aménagement ou de prévention à grande échelle

A cette échelle :

- le **périmètre** correspond à une surface relativement limitée : quartier, axe...
- les **niveaux de restitution de l'information** doivent être très fins : xy, petites mailles régulières (carreaux, hexagones, ...) ou irrégulières (îlots, façades, ...).

A.1 Types d'opérations visées, enjeux

Les projets d'aménagement concernés peuvent aboutir à une transformation en profondeur du tissu urbain (création d'un quartier résidentiel ou d'activité par extension de l'urbanisation ou sur des friches industrielles ou militaires, embellissement du cœur d'un bourg centre ou d'une petite ville, mise en place d'une infrastructure de transport comme un tramway ou un métro, etc.).

Il peut également s'agir d'opérations ponctuelles d'amélioration du cadre de vie (installation d'un établissement de commerce ou de services, implantation d'un établissement scolaire ou d'un équipement sportif, tracé d'une piste cyclable, ...).

Les périmètres de prévention des risques industriels ou naturels requièrent également des informations relatives au milieu naturel et à l'occupation humaine.

A.2 Besoins

Caractérisation morphologique du territoire

En général, les acteurs ont une bonne maîtrise des techniques et des outils permettant d'identifier l'occupation du sol et le parcellaire-foncier. Cependant, certains aspects restent mal « documentés » comme l'usage du sol (utilisation fonctionnelle) et son évolution, la nature des activités économiques (industrielles, tertiaires ou administratives), la connaissance de la disponibilité foncière pour l'action publique, etc.

Les acteurs mettent l'accent sur la nécessité de pouvoir **estimer la population présente, à savoir celle** qui fréquente le territoire, qu'elle soit résidente, au travail, en formation ou de passage (fréquentation des commerces et des équipements, fréquentation touristique).

Au-delà des effectifs présents, une connaissance du profil global des populations, comme l'âge en grandes tranches, est vivement souhaitée.

Les acteurs souhaitent disposer également d'information **sur la localisation des activités**, commerces, services et équipements. Cela permettrait de vérifier s'il y a adéquation entre l'offre et la demande, d'organiser la desserte de transport, etc.

Caractérisation fonctionnelle du territoire

Les aspects liés aux mobilités, aux polarisations et à l'accessibilité pourraient être appréhendés par les variations infra-quotidiennes, hebdomadaires ou saisonnières de la population présente.

A.3 Eléments de connaissance souhaités de la statistique publique

A cette échelle, la demande vis à vis de la statistique publique est de pouvoir :

1. Estimer la population présente, sur l'ensemble du périmètre ce qui nécessite de disposer d'informations collectées et restituées selon **une maille géographique fine à l'intérieur du périmètre**. Pouvoir caractériser même sommairement la population (âge, etc.) et distinguer la population pérenne et non pérenne. Cette maille géographique pourrait être l'îlot (« pâté de maison »). Le carreau n'est pas souhaitable s'il est construit sans référence à la nature du tissu urbanisé ou s'il ne peut pas s'y adapter.

2. Localiser les immeubles d'habitation présents sur le périmètre ainsi que le nombre de logements qui composent ces immeubles. Si possible, localiser également la surface occupée au sol (l'emprise) et la surface totale des logements (SHON) composant l'immeuble. Le type de logement (individuel, collectif) et la nature de l'occupation (principal, secondaire, vacant) pourraient compléter l'information. Cette localisation est souhaitée à l'XY, à défaut à l'îlot ou à l'adresse postale (?).

3. Localiser les activités économiques, leurs surfaces (au sol et SHON), selon les grandes fonctions : industrielle, services, commerce, autres (entrepôts...) et les **équipements publics** par grandes fonctions (formation, santé, sport...). Cette localisation est souhaitée à l'XY, à défaut à l'îlot ou à l'adresse.

A.4 Modes d'utilisation envisagés

1. Réaliser des cartes de densité du type suivant (ici l'information de base est représentée à l'îlot) :



Densité de population résidente et/ou d'emplois et/ou de population scolarisée.

2. Réaliser des cartes de localisation

(insérer une carte de localisation « en pastilles » ou symboles)

3. Avoir les éléments de base pour calculer des indicateurs représentatifs des formes d'urbanisation

Exemples d'indicateurs

- Densité de logements = nombre de logements / surface du terrain
- Densité de population = nombre d'habitants / surface du terrain
- Densité bâtie brute = SHON/superficie du terrain
- ...

A.5 Sources statistiques disponibles et limites

Estimation de la population présente

Population résidente

La nouvelle méthode de recensement présente plusieurs limites pour estimer la population selon des trames urbaines fines :

- des résultats par sondage dans les communes de plus de 10 000 habitants (40 %) qui rendent l'estimation de population à un niveau fin délicate,
- pas de résultats infracommunaux pour les zones denses des communes de moins de 10 000 habitants, souvent en périphérie d'agglomérations importantes,
- disparition de l'îlot comme maille géographique de diffusion des informations essentielles.

[Alternative au RP ? Filocom, etc.](#)

Emploi

Les estimations d'emploi au niveau infracommunal se font actuellement de façon très grossière à l'aide du fichier Sirene, à l'aide d'un effectif qui n'est pas « dégroupé » et qui n'est indiqué que par tranche.

[Quid de CLAP ?](#)

Population scolarisée

Sauf erreur, il n'existe pas de source permettant d'estimer la population scolarisée au niveau infracommunal.

La Base permanente des équipements est actuellement diffusée au niveau de l'IRIS et ne comporte pas d'information sur la taille des établissements.

[Population par tranche d'âge : 3-5 ans ; 6-10 ans ; 11-14 ans ; 15-18 ans](#)

La localisation des immeubles d'habitation et de leurs logements

Sitadel ne porte que sur le champ de la construction neuve et la localisation infracommunale des logements est parfois de mauvaise qualité.

Le Répertoire des immeubles localisés (RIL) pourrait permettre de localiser l'ensemble du parc de logements à l'adresse mais les conditions actuelles d'utilisation ne le permettent pas.

[Quid de FANTOIR ?](#)

La localisation des activités économiques et des équipements publics

Les sources Clap et BPE pourraient permettre de localiser finement les activités économiques et les équipements mais les conditions actuelles d'utilisation ne le permettent pas.

A.6 Conclusion : préconisation pour l'échelle « projets d'aménagement ou de prévention »

A cette échelle, il est donc souhaité **un accès simple et rapide** à une information **essentielle** pour prendre connaissance du tissu urbain sur lequel porte l'opération d'aménagement.

Cette information est **limitée** car elle ne concerne que le **dénombrement simple** (avec très peu de qualification) d'objets présents sur le territoire d'étude : population, emplois, activités

Par contre, cette information doit être **restituable à l'XY** (localisation d'activités) **et selon une maille de restitution très fine** pour la population (îlots..).

Les sources qui permettraient d'obtenir ces informations existent. Cependant, les utilisateurs sont aujourd'hui confrontés à des problèmes de méthodes, de secret statistique, et de qualité qui rendent leur **manipulation difficile et coûteuse**.

Le groupe préconise donc, à moyen terme, **la mise en place d'un dispositif simple d'accès à ces informations essentielles**, selon une ou des maille(s) géographiques infracommunale(s) qui restent à définir parmi : le « XY », le polygone de type « îlot », le « carreau », la façade ?.

B - L'échelle des territoires de projet

A cette échelle :

- **le périmètre**, dénommé ici « territoire de projet », est un espace beaucoup plus large que le précédent. Il correspond à une agglomération, un SCOT, une intercommunalité, etc..

- **le niveau de restitution de l'information statistique**, et donc la taille de la maille géographique de restitution, peut être variable selon la densité de population. Une maille de l'ordre de 2 000 habitants (comme l'IRIS, niveau à discuter) constitue un bon compromis pour lever les contraintes de confidentialité et de validité statistique.

Les utilisateurs souhaitant travailler selon leur propre maillage géographique (« **maille à façon** ») doivent pouvoir reconstituer l'information statistique selon ce maillage. Pour ce faire, les informations doivent être accessibles à un niveau de diffusion ou maille de diffusion géographique fine, aussi proche que possible du niveau de collecte. Etant entendu que l'information, qui n'est pas forcément fiable à ce niveau de base, le devient une fois agrégée selon des « mailles à façon » d'environ 2000 habitants.

B.1 Types de projets visés, enjeux

L'évolution récente des politiques publiques territoriales (décentralisation, développement local, Grenelle de l'environnement) requière la mise en place d'un système d'information territorialisé permettant aux acteurs de l'aménagement du territoire (collectivités locales, services de l'Etat) d'identifier les spécificités d'un territoire, ses forces, ses faiblesses, ses potentialités, dans différents domaines, etc.

A compléter

B.2 Besoins

A cette échelle, deux types de besoins se sont exprimés :

- l'accès à des données détaillées
- l'accès à des indicateurs de référence

B.3 Besoins concernant les données détaillées pour une analyse morphologique et fonctionnelle du territoire

Faire une introduction générale : beaucoup de données existantes (sauf foncier) mais difficulté d'accès (cf B3.3)

A compléter selon les interventions à venir.

B 3.1 Améliorer l'accès aux données fiscales concernant le marché foncier

Enjeu

La question foncière est très importante sur le plan économique : le logement représente le premier poste de dépense des ménages et la terre constitue le premier poste du patrimoine de la branche agricole. Les tensions sur les marchés foncier et immobilier précèdent ou accompagnent les crises économiques.

L'action foncière est au cœur des projets d'aménagement et de développement du territoire. Le législateur a mis en place de nombreux outils de réglementation, de planification, de régulation qui permettent aux pouvoirs publics une plus grande maîtrise foncière. Cependant il n'existe pas d'outils permettant une observation et une connaissance systématique et exhaustive du foncier. Dans

certaines régions, des observatoires fonciers et immobiliers ont été créés sur l'initiative des acteurs régionaux et locaux des secteurs publics et privés. Ils sont alimentés, parfois manuellement, en utilisant des informations de diverses provenances (extraits d'actes notariés, DIA, bases notariales, base « œil » des Domaines, etc.). Cependant ces structures présentent une certaine fragilité institutionnelle et technique : problème d'accès aux informations, collecte de données inadaptées, coût élevé, manque de formation des agents, etc.

Besoin

Les utilisateurs doivent pouvoir mobiliser en priorité :

- **d'informations sur les prix moyens et les volumes** selon les types de biens (*terrains et habitat, quels types d'habitats ? à préciser*) sur l'ensemble du territoire et selon différentes mailles géographiques (IRIS, commune, etc.).
préciser la périodicité et le délai souhaité ?
- **d'indicateurs statistiques** comme les valeurs unitaires (prix rapporté à la superficie) et les résumés statistiques concernant les prix et les volumes par type de bien. [indicateurs à rajouter aux précédents]. *Préciser ce point ?*
- **de statistiques sur l'origine géographique** des acquéreurs selon certains niveaux géographiques à préciser (départements, espaces urbains/ruraux ?)
- **la profession** des acquéreurs et des vendeurs

Par ailleurs, la définition de programmes structurants pour le territoire, comme par exemple les programmes locaux de l'habitat (PLH°), nécessite le croisement de données très détaillées pour comprendre le marché local de l'habitat. Cet accès est aujourd'hui complexe, tant dans ses modalités pratiques que dans le contenu des données administratives à manipuler.

Préconisation

Il est souhaité que la statistique publique mette en place un dispositif de connaissance statistique du marché foncier sur l'ensemble du territoire (métropole + DOM).

Ce dispositif serait défini à plusieurs niveaux :

- la mise à disposition systématique d'indicateurs de base sur le volume des transactions et leur prix au niveau des IRIS et des échelons géographiques supérieurs
- la mise à disposition systématique d'indicateurs plus détaillés (par types de bien, par origine géographique des acquéreurs, par professions...) sur des zones géographiques de plus grandes dimensions (à voir, EPCI, espaces urbains/ruraux...)
- l'accès à des fichiers statistiques documentés et qualifiés permettant de recalculer les indicateurs précédents sur des zones à façon.

B 3.2 Améliorer l'accès aux données Clap et Sirene

Ce point sera examiné le 10 juin, un travail sur le sujet a été engagé avec l'ACFCI, une réunion de synthèse aura lieu le 13 mai.

B 3.3 Définir les conditions (techniques, juridiques, commerciales) qui permettraient le rapprochement des données selon des zones géographiques « à façon » (8 juillet)

Ce point sera examiné le 8 juillet, un travail sur le sujet a été engagé avec l'agence d'urbanisme de Lille, une réunion de synthèse aura lieu le 29 juin.

B.4 Besoins concernant des indicateurs de référence pour une analyse morphologique et fonctionnelle du territoire

Enjeu

La disponibilité d'un socle d'indicateurs accompagné de concepts et méthodes partagés par tous les acteurs.

Besoin

Connaissance et évolution de l'occupation et de l'usage des sols

- Identification de l'occupation du sol : surfaces urbanisées, agricoles, forestières et autres surfaces naturelles. - Identification de l'utilisation fonctionnelle : surfaces utilisées par les infrastructures de transports, les productions agricoles et sylvicoles, les activités industrielles et tertiaires, l'habitat, les surfaces réglementairement protégées

- Indications d'artificialisation : évolution de l'urbanisation, caractérisation sectorielle de l'évolution et usages des espaces artificialisés, mesure de la pression foncière, localisation et formes d'urbanisation (concentration/dispersion, évolutions des densités, etc.), atteintes écologiques et cadre de vie.

Sur ce point, le groupe reprend à son compte les propositions du groupe piloté par le CERTU intitulé « Consommation d'espaces »

Eléments pour l'analyse fonctionnelle

Les besoins d'informations concernent : les activités économiques (démographie et transferts d'établissements, relations inter-entreprises, salaires) ; les déplacements et la fréquentation des équipements, des commerces et services (bassins de vie) ; la population (migrations résidentielles, déplacements quotidiens) ; les logements (disponibilité, prix du foncier).

Projet de préconisation (voir comment on avance sur ce point si c'est bien le sens sans lequel il faut avancer...)

Il est attendu de la statistique publique qu'elle mette à disposition un ou des référentiels d'indicateurs qui permettent aux utilisateurs de se familiariser avec certains concepts, de pouvoir se comparer dans le temps et dans l'espace selon ces concepts.

Ce référentiel devrait fournir :

- la définition d'indicateurs « socle » pour caractériser la forme des territoires et son évolution
- la documentation sur les sources nécessaires au calcul de ces indicateurs et le moyen d'y accéder,
- l'accès à ces indicateurs selon les niveaux géographiques « standard » :
 - à l'IRIS pour certains (à voir...)
 - selon les EPCI et selon les zonages (AU, ZE...) pour les autres ainsi que selon des zones géographiques « témoins »

C- Echelle des référentiels de comparaison

Ce point sera examiné le 10 juin, un travail sur le sujet a été engagé dans un atelier de travail concernant les zonages (zauer, bassins de vie, zones d'emploi) ; réunion le 26 mai

Annexe : La question des référentiels géographiques et des maillages

Pour décrire l'espace géographique ou localiser des objets élémentaires on utilise des référentiels géographiques :

- **Les coordonnées géographiques ou les adresses postales** permettent de définir l'emplacement d'un objet comme un immeuble, un commerce, une station de métro, etc. Les coordonnées géographiques en XY, malgré leur caractère relatif, offrent une grande précision et sont parfaitement adaptées à la localisation des objets géographiques. L'adresse postale, parfois utilisée, est moins précise notamment dans les zones à faible densité de population mal couvertes par les systèmes d'adressage.
- **Le maillage géographique**, qui correspond à une partition complète de l'espace, permet d'agréger les objets géographiques élémentaires ou des données statistiques afférentes. Le maillage peut être régulier (grille constituée de cellules élémentaires dont la forme permet un dallage complet de l'espace : carrés ou « carreaux », hexagones, triangles...) ou irrégulier (polygone correspondant à une trame administrative, à une division statistique, etc.).

Information statistique et maillage géographique

La plus part des informations statistiques, collectées à un niveau individuel (individu, entreprise, logement...), ne sont diffusées puis restituées qu'à un niveau agrégé pour des raisons de confidentialité ou de validité statistique.

On distinguera donc :

La géographie de collecte : l'immeuble, le logement, l'établissement, l'individu...sont « collectés » selon un attribut géographique qui peut être l'adresse, la section cadastrale, le XY...

La géographie de diffusion, selon laquelle le producteur diffuse l'information aux utilisateurs : XY ou *maille de diffusion* du type section cadastrale, îlot, iris, carreau.

Ce niveau est contraint, en particulier, par le respect de la confidentialité des informations.

La géographie de restitution selon laquelle l'information est restituée dans des cartes, tableaux et documents d'analyse, à un public plus ou moins large :

- XY ou *maille de restitution* du type îlot, iris... carreau pour de la cartographie,
- *maille de restitution* « à façon » pour des cartes ou des données : quartiers scolaires, quartiers de proximité commerciales...

Le niveau de restitution est contraint, en particulier, par la fiabilité statistique de l'information.

Lorsqu'un utilisateur souhaite caractériser et décrire un territoire, il convient donc de bien distinguer :

- **le périmètre ou la zone d'étude** qui correspond à l'aire d'extension ou à l'enveloppe du phénomène étudié (la France, un département, une zone d'emploi, un Scot, un quartier, etc.) ;

- **l'échelon géographique** de restitution, c'est à dire la maille élémentaire d'analyse des données.