



Conseil national
de l'information statistique

Paris, le 17 décembre 2012 - N°179/H030

Commission TERRITOIRES

Réunion du 22 novembre 2012

PROJET D'AVIS.....	2
COMPTE-RENDU DE LA RÉUNION.....	6
LISTE DES DOCUMENTS PRÉPARATOIRES.....	24
ANNEXES	26

PROJET D'AVIS

Commission Territoires

22 novembre 2012

Avis n° 1

Le Conseil constate avec satisfaction une amélioration des données et outils disponibles pour **mesurer et qualifier l'occupation de l'espace** dans le sens des recommandations du rapport « Cuillier » (2009).

Il encourage les travaux en cours pour mesurer **l'artificialisation des sols, l'emprise agricole et celles des espaces naturels et forestiers**, ainsi que leur évolution.

Il souhaite qu'un dialogue s'engage avec la DGFiP afin d'améliorer l'accès aux données de **transactions foncières**, enregistrées dans le fichier demande de valeurs foncières (**DVF**), pour étudier le renouvellement urbain.

Avis n° 2

Le Conseil demande que la statistique publique mette à disposition **une information claire et centralisée** sur les statistiques disponibles pour étudier l'occupation du sol et son évolution à différentes échelles géographiques **dans toutes ses dimensions** : espaces urbains, agricoles naturels et forestiers.

Il souhaite que cette information soit accessible par niveau géographique et par thème.

Il recommande que les **conditions d'accès** aux données (principes de tarification, délais, accompagnement...) soient homogènes pour tous les publics, sur l'ensemble du territoire et qu'elles ne soient pas limitées au seul périmètre du territoire de compétence de l'organisme demandeur.

Avis n°3

Le Conseil prend note de la réflexion en cours au sein de l'Insee sur **les statistiques pour les DOM**.

Il souhaite que soit étudiée la possibilité d'étendre la réflexion aux **COM et à l'ensemble du SSP**.

Il demande également **un nouvel état des lieux** suite au rapport de 2008 sur les statistiques des DOM-COM, en associant des acteurs de ces régions et territoires.

COMMISSION TERRIOTRES

Compte-rendu provisoire

- 22 novembre 2012 -

Président : Jean-Marie VANLERENBERGHE, Sénateur

Rapporteurs : Sylvie MARCHAND, Chef du département de l'action régionale, Insee
Brigitte BELLOC, Chef du département études et statistiques locales, DGCL

Responsable de la Commission : Henriette LANTIN (01 41 17 52 67)

RAPPEL DE L'ORDRE DU JOUR

INTRODUCTION

I – Axes du programme de travail 2013.....	6
II – L'occupation de l'espace : comment la qualifier et la quantifier ?.....	9
III – Présentation de la mission de l'inspection générale de l'Insee : évaluation de la stratégie de l'Insee dans les DOM	21

CONCLUSION

LISTE DES PARTICIPANTS

Nom	Prénom	Organisme
ALBIZZATI	Colin	Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
ALLEMAND	Isabelle	Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles
AUDIBERT	Pierre	Secrétaire général du Cnis
BACCAÏNI	Brigitte	Insee - Diffusion et action régionale
BALAYET	Héloïse	Ville de Montreuil
BARASSI	Christelle	Centre d'études technique de l'équipement Nord-Pas-de-Calais
BARBE	Éric	Institut national de recherches en sciences et technologies pour l'environ. et l'agriculture
BASCIANI-FUNESTRE	Marie-Antoinette	Direction régionale et interdépart. de l'équipement et de l'aménagement - IDF
BAUDELET	André	Crédit agricole SA
BELLOC	Brigitte	Ministère de l'intérieur
BITAM	Ghenima	EHESS
BOISSONNAT	Michel	Fonds d'assurance formation de l'industrie hôtelière
BONNANS	Dominique	Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale
BONNERIC	Nathalie	Conseil général de l'Hérault
BOULIDARD	Marie-Hélène	
BOURGUIGNON	Pierre	Assemblée nationale
CHEVALIER	Corinne	Secrétariat général du comité interministériel des villes
DAVAL	Camille	Direction régionale et interdépart. de l'équipement et de l'aménagement - IDF
DAVID	Michel	Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
DE GOURNAY	Marie-Christine	Conseil général de l'Isère
de LAURENS	Patrick	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt - PACA
DERONZIER	Gaelle	Office national de l'eau et des milieux aquatiques
DESJARDINS	Bruno	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement - Lorraine
DOMERGUE	Philippe	Institut national de l'information statistique et des études économique
DOROTHEE	Olivier	Ministère de l'économie et des finances - DGAFP
DU CREST	Arnaud	Société d'économie mixte régionale Pays de Loire
DUPLAND	Emmanuel	Centre d'études technique de l'équipement de l'Ouest
EGLIN	Thomas	Agence de l'environnement et de maîtrise de l'énergie
FAIVRE	Cynthia	Insee - Diffusion et action régionale
FAIVRE	Cynthia	Insee - Diffusion et action régionale
FIRDION	Laetitia	Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale
FRIEZ	Adrien	Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
GASNIER	Claudine	Autorité de la statistique publique
GAUBERT	Hélène	Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
GELY	Alain	CGT - Confédération générale du travail
GRAILLE	François	Direction régionale et interdépart. de l'équipement et de l'aménagement - IDF
GREFFET	Pierre	Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie

HELIAS	Annick	Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
HUBERT	Jean-Paul	Institut français des sciences et technologies des transports
JACHETTA	Laurent	Ville de Montreuil
JOASSARD	Irénée	Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
JOURNET	Magali	Centre d'études technique de l'équipement Nord-Pas-de-Calais
KALAYDJIAN	Régis	Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer
KROURI	Malika	Ministère de l'intérieur
KYCH	Alexandre	Centre national de la recherche scientifique - Centre M Halbwachs
LANTIN	Henriette	Cnis - Conseil national de l'information statistique
LATOUR	Philippe	Spatialist
LE GLÉAU	Jean-pierre	Institut national de l'information statistique et des études économique
LE GUYADER	Sylviane	Secrétariat général pour les affaires régionales - Pays de Loire
LEON	Bernard	AFITE
LESECQ	Guillaume	Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
MALAGUTTI	Ornella	Secrétariat d'état Outre-mer
MARCHAND	Sylvie	Institut national de l'information statistique et des études économique
MAS	Stéphanie	Ministère du travail, de l'emploi, de la formation prof. et du dialogue social
MASSEUBE	Florian	Confédération générale des petites et moyennes entreprises
MICHAUX	Hélène	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt - Rhône-Alpes
MICQUEL	Pierre	Centre d'études technique de l'équipement Nord-Pas-de-Calais
MIQUEL	Pierre	Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
NIRASCOU	Françoise	Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
PAGNIER	David	Syndicat mixte du Scot du Grand Nevers
REQUIER	Corinne	Cnis - Conseil national de l'information statistique
ROUSSEZ	Vivien	Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale
SAUGE	Florian	École nationale des ponts et chaussées
SUJOBERT	Bernard	CGT - Confédération générale du travail
TERRIER	Christophe	
TOUZET	Thierry	Institut national de l'information géographique et forestière
VANLERENBERGHE	Jean-Marie	Sénat
VANOLI	André	Commission des comptes et de l'économie de l'environnement
VERNHES	Martine	Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
VIENNE	Dalila	Cnis - Conseil national de l'information statistique
WOITRAIN	Emmanuel	Conseil économique social et environnemental

Excusés

BEULIN	Xavier	Conseil économique, social et environnemental régional du Centre
HELLE	Cécile	Antenne Conseil régional du Vaucluse
RABILLOUD	Andrée	Association des maires ruraux de France
SALUSTRO	Édouard	Cabinet Édouard Salustro

La séance est ouverte à 9 heures 30, sous la présidence de Jean-Marie VANLERENBERGHE.

I. Axes du programme de travail 2013

Sylvie MARCHAND

Je vous rappelle tout d'abord que nous allons terminer en 2012 la construction des zonages et des bassins de vie, un outil de travail important pour nombre d'entre vous. Les bassins de vie seront en effet publiés le 13 décembre prochain, avec leur composition ainsi qu'un certain nombre d'analyses, en particulier une analyse urbain/rural.

En 2013, nous devons encore effectuer quelques travaux sur les zonages. Nous approfondirons notamment l'analyse sur la question infra-communale, pour laquelle nous n'avons pas encore trouvé de méthode stable. Sur ce sujet infra-communal, nous diffuserons sur internet, en 2013, des données carroyées de revenu ainsi que des données démographiques. Nous continuerons également la rénovation de la géographie prioritaire et les travaux menés sur le sujet depuis fin 2012.

S'agissant de la construction et de la disponibilité des indicateurs, nous poursuivrons, en lien avec le SOeS et la Drees, l'alimentation des indicateurs territoriaux de développement durable et des indicateurs sociaux départementaux. Nous avons également pour projet de progresser sur la définition d'indicateurs de qualité de vie et de bien-être, qui font l'objet d'une forte demande.

En 2013, des travaux seront menés sur les nouveaux concepts d'entreprise et la disponibilité des données dans ces nouvelles catégories. La Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (Datar) a dégagé des sujets sur lesquels nous devons progresser l'an prochain comme l'accès aux services, avec l'extension de la Base Permanente des Équipements (BPE) ainsi que des travaux sur les outils. De la même manière, nous devons améliorer les données disponibles sur le transfrontalier ainsi que les outils cartographiques, qui constituent un élément essentiel dans ce domaine.

Enfin, comme en 2012, nous consacrerons une part importante de notre temps à la réingénierie des enquêtes de fréquentation hôtelière. Nous avons travaillé avec les partenaires nationaux et régionaux du tourisme, notamment la Fédération nationale des comités régionaux de tourisme, afin de revoir l'échantillonnage et améliorer les calculs de précision et la diffusion des données. Nous lancerons également une nouvelle enquête communautaire sur l'innovation (CIS) sur les données 2012. Se profile enfin l'enquête Logement et son extension dans cinq régions, le Nord-Pas-de-Calais, l'Île-de-France, la Réunion, la Martinique et la Guadeloupe.

Enfin, l'Insee souhaite développer en 2014 le projet « Filosofi », qui s'accompagne de la construction d'indicateurs de revenu locaux et de données nationales plus complètes et plus fiables.

Brigitte BELLOC

Ce programme de travail démontre que le département de l'action régionale de l'Insee, par ses collaborations nombreuses avec les différents services statistiques, contribue le plus fortement aux travaux présentés dans cette commission. J'ai tenté de dégager, à travers les aspects d'observation des territoires présents dans les autres programmes statistiques, les cinq points qui m'ont semblé les plus nouveaux pour l'année 2013.

Les nouveautés les plus marquantes pour 2013 me semblent être :

- la réalisation de l'enquête Logement et ses extensions ;
- la construction d'indicateurs sociaux pour répondre à la demande européenne ;
- la recherche constante d'une égalité de traitement statistique entre les DOM et la métropole ;
- l'intégration dans la Base permanente des équipements des équipements structurants des transports ;
- la mobilisation de données carroyées par plusieurs départements statistiques dans le cadre de leur programme 2013.

S'agissant de l'enquête Logement, l'année 2013 sera l'occasion de réaliser des extensions régionales et un sur-échantillonnage dans le cadre des ZUS. Comme le note le Secrétariat général du Comité interministériel des villes (SGCIV), de plus en plus de services statistiques signalent dans leur programme les efforts consentis pour géo-référencer leurs données, des efforts qui semblent relativement coûteux.

Quant à la production d'indicateurs sociaux, au-delà du projet « Filosofi » dont les tests se dérouleront en 2013, il faut signaler aussi la production des estimateurs régionaux d'indicateurs de pauvreté et de niveau de vie à partir de l'enquête statistique sur les ressources et conditions de vie (SRCV) pour répondre à la demande européenne, avec l'appui de la nouvelle Direction de la méthodologie de l'Insee. La Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (Depp) signale également la déclinaison d'un indicateur de sortants précoces au niveau des académies, à partir de l'indicateur national existant, issu de l'enquête Emploi.

L'enquête Logement fera l'objet d'une extension régionale dans les DOM. De la même manière, le baromètre Santé de l'Inpes devrait être décliné dans les DOM en 2013. L'Insee promet par ailleurs le lancement d'un chantier pour réaliser des estimations trimestrielles d'emploi dans ces départements. Enfin, nous pouvons noter que Mayotte intégrera en 2013 le régime commun des répertoires de personnes.

La Base Permanente des Équipements s'étoffe d'année en année et l'Insee a annoncé pour 2013 l'intégration, dans cette base, de données sur les équipements structurants de transport, les aéroports et les gares.

Enfin, une présentation des données carroyées nous a été faite lors de la dernière réunion de la Commission, en mai 2012 et plusieurs services en dehors de l'Insee ont fait part de leur intention de mobiliser des données carroyées, en insistant sur la formation nécessaire pour s'approprier celles-ci.

Dominique BONNANS, Datar

Madame Marchand a évoqué deux sujets sur lesquels nous envisageons de travailler, relatifs au domaine transfrontalier et à l'accès aux services. Nous portons par ailleurs un grand intérêt à d'autres sujets. Il s'agit notamment des extensions de l'enquête Logement que nous étudierons de près, sachant que nous avons besoin de données localisées très finement sur la qualité de l'habitat. La dernière réunion organisée par l'Insee, la Fédération nationale des agences d'urbanismes (Fnau), le Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (Certu), et l'assemblée des communautés de France (AdCF) sur le thème du logement, a d'ailleurs montré la multiplicité des sources et la nécessité de progresser sur cette dimension.

Nous attendons également avec beaucoup d'intérêt le programme « Filosofi » ainsi que la possibilité d'obtenir des taux de pauvreté à un niveau infra-départemental puisque c'est aux niveaux infrarégional et infra-départemental que les disparités se creusent. Nous avons donc besoin d'appréhender la situation à un niveau relativement fin. Nous nous montrerons par ailleurs attentifs à la publication des indicateurs de qualité de vie et de bien-être. Quant à l'enquête CIS, l'Insee a effectué un important travail avec ses enquêtes sur l'innovation et leurs multiples extensions. Nous examinerons avec intérêt les autres extensions et, au-delà, les sources nombreuses qu'il conviendra de mobiliser et de développer pour approfondir toutes les initiatives lancées sur les territoires en la matière, dont les pôles de compétitivité ou les investissements d'avenir.

Corinne CHEVALIER, SGCIV

Je tiens à faire part de la satisfaction de mon service face aux lourds investissements consentis par l'Insee sur les sujets nous concernant. Alors même que se dessine aujourd'hui la nouvelle géographie prioritaire de la politique de la ville, nous bénéficions d'un appui aussi bien en données qu'en expertise de la part de l'Insee.

Bernard SUJOBERT, CGT

Je représente aujourd'hui Marie-Laurence Bertrand qui n'a pu se libérer. Je n'entrerai pas dans le détail du programme de travail qui nous a brièvement été présenté mais je souhaiterais faire part d'une certaine insatisfaction par rapport au positionnement de cette Commission Territoires, qui n'est pas consciente de l'ensemble des enquêtes et études menées au niveau régional.

La note synthétique du programme 2013 mentionne 300 études, ce qui constitue un effort considérable ainsi qu'un apport de connaissances particulièrement important. Je doute cependant que nous disposions d'une vision suffisamment complète de tous les travaux engagés, ce qui me paraît plutôt grave. Je broserai rapidement les principaux attendus mais je dispose ici d'une note écrite de la CGT qui pourra être transmise au Secrétariat du Cnis et diffusée sur le site du Cnis.

Le Cnis a pour mission de donner aux utilisateurs de la statistique publique des occasions régulières de faire le point sur leurs projets, leurs besoins et leurs attentes.

- La Commission Territoires a-t-elle conscience des besoins exprimés par les différents territoires ? Nous représentons ici plutôt les têtes de réseau mais nous ignorons quelles sont la nature et les lignes fortes de la consultation ou des concertations qui peuvent avoir lieu au niveau des territoires.
- La Commission Territoires dispose-t-elle d'une bonne connaissance horizontale des questions territoriales traitées dans d'autres domaines thématiques du Cnis ? Ainsi, la semaine dernière, la Commission sur la démographie et les questions sociales a évoqué de manière relativement précise la déclinaison territoriale de l'enquête sur la discrimination. Les autres commissions thématiques ont parfois des entrées territoriales. Il est dommage que la Commission Territoires ne puisse bénéficier d'une synthèse de ces points de vue pour elle-même débattre et apporter sa contribution.
- Dans quelle mesure les avancées réalisées et les débats tenus au sein de cette Commission Territoires sont-ils connus dans les territoires et régions ? Je n'ai en effet pas la preuve que l'ensemble des utilisateurs soient très au fait de ces questions. Les indicateurs territoriaux, par exemple, sont méconnus des territoires qui ignorent qu'ils ont été coproduits par des acteurs des politiques sociales issus de différents départements et qui continuent de pointer le manque d'indicateurs sociaux territoriaux.

Ces trois points montrent que la Commission Territoires, malgré ses qualités, ne diffuse pas ce qu'elle devrait diffuser. Nous souhaitons pour la prochaine réunion qu'un diagnostic soit établi et qu'un débat se noue sur cette question. Un tel débat se révélerait d'autant plus opportun que le Cnis entame une réflexion de moyen terme l'an prochain et qu'il s'est fait jour une inquiétude forte, y compris au sein de la statistique publique, autour des orientations régionales. Peu d'entre nous savent aujourd'hui que les effectifs de l'action statistique en région ont été réduits d'un quart depuis 2005. Nous ne pouvons donc que nous inquiéter sur la capacité des services à continuer et à développer cette action. Il importe aussi, pour assurer la cohérence interne de la statistique publique, que les différents secteurs de celle-ci puissent être informés des éléments qui émergent de cette Commission.

La note que nous avons rédigée se montre plus précise et explicite, citant des exemples. S'agissant ainsi de l'enquête Logement, deux extensions seulement sont annoncées en métropole. Nous souhaiterions connaître les raisons pour lesquelles seules deux régions engagent des moyens dans une enquête Logement, pourtant considérée comme essentielle par tous les acteurs. Nous devons en débattre et connaître l'organisation interne de l'Insee sur le sujet. Je ne continuerai pas plus avant mais je souhaite que vous preniez attentivement en compte l'existence de ce malaise important et perceptible. Il convient d'en discuter calmement et sur des bases bien étayées pour améliorer encore le fonctionnement de cette Commission. Je transmettrai cette note de la CGT au secrétariat du Cnis.

Jean-Marie VANLERENBERGHE

J'ignore s'il existe un malaise mais sachez qu'il entre dans les fonctions de la Commission Territoires de brasser de manière transversale les données qui peuvent remonter des autres commissions. Pour autant, elle ne peut traiter de façon territoriale tous les sujets adressés par celles-ci, à la manière d'une super-commission. Nous avons déjà ouvert cette commission, en organisant une séance commune fort intéressante avec la Commission Environnement et développement durable. Nous avons aujourd'hui l'avantage de disposer de données carroyées, qui permettront sans doute une application des travaux de chaque commission sur les territoires. La disponibilité de ces données me semble tout à fait réelle. Il ne revient cependant pas à la Commission de les diffuser. Cette diffusion relève en effet de l'Insee, *via* son site internet. Il peut exister quelques restrictions sur certains points mais nous sommes prêts à traiter les demandes de chercheurs. Je ne sais pourquoi nous ne pourrions assurer la transparence de l'information dès lors qu'il existe une volonté de faire évoluer la recherche sur tel ou tel sujet. L'Insee a, me semble-t-il, toujours fait preuve d'ouverture en la matière. Par ailleurs, les autres commissions peuvent nous saisir de points particuliers, que nous inscrirons alors à l'ordre du jour de nos séances des mois ou des années à venir.

II. L'occupation de l'espace : comment la qualifier et la quantifier ?

Enjeux

1. L'accès à la donnée statistique, un enjeu majeur pour l'élaboration des Schémas de Cohérence Territoriale (Scot)

David PAGNIER, Fédération nationale des Scot

Les SCOT – schémas de cohérence territoriale – représentent des documents d'urbanisme créés par la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) en décembre 2000. Leur contenu s'est fortement enrichi sous l'effet des lois Grenelle en 2010. Document de planification territoriale, le Scot a pour objectif d'élaborer des projets de territoire à l'échelle des bassins de vie. Il est généralement porté par des syndicats mixtes fermés, constitués des collectivités inscrites dans son périmètre et peut présenter des diversités de situation extrêmement importantes. Certains Scot sont ainsi élaborés par des syndicats mixtes ruraux ou très urbains, comprenant des agglomérations ou des communautés de communes, avec des moyens financiers et techniques très variables. Pour autant, les Scot présentent la même exigence en termes de contenu, quel que soit le territoire concerné, ce qui peut susciter des problèmes d'équilibre.

La Fédération des schémas de cohérence territoriale a été créée en 2000. Elle rassemble aujourd'hui la moitié des Scot « actifs » de France. Cette fédération présente l'originalité d'être composée de représentants élus des élus locaux mais également des techniciens et des chefs de projet qui élaborent les Scot. Son objet consiste à effectuer du lobbying parlementaire, participer à des groupes de réflexion sur l'aménagement du territoire et la planification territoriale et organiser pour ses membres des formations et des rencontres nationales. Aujourd'hui, la Fédération se structure. Elle vient de se doter d'un directeur et de locaux au sein de la Maison des territoires, sise rue Joubert, à Paris, qu'elle partage avec différentes institutions pour mieux fonctionner ensemble.

Le contenu des Scot s'est considérablement durci avec les lois Grenelle. Les Scot, à l'issue de leur élaboration, font l'objet d'évaluations régulières tous les six ans, qui exigent un suivi des indicateurs utilisés pour établir le diagnostic. Pour certains établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) porteurs de Scot qui ne disposent pas d'agence d'urbanisme ni de structure d'observation du territoire, le syndicat mixte est amené à devenir un véritable observatoire du territoire, suivant les évolutions intervenant sur le périmètre du bassin de vie. Quant aux informations statistiques, la directive Inspire (2007/2/CE) et la généralisation de la publication des informations de l'Insee ont contribué à faciliter l'élaboration des Scot. Les syndicats mixtes, placés dans des situations très différentes tant en termes financiers qu'en matière d'ingénierie, bénéficient désormais d'informations aisément accessibles. De la même façon, la mise à disposition du référentiel Grand territoire de l'Institut géographique national (IGN) permet à l'ensemble des syndicats mixtes qui élaborent des Scot de disposer aujourd'hui d'informations géographiques qui se révélaient extrêmement onéreuses par le passé.

Il subsiste tout de même un certain nombre de difficultés, concernant notamment les données de l'IGN. Certains syndicats mixtes ont parfois éprouvé des difficultés à faire reconnaître par l'IGN leur caractère public et leur capacité à accéder gratuitement aux données mises à disposition par l'Institut au titre de la directive Inspire. Par ailleurs, certaines données extrêmement importantes pour les Scot, qui ont pour obligation de mesurer l'évolution du contexte urbain, sont aujourd'hui produites par le Ministère de l'économie et des finances. Or ces données foncières, qui servent à l'établissement des taxes foncières, ne sont pas accessibles de la même manière sur l'ensemble du territoire. Ainsi, sur certains territoires, les services donnent accès à ces données par le biais d'une convention simple tandis que d'autres exigent leur paiement. Pourtant, ces données s'avèrent nécessaires pour compléter une partie obligatoire du diagnostic du Scot. Il conviendrait donc que des directives soient envoyées aux services en région pour que chaque établissement porteur de Scot bénéficie d'égaux conditions d'accès.

De nouveaux besoins se sont fait jour au niveau des syndicats mixtes. L'information statistique apparaît encore relativement éparpillée. De nombreuses informations sont disponibles sur différents portails et plusieurs organismes doivent être sollicités pour obtenir les données permettant d'élaborer un Scot. La construction d'un portail général recensant l'ensemble des données statistiques disponibles serait, de ce fait, bénéfique. La Fédération demande également une clarification des attentes de l'État en matière d'indicateurs

de suivi des Scot : nous ignorons aujourd'hui comment les suivre précisément. Il ne s'agit pas pour autant que l'État élabore des méthodes qui s'appliquent partout de la même manière sur les territoires. Les contextes locaux nécessitent des adaptations et exigent que chaque territoire puisse se saisir des indicateurs pour élaborer son diagnostic. Nous n'attendons pas une méthode normée qui s'applique partout mais une précision des thèmes dont l'État souhaite le suivi à l'échelle des territoires.

Enfin, le recensement général de la population constitue un outil important de recueil d'informations statistiques. Il pourrait pallier un manque de données locales sur certains territoires, notamment sur le thème des transports que les Scot doivent prendre en compte de manière de plus en plus importante alors que les informations en la matière demeurent très sommaires, hormis sur les territoires fortement dotés en ingénierie. Le recensement général de la population (RGP) pourrait permettre de recueillir davantage d'informations et venir compléter les indicateurs de suivi des Scot pour les territoires ruraux. C'est la raison pour laquelle la Fédération nationale des Scot souhaiterait être associée à la conception des futurs questionnaires du RGP.

François SALGE, Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN)

La DGALN a fait l'acquisition pour la troisième fois cette année des fichiers fonciers de la Direction générale des finances publiques (DGFIP), c'est-à-dire le fichier des propriétés bâties et non bâties. Ces données sont anonymisées et dans la négociation avec la DGFIP et la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil), aucun obstacle n'a été posé à ce que les EPCI de Scot puissent avoir accès à ces données. Il suffit pour ce faire de s'adresser aux Directions départementales des territoires (DDT) ou aux Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal). Des problèmes pratiques peuvent malgré tout se poser, que nous devons résoudre. Actuellement, une bonne moitié des agences d'urbanisme ont accès à ces données. Il en est de même des établissements publics fonciers.

David PAGNIER

Il demeure cependant des obstacles techniques importants. Nous savons que le Ministère acquiert ces données et que celles-ci sont disponibles dans les DDT mais des contraintes émergent à certains niveaux et les Scot n'ont pas aujourd'hui accès à ces données dans les mêmes conditions.

Annick HELIAS, Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD)

La Fédération nationale des SCOT a-t-elle engagé une réflexion sur la pertinence du périmètre des Scot, qui constitue la base de gestion et de suivi des données ?

David PAGNIER

Des réflexions sont engagées sur la cohérence des périmètres, pour tenir compte des évolutions des intercommunalités mais nous n'avons pas encore établi de lien avec les données statistiques et géographiques.

Jean-Marie VANLERENBERGHE

Le Scot représente aujourd'hui un passage obligé pour tous les territoires. Exigible en 2017, ce document sera opposable à toutes les opérations d'urbanisme et d'aménagement du territoire et posera des exigences fortes sur le plan environnemental. Je pense que le travail de carroyage réalisé par l'Insee constitue une grande avancée. Nous terminons aujourd'hui le Scot environnemental d'Arras, un exercice expérimental. La facilité d'accès aux données représente un enjeu fort mais nous disposons d'outils. Peut-être convient-il de demander au Ministère de préciser les indicateurs de suivi. Pour autant, la précision ne doit pas conduire à créer un carcan supplémentaire alors que l'aménagement du territoire doit rester souple et partir des réalités de terrain plutôt qu'imposer une vision uniforme sur l'ensemble du territoire. Aucun Scot n'est de toute façon élaboré de manière totalement autonome. Les services de l'État, du Conseil régional et du département interviennent et nous travaillons *in fine* en synthèse pour construire un Scot à la manière des poupées russes puisque tous les documents d'urbanisme, qu'il s'agisse du plan local de l'habitat ou du plan de déplacement urbain, devront être compatibles avec le Scot qui sera opposable à toutes les décisions d'aménagement du territoire.

2. La problématique de la consommation des terres agricoles

Patrice DE LAURENS, Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (Draaf) Provence-Alpes-Côte d'Azur

Je vous rappellerai dans un premier temps les risques élevés qui pèsent aujourd'hui sur le maintien des espaces agricoles dans notre pays ainsi que la prise de conscience récente, qui s'est traduite par de nouvelles dispositions législatives que nous devons appliquer mais pour lesquelles nous ne disposons pas encore de tous les instruments d'application. Je terminerai en vous présentant une étude établie au niveau régional par la Draaf, en partenariat avec la direction régionale de l'Insee.

S'agissant du risque de disparition de l'agriculture dans les espaces urbains, nous savons tous qu'une concurrence intense règne entre les différentes utilisations des sols et s'opère le plus souvent au détriment de l'agriculture. Dès 2009, un rapport conjoint du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt et du Conseil général de l'environnement et du développement durable, établi par les ingénieurs généraux Philippe Balny, Eric Verlhac et Olivier Beth, indiquait que « *la consommation de foncier neuf s'exerce essentiellement sur les terres agricoles. Elle se fait à un rythme qui n'est pas durable et constitue un véritable gaspillage* ». Ce diagnostic a été partagé par le législateur puisqu'en 2010, la loi de modernisation agricole comme avant elle le Grenelle de l'environnement avaient mis en avant l'objectif de réduire l'utilisation des terres agricoles à d'autres fins.

Ce processus grave met en péril le potentiel de production agricole puisqu'il entraîne une artificialisation des terres qui rend presque impossible le retour à l'agriculture. Le phénomène se révèle particulièrement criant en région Provence-Alpes-Côte d'Azur (Paca) puisque le dernier recensement général agricole a montré qu'entre 2000 et 2010, 12 % de la surface agricole utile a disparu dans cette région contre 3 % au niveau national. Ainsi, en termes de terres agricoles, c'est un département qui disparaît tous les dix ans dans notre pays. Notre région connaît un rythme extrêmement rapide, avec des pointes à 31 % dans les Alpes-Maritimes et 20 % dans le Var, un département qui reste important en matière de production agricole. Ces départements se révèlent plus particulièrement concernés car les contraintes en matière de relief ont conduit l'agriculture à se localiser sur les terres les plus faciles d'accès, les mieux irriguées et les plus fertiles, c'est-à-dire sur les zones de développement urbain. Dans ces régions où l'espace est limité, la ville se place en directe concurrence avec l'agriculture.

Je vous invite à revoir *La main au collet*, le film d'Alfred Hitchcock qui se déroule dans les Alpes-Maritimes en 1950. Vous verrez Gary Grant au bras de Grace Kelly dans des vergers, au milieu de cultures en terrasses, des paysages qui sont aujourd'hui essentiellement urbains et forestiers. Dans ces zones extrêmement fertiles, l'agriculture est concurrencée d'un côté par les espaces urbanisés et de l'autre par les espaces naturels. Cette vision rétrospective permet de démontrer que certains espaces pourraient, contrairement à ce que nous pensons, redevenir agricoles à l'avenir. Il convient de prendre en compte cet élément dans le cadre de l'élaboration d'un SCOT ou d'un Plan local d'urbanisme (PLU) pour adapter la stratégie de développement urbain à un territoire en partie occupé par des espaces naturels sans grande signification.

Les cartes que je vous présente sont issues d'un important travail de la Directions départementales des territoires et de la mer (DDTM) des Alpes-Maritimes, avec des interprétations photographiques et une vérification sur le terrain. Cet exercice a démarré au début des années 2000 avant d'être laissé plus ou moins en suspens. Il a été repris lors de l'adoption des nouvelles dispositions législatives de 2010. Toutefois, il apparaît aujourd'hui impossible d'étendre ce travail considérable à l'ensemble des départements et il existe un problème en termes de connaissance de l'agriculture et d'identification des terres agricoles dans ces espaces, faute d'outil.

Les lois Grenelle I et II ont mis en évidence le principe de réduction de 50 % de la consommation des terres agricoles, signe d'une prise de conscience politique. En 2010, la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche a prévu une procédure particulière, dans son article 50, qui vient créer des commissions départementales de consommation des espaces agricoles, obligatoirement consultées sur les documents d'urbanisme (SCOT, PLU, carte communale) et leur utilisation des terres agricoles. Il ne s'agit certes que d'un avis consultatif mais qui n'est pas dépourvu d'impact politique. Il est en effet très délicat pour un maire de présenter à ses administrés un document d'urbanisme ayant reçu un avis négatif. Ainsi, l'emprise agricole devient désormais un élément important de la réflexion sur l'occupation de l'espace dans le cadre des documents d'urbanisme.

Le problème auquel nous nous heurtons tient à l'absence actuelle d'outils partagés sur le sujet. La loi précise qu'il convient de s'intéresser aux terres agricoles. Cette mention a été explicitée par une circulaire conjointe du Ministère de l'agriculture et du Ministère chargé de l'environnement et de l'aménagement. Il s'agit des terres utilisées pour l'agriculture ou ayant vocation à être utilisées comme telles. Il n'existe pas aujourd'hui de banque de données géo-localisées sur un tel sujet. De ce fait, lorsque la commission discute avec le porteur de projet, ils observent toujours un préalable, qui tend à définir la notion de terres agricoles d'autant plus important que le zonage en matière d'urbanisme ne correspond pas forcément à la réalité. En outre, la loi prévoyait la création d'un observatoire national du foncier agricole mais il n'a pas pour l'instant été mis en place. Or il permettrait de donner de la consistance à cette politique. Enfin, les instruments mis au point pour apprécier la consommation des espaces agricoles se révèlent difficilement utilisables à un niveau aussi opérationnel, qu'il s'agisse des banques de données Corine Land Cover, Majic¹ ou du recensement général de l'agriculture (RGA).

Pour expliciter les difficultés auxquelles la région Paca est confrontée, je citerai l'étude conjointe de l'Insee et de la Draaf. Le phénomène prend, dans notre région, une grande ampleur, comme le montre cette carte. L'étude avait pour objet de classer le territoire en cinq espaces distincts en fonction des relations entre le foncier agricole et l'urbanisation. Les espaces urbanisés n'ont pas fait l'objet d'un examen, les données à notre disposition ne pouvant être utilisées pour des raisons de confidentialité. Les espaces agricoles sont confrontés à une très forte pression de l'urbanisation et sont extrêmement menacés. 30 % des exploitations agricoles de Paca se trouvent dans des zones de forte pression et 20 % sont situées dans les espaces urbanisés. Ainsi, 50 % des exploitations agricoles sont menacées du point de vue foncier. Les espaces agricoles à construction intensive constituent des espaces plutôt particuliers, que nous retrouvons dans le département du Vaucluse, aux confins de l'agglomération d'Avignon, une région traditionnellement agricole qui est aujourd'hui fortement concernée par le tourisme et qui connaît un très fort développement des résidences secondaires, même si l'agriculture y résiste encore plutôt bien.

Cette étude a permis de mettre en évidence la destination des biens après une transaction immobilière, d'une manière non exhaustive cependant. Dans l'espace urbanisé, 40 % des terres agricoles sont réutilisées d'une façon résidentielle après transaction. 17 % des terres agricoles sont perdues dans le deuxième espace, ce qui démontre la bonne résistance de l'agriculture entre 2005 et 2009. Le troisième espace, en mutation, est frappé par un éloignement de sa population des centres villes et des lieux de travail, où seuls cinq emplois existent pour dix personnes actives. Cet espace commence à être « colonisé » par la population urbaine et 25 % des espaces agricoles y sont destinés à des utilisations résidentielles. D'une manière générale, sur l'ensemble de la région, plus de la moitié (51 %) des espaces agricoles sont, après transaction immobilière, dédiés à des utilisations résidentielles. Les espaces figurés en vert sur la carte constituent des zones beaucoup plus rurales, sièges d'activités liées au tourisme blanc et de logements saisonniers ou des espaces naturels, qui hébergent de grandes exploitations extensives de pâturages.

Isabelle ALLEMAND, Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA)

La problématique de la consommation d'espaces agricoles s'observe également dans les espaces ruraux, même si la pression foncière s'y révèle moins forte. Vous avez évoqué l'observatoire national de la consommation des espaces agricoles qui devra produire des indicateurs de suivi et de mesure de la consommation du foncier agricole. Suite à la conférence environnementale, cet observatoire devra également être ouvert aux espaces naturels. Ces données peuvent s'avérer utiles, notamment dans le cadre des commissions départementales de la consommation des espaces agricoles. Qu'en est-il de sa mise en place ?

François SALGE

L'IGN est chargé par son contrat d'objectif et de performance de définir une couche d'occupation du sol. L'année 2013 devrait s'avérer particulièrement importante puisqu'elle permettra de définir le contenu de cette couche et le rythme de mise à jour de cette information. Il serait pertinent que la Commission Territoires puisse être consultée ou bénéficie d'un exposé de l'IGN sur ses intentions en la matière. Un comité scientifique et technique d'orientation est d'ailleurs prévu pour appeler les commentaires des futurs utilisateurs de cette couche, dont la compatibilité avec le RGA sera assurée.

¹ Fichiers fonciers standards délivrés par la Direction générale des impôts
CONSEIL NATIONAL DE L'INFORMATION STATISTIQUE
Réunion de la Commission Territoires – 22 novembre 2012

Michel DAVID, Service de l'Observation et des Statistiques (SOeS)

Je souhaitais vous communiquer une information sur Corine Land Cover, même si cette base ne peut résoudre les problèmes qui viennent d'être évoqués. Les dernières données de Corine Land Cover datent de 2006. Nous sommes en train de lancer une nouvelle opération Corine Land Cover 2012 et espérons obtenir les données d'occupation des sols suivant une nomenclature fine en 44 postes pour la fin d'année 2013. Surtout, à côté de la base Corine Land Cover classique, qui présente le défaut d'avoir une résolution assez grossière, nous lançons des travaux sur des couches haute résolution portant sur cinq thèmes dont les surfaces en eau, les zones humides, la forêt ou l'artificialisation.

Je resterai plus mesuré que Monsieur Salgé sur les possibilités offertes par le référentiel à grande échelle de l'IGN en cours d'élaboration. Nous avons présenté dans le cadre de la Commission Environnement et Développement durable un projet visant à mettre en place un indicateur de qualité écologique de l'occupation des sols. Le SOeS a réalisé cet exercice en concertation étroite avec l'IGN. Or cette initiative s'est soldée par un échec. La mise à jour des couches géographiques habituelles ne peut s'effectuer de manière instantanée sur l'ensemble du territoire et ne donne pas une bonne représentation de la réalité. Ainsi, nous disposons d'informations fines très récentes dans certaines zones et beaucoup plus anciennes dans d'autres et lorsque nous mobilisons plusieurs couches, compte tenu de la résolution moins fine sur les espaces urbains et périurbains, nous n'obtenons pas une description fine de la nature. Je resterai donc dubitatif sur les perspectives offertes par ce référentiel à grande échelle pour répondre aux questions qui nous sont posées concernant notamment la consommation d'espaces agricoles.

Pierre AUDIBERT

Monsieur Frémont de l'IGN n'a pu être présent. Il assistera cependant à la prochaine commission et nous présentera le projet. Quant à la demande de la FNSEA, il serait peut-être pertinent que nous invitons les représentants du futur observatoire national lorsqu'il sera créé afin qu'ils nous présentent leurs besoins en matière statistique.

Jean-Marie VANLERENBERGHE

La consommation d'espaces agricoles constitue un marqueur essentiel dans les Scot. Nous sommes aujourd'hui soumis à des exigences fortes et je pense que les exigences devraient encore augmenter en ce domaine.

Annick HELIAS

Dans les missions que le CGEDD réalise souvent en partenariat avec le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER), nous opérons des constats difficiles sur le terrain. Nous avons travaillé dernièrement sur les Scot qui se trouvent confrontés aux enjeux du Grenelle et nous avons, à cette occasion, rencontré des maîtres d'ouvrage qui peinaient à cette observation de l'espace et du logement, une observation rendue obligatoire par les lois Grenelle. Les porteurs de projet attendent donc fortement une certaine homogénéisation des méthodes puisque chacun aujourd'hui « bricole dans son coin », d'autant que les grandes études Corine Land Cover ou Teruti qui nous offrent des approches d'ensemble ne répondront pas aux attentes. Beaucoup d'entre eux essaient de travailler avec Majic et le cadastre. Nous avons effectué des réflexions de parangonnage en Allemagne, en Suisse, en Flandre ou au pays basque espagnol et constaté que ces collectivités territoriales éprouvaient les mêmes difficultés sur l'observation de la consommation des espaces « NAF » - naturels, agricoles et forestiers. Les Suisses envisagent même d'organiser un référendum populaire pour limiter cette consommation, jugée aujourd'hui excessive. Il manque réellement un outillage. Nous avons lancé un séminaire international pour faire le point avec nos collègues étrangers sur les méthodes et l'université de Zurich travaille aujourd'hui, à partir du cadastre, à la mise au point d'outils d'observation opérationnels au profit des élus. Je partage l'approche de Monsieur David sur nos attentes vis-à-vis de Corine Land Cover 2010, qui ne pourra pas pour autant répondre aux préoccupations locales. Nous attendions également la mise en place des commissions départementales de consommation d'espaces agricoles (CDCEA), amenées à travailler sur des observatoires locaux. Des statistiques ont-elles été bâties sur les avis émis sur les projets ? D'après nos informations du terrain, tous les projets reçoivent un avis favorable. Nous avons un besoin impératif et urgent d'outils de connaissance et de suivi annuel partagés.

Thierry TOUZET, Institut national de l'information géographique et forestière (IGN)

Je suis en charge de la définition de la couche d'occupation du sol à grande échelle et de la couche forestière au sein de l'IGN. Nous avons tiré des leçons sur le projet évoqué par Monsieur David. Les réflexions sur ces espaces se révèlent importantes. Il m'a été confié le mandat de travailler sur une couche à grande échelle homogène sur l'ensemble du territoire. L'IGN a pris la décision de réaliser une BD ORTHO homogène au niveau régional sur l'année de prise de vue, avec une mise à jour tous les trois ans. Je m'attache aujourd'hui à millésimer la donnée pour vérifier qu'elle est mise en relation avec une date homogène au moins sur l'ensemble régional. Nous associons à nos réflexions un grand nombre de partenaires régionaux pour établir une nomenclature et l'approche d'une couche d'occupation du sol homogène à grande échelle. Il est vrai que l'espace agricole constitue sans doute le plus mal connu et le moins bien décrit. Nous disposons d'informations nombreuses sur la forêt. Le programme sur la couche forestière à grande échelle s'accélère et 45 départements sont d'ores et déjà terminés. Dans le domaine urbain, là encore, nous possédons beaucoup de données, hormis sur la limite entre les territoires urbain et agricole. C'est sur cette limite que nous devons travailler ensemble. Un comité d'orientation composé d'utilisateurs sera mis en place dans le cadre de ce projet pour valider les choix. L'IGN souhaite en effet répondre aux attentes fortes en matière de consommation des espaces agricoles, sans imposer ses choix.

Patrice DE LAURENS

Les CDCEA travaillent comme leurs homologues sur les questions relatives aux documents d'urbanisme. Dans ce contexte, il s'avère très délicat pour un élu d'obtenir un avis négatif. Dans notre société très judiciaire, tout candidat à un recours administratif va se saisir d'un avis négatif pour essayer d'attaquer le document d'urbanisme qui, de son point de vue, lui fait grief. La concertation s'opère, de ce fait, très en amont de l'avis dans le but de parvenir à un résultat positif. Il s'agit d'une procédure itérative. Des contacts se nouent dès le début de l'élaboration du PLU et les services de l'État ne manquent pas d'émettre des alertes sur toute question qui pourrait poser problème. Le maire d'une commune, qui se trouverait face à de trop grandes difficultés, pourrait ainsi être amené à retirer son projet. Nous avons peu de recul sur cette commission qui n'a que quelques mois d'existence. Elle ne fait pas l'objet de suspensions de laisser-aller puisque la profession agricole y est représentée de manière importante et plurielle. Se référer à la composition de ces commissions pour désigner les organisations consultées dans le fonctionnement de cet observatoire pourrait d'ailleurs constituer une voie pertinente. Enfin, je reconnais qu'il s'avère très difficile de mettre en place un observatoire sur une notion aussi complexe à appréhender mais mon expérience locale me fait penser que nous pourrions, dans une première étape, définir des espaces à enjeux sur lesquels concentrer nos moyens d'observation avant de mettre au point progressivement un outil à géométrie variable.

Christophe TERRIER

Pour ceux qui souhaiteraient prolonger cette discussion dans un cadre plus informel, nous organisons un café géographique sur le thème « *Quand la ville mange les territoires agricoles* » mardi prochain au Café de Flore.

Outils

1. Rappel des préconisations du rapport Cuillier

Brigitte BACCAÏNI, Insee

J'ai participé au groupe de travail en 2009 et je vais vous en présenter les principales préconisations. Ce groupe de travail a été mis en place à la demande de deux formations du Cnis, la formation « urbanisme et logement » et la formation « statistiques régionales et locales », qui avaient constaté une emprise de plus en plus forte des activités humaines, économiques et sociales sur le territoire, en particulier dans les espaces ruraux et périurbains en lien avec le phénomène d'étalement urbain. Face à ce constat, le besoin de disposer d'outils statistiques s'est fait jour pour mieux quantifier, observer et caractériser ces évolutions. Le terme d'outils recouvrait à la fois des données statistiques, des indicateurs, des fichiers, des méthodes et

des concepts. Le groupe s'est réuni de septembre 2008 à juin 2009 à un rythme plutôt soutenu. Il était présidé par Francis Cuillier. Ses deux rapporteurs étaient Mohamed Hilal de l'institut national de la recherche agronomique (Inra) et Dalila Vienne de l'Insee et il comprenait une trentaine de membres permanents issus de structures très variées (Insee, IGN, Inra, Ministère de l'écologie, Ministère de l'agriculture, etc.).

Le groupe a d'abord essayé de mettre à plat les enjeux et les besoins en termes d'information et d'analyse sur ces questions. Nous avons rapidement dressé une liste claire et convergente de ces attentes :

- Un besoin limité de production de nouvelles données, sauf dans le domaine du foncier et du marché immobilier où un manque est clairement apparu ;
- Une attente forte en faveur d'un « cadre d'intelligibilité » de la statistique sur les territoires, afin que les données existantes puissent être mises à disposition de façon pédagogique, sous forme d'indicateurs aisément utilisables et diffusables ;
- La nécessité de faire évoluer la géographie de production et de diffusion des statistiques territoriales, les découpages administratifs essuyant de nombreuses critiques et un besoin d'informations à un niveau plus fin exigeant la mise en place de nouveaux zonages infra-communaux ;
- La nécessité de disposer de référentiels de comparaison, représentés par les zones d'emploi, les aires urbaines ou les bassins de vie, qui sont apparus comme indispensables pour la connaissance des territoires et comme devant devenir des supports de diffusion de base des indicateurs.

Le groupe de travail a établi huit grandes préconisations. Ces préconisations sont relatives :

- à la diffusion de nouvelles données, essentiellement sur le marché immobilier et le foncier ;
- à l'amélioration de sources existantes, concernant la rénovation des enquêtes de déplacement Certu, la mise en place d'un outil et de documentations précisant les modes d'usage et les concepts liés à l'appareil productif et l'amélioration des sources sur l'occupation du sol et son évolution ;
- aux modalités de mise à disposition de l'information, en faveur de la diffusion, par le biais d'une boîte à outils, de données au niveau très fin du XY ou de petits polygones et de la diffusion de chiffres clés « au carreau » ;
- à la méthodologie, avec l'actualisation des zonages d'études existants ;
- au dispositif d'accompagnement de la diffusion avec la mise en place d'un référentiel d'indicateurs pour fournir ce cadre commun et simple d'intelligibilité des territoires qui puisse être utilisé par tous les acteurs.

Dans cet ensemble, les préconisations liées à la diffusion d'indicateurs au carreau ont été suivies d'effet. Les premières données sont en effet d'ores et déjà mises en ligne sur le site de l'Insee, relatives aux densités de population à 1 kilomètre et 200 mètres. Une trentaine d'indicateurs seront mis à disposition au cours de l'année 2013. L'actualisation des zonages a également été réalisée en 2011 pour les unités urbaines, les aires urbaines et les zones d'emploi ou pour les bassins de vie, dont l'actualisation a été opérée en 2012. Cinq préconisations, concernant les marchés immobiliers, les enquêtes déplacement, l'appareil productif, la diffusion de données de base à un niveau très fin et les référentiels d'indicateurs, n'ont pas connu d'avancée majeure et pourraient être revues par la Commission.

S'agissant de l'occupation du sol, le groupe avait préconisé le développement d'outils permettant :

- d'observer l'évolution de l'artificialisation des sols agricoles ou naturels à des échelles géographiques très fines, infra-communales ;
- de caractériser finement la nature de l'occupation du sol selon la maille géographique la plus fine possible et la décrire qualitativement ;
- de disposer d'une vision prospective de l'évolution de l'occupation du territoire.

Quant aux sources disponibles, le groupe avait estimé qu'il conviendrait d'améliorer le niveau de précision de la base Corine Land Cover, en lien avec le travail mené à l'échelle européenne. Il suggérait par ailleurs de développer des extensions d'échantillon de Teruti Lucas sur des espaces à enjeux. Enfin, il demandait une mise en relation des sources, conservées dans des endroits différents et basées sur des échelles différentes. Le rapport complet figure sur le site du Cnis et vous pourrez vous y reporter pour plus de détails.

2. Les méthodes de mesure de la consommation des sols

Pierre MIQUEL, Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP)

La conférence environnementale a défini une feuille de route dans laquelle nous sommes impliqués, qui vise à freiner au niveau national l'artificialisation nette des espaces agricoles et naturels. Cet enjeu très important devrait même constituer l'un des sujets majeurs de réflexion pour les services centraux et déconcentrés de l'État pour l'année 2013 voire au-delà. Est également en chantier un projet de loi Logement, Urbanisme, Ville qui devrait être examiné par le Parlement au cours du premier semestre 2013. Ce projet comportera des éléments concourant à ces objectifs et incitant les documents d'urbanisme à plus de précision en la matière. Il tentera de définir un cadre juridique pour une ville compacte et plus dense afin de mieux prendre en compte la biodiversité dans les projets de territoire.

Par ailleurs, la loi Grenelle II portant engagement national pour l'environnement impose de nouvelles obligations pour les documents d'urbanisme. Cette loi a été votée en 2010 et nous nous trouvons encore dans la phase des dispositions transitoires de mise en œuvre. Elle devra être intégrée dans tous les documents d'urbanisme en 2016, notamment dans les Scot dont l'élaboration exige trois ans voire plus. Dans cette mise en œuvre, les Scot ont l'obligation de réaliser une mesure de la consommation d'espace sur les dix années précédant son élaboration. Le législateur a d'ailleurs pour objectif de couvrir l'ensemble du territoire de Scot, un défi aujourd'hui bien engagé puisque 400 exercices de Scot sont en cours ou en projet. La loi Grenelle II exige également des élus qu'ils fixent des objectifs chiffrés de cette consommation d'espace. Le législateur a souhaité que se noue un débat, dans le cadre duquel les élus, préfets et services de l'État auront besoin d'éléments d'appréciation. Le Ministère a engagé un travail sur le sujet à partir de l'achat des fichiers fonciers. Nous sommes ainsi en train de mettre en synergie les niveaux départemental (DDT et DDTM) et régional (DREAL) et, avec l'appui de notre réseau scientifique et technique, les centres d'études techniques de équipement (Cete) et le Certu pour que nos services puissent progressivement s'approprier l'utilisation de ces fichiers, développer une série d'exercices au profit des préfets et jouer un rôle de conseil auprès des élus qui élaborent des Scot.

Dans certains départements, les DDT se trouvent en pointe en ce domaine. Ainsi, en Moselle, les élus chargés d'établir un Scot se tournent vers la DDT pour effectuer ce travail d'évaluation de la consommation d'espace. Nous disposons aujourd'hui d'un pôle de compétence national dédié à ce sujet, situé au sein du Cete-Nord Picardie, à Lille, qui travaille sur le traitement et la transformation des fichiers que nous avons acquis en 2009 et 2011 et qui en assure la diffusion auprès des services départementaux et régionaux. Nous travaillons aussi à l'animation du réseau des utilisateurs par la mise en place de groupes de travail nationaux et d'échanges régionaux. Enfin, nous déroulons un programme de formation sur lequel nous investissons fortement. J'anime moi-même des sessions de formation sur l'étalement urbain et sur l'application des lois Grenelle.

Nos services sont très mobilisés. J'ai entendu la demande de la Fédération nationale des Scot en faveur d'un cadrage des attentes de l'État ainsi que la position du Président. Il convient de trouver des éléments de cadrage sans pour autant fixer une méthode ou des indicateurs universels, compte tenu de la diversité des situations couvertes par les Scot. La loi a fixé un simple cadre. Nous devons pouvoir nous adapter à chaque cas afin que tous les acteurs locaux puissent s'approprier les méthodes et décliner des exercices conformes aux enjeux spécifiques de leur territoire.

Emmanuel DUPLAND, Centre d'études techniques de l'équipement (Cete) de l'Ouest

J'évoquerai plus précisément le groupe de travail national en cours, intitulé « *Mesure de la consommation d'espaces à partir des fichiers fonciers* ». Ce groupe, fruit d'une commande de la DGALN, traite des méthodes d'évaluation de la consommation d'espace. Y participent, outre la DGALN, le Certu et le pôle de compétence nationale en matière de stratégie foncière représenté par le Cete de Lille et le Cete Méditerranée. Le groupe de travail réunit principalement des services de l'État (Cete, DDT, Dreal, DRIEA)

ainsi que des représentants de la Fnau et de la Fédération nationale des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (FNSafer).

Il a pour mission de répondre aux principaux objectifs d'évaluation de la consommation d'espace dégagés par le rapport Cuillier et tendant à quantifier, qualifier et anticiper. Le groupe doit également contribuer à une normalisation des méthodes. S'il n'existe pas de méthode universelle, il importe de définir une vision élargie inter-Scot de la consommation d'espace. Enfin, les utilisateurs et services attendent du groupe qu'il institue une simplicité de mise en œuvre, en évitant de bâtir des méthodes trop sophistiquées et non reproductibles, qui exigeraient une ingénierie trop lourde.

Ce groupe de travail a déjà réalisé la première phase de capitalisation des travaux menés par les services locaux à partir des fichiers fonciers mais pas uniquement puisque la nécessité de croiser avec d'autres sources de données est rapidement apparue. La phase en cours aujourd'hui vise à la production de fiches méthodologiques intégrées à un rapport qui devrait être diffusé à la fin du mois de juin 2013. Quatre grands chapitres devraient être évoqués, correspondant à quatre sous-groupes travaillant sur :

- l'analyse de l'occupation et de l'usage des sols, qui traite de l'état de l'artificialisation des territoires ;
- la quantification en matière d'évaluation de la consommation d'espace ;
- l'analyse de l'efficacité en matière de consommation d'espace, qui vise à qualifier les chiffres obtenus par la quantification et à analyser la densité d'occupation du territoire ;
- l'analyse de la qualité des espaces consommés, sous-groupe qui s'attache à l'étude des pressions de l'urbanisation sur les espaces et aborde plus finement la qualité des sols perdus et, de manière prospective, des risques portés sur les territoires en matière d'urbanisation.

J'ai choisi de vous présenter une diffusion réalisée par la Dreal de Lorraine à partir des fichiers fonciers. Il s'agit d'une vision Corine Land Cover sur l'intercommunalité de la région lorraine, sur la part des espaces artificialisés. Le retraitement avec les fichiers fonciers offre un véritable gain puisque les artificialisations sont enregistrées de manière plus fine et le mitage provoqué par l'urbanisation au sein des espaces apparaît plus clairement. Cette vision permet de montrer que ce sont les classes d'artificialisation intermédiaires qui occupent le plus de territoire, un constat que n'offre pas Corine Land Cover. Les fichiers fonciers offrent également la visibilité sur les surfaces artificialisées par le bâti puisqu'ils nous renseignent sur la date de construction des locaux. Les graphiques ainsi obtenus permettent de rétroscander l'évolution d'une quantification de surfaces artificialisées bâties. En réalisant l'exercice au niveau départemental, vous pouvez situer l'évolution d'une commune par rapport à celle de l'échelle géographique supérieure. Ce traitement par les fichiers fonciers en mono-source présente malgré tout quelques limites. La date de construction des locaux d'activité reste très mal renseignée, surtout pour les plus anciens. Outre l'activité, nous éprouvons des difficultés, compte tenu de l'origine fiscale de ce fichier, pour relier le local fiscal à un bâtiment réel. De la même manière, ce fichier apporte une information plus fine que la parcelle, à l'échelle de la subdivision fiscale qui n'a pas forcément de réalité terrain. Enfin, nous travaillons à partir d'un parcellaire existant, sans historique ni mention des démolitions et reconstructions, ce qui ne permet pas, notamment, d'approcher le renouvellement urbain.

Emmanuel DUPLAND présente ensuite deux films d'animation illustrant l'évolution de la construction résidentielle sur l'agglomération d'Orléans et l'île d'Oléron.

La Dreal du Limousin a effectué une rétroscansion en utilisant les dates de construction pour reconstituer des tâches urbaines suivant les périodes et dresser le profil de développement des communes. Apparaissent ainsi en rouge foncé la première couronne des agglomérations de Limoges et Brive, caractérisées par une croissance forte déjà ancienne. Les catégories P2 et P3, correspondant aux deuxième et troisième couronnes de ces agglomérations, identifient des secteurs péri-urbains placés sous pression récente. Cet exercice répond à l'objectif de qualification du phénomène. Pour qualifier voire anticiper, nous croisons ces profils de territoire en observant si les communes présentant de tels développements sont ou non dotées de documents d'urbanisme de type PLU.

Pour la mesure de la consommation d'espace, les fichiers fonciers apparaissent bien comme unique source adaptée du point de vue national, à l'échelle de la planification locale. Ils offrent une échelle fine et une couverture de l'ensemble du territoire, y compris les DOM et les COM. Le retraitement opéré par le Cete Nord-Picardie est homogène et les utilisateurs peuvent ainsi établir des comparaisons pour se situer. Nous disposons actuellement des fichiers 2010 et 2011. Nous venons d'acquiescer le millésime 2012 et envisageons

de procéder ainsi annuellement. Les données fournissent des informations sur le bâti et sur le mode d'occupation des sols et des données statistiques géo-localisées, ce qui constitue l'apport principal des traitements réalisés par le Cete, en plus de l'anonymisation des fichiers.

Le travail en mono-source s'avère insuffisant et nous devons effectuer un croisement avec d'autres sources comme le précisera notre rapport diffusé fin juin 2013. Dans notre document, vous trouverez deux sites internet qui vous fourniront davantage d'informations sur cette démarche.

François SALGE

Le site Géoinformation est interministériel mais il est aussi ouvert à l'extérieur. Par ailleurs, nous organisons le 30 novembre prochain une journée d'échanges sur l'utilisation de ces fichiers fonciers. Enfin, la difficulté des fichiers fonciers tient au fait que nous avons en principe accès aux données d'un territoire de compétence alors qu'une analyse intelligente exige de déborder de ce territoire. Une recommandation en faveur de l'élargissement de l'accès aux données au-delà du strict territoire de compétence s'avérerait donc utile. La mesure de la consommation des terres agricoles

3. Hélène MICHAUX, Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (Draaf) Rhône-Alpes

Les Préfets en Rhône-Alpes ont adopté une stratégie commune de gestion économe du foncier. Dans ce cadre les services de l'État portent des incitatives pour quantifier l'évolution du foncier agricole. Deux projets sont menés en parallèle. Le plus ambitieux ne connaîtra pas de résultat avant deux ou trois ans. Le second a produit des résultats voilà quelques jours.

Le premier projet, lancé depuis plus d'un an, tend à produire une couche géographique d'occupation des sols à grande échelle. Il s'appuie sur une méthode de traitement d'images satellitaires développée par la Maison de la télédétection de Montpellier (méthode IRSTE²). La DRAAF et la DREAL bénéficient de l'appui du pôle de compétence et d'innovation d'image satellitaire du Cete de Toulouse ; des échanges réguliers sont également assurés avec l'IGN qui suit l'avancée de l'expérimentation. L'objectif est d'obtenir une photographie de l'occupation des sols pour toute la région Rhône-Alpes à une échelle cohérente et descendante, du niveau régional au niveau infra-communal, pour comprendre la dynamique foncière. La méthode a déjà été testée sur trois départements de Rhône-Alpes ; l'expertise des résultats est en cours. Les premiers résultats sont attendus pour 2014.

La seconde méthode cherche à estimer l'artificialisation du foncier agricole, sans chercher à quantifier les surfaces totales agricoles, faute de source de données satisfaisante. En effet, un premier travail de comparaison de méthodes existantes a été réalisé (MAJIC, Teruti Lucas, recensement agricole, etc.) et a souligné la grande hétérogénéité des résultats. La méthode utilisée, développée par la DDT de Haute-Savoie, est donc une méthode composite qui compile différentes sources de données administratives. Cette méthode consiste d'abord à créer une couche de référence de l'ensemble des espaces agricoles entre 2006 et 2010, essentiellement à partir du Référentiel parcellaire graphique (RPG) de la PAC, et à calculer le différentiel avec les espaces agricoles en 2011 pour repérer les espaces agricoles « apparemment perdus » entre les deux périodes. Le devenir de ces espaces est recherché dans d'autres sources de données (Majic, BD TOPO, carrières, projets d'infrastructures). A défaut, nous considérons qu'elles ont toujours une destination agricole.

Cette méthode présente l'intérêt de pouvoir être appliquée de manière uniforme sur l'ensemble de la région. Elle se révèle suffisamment souple pour intégrer d'autres sources d'informations disponibles localement et ses résultats offrent une estimation *a minima* de surfaces agricoles artificialisées et leur localisation. Les premiers résultats viennent d'être analysés et comparés à l'évolution des sols artificialisés, estimée avec Majic. En Rhône-Alpes, 84% des sols artificialisés seraient des sols agricoles.

Bernard SUJOBERT

Nous avons entendu des exposés intéressants. Pourrions-nous avoir accès aux présentations et documents que vous avez réalisés ? Des groupes de travail et de concertation ont également été évoqués. Ces

² Institut de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture
CONSEIL NATIONAL DE L'INFORMATION STATISTIQUE
Réunion de la Commission Territoires – 22 novembre 2012

concertations sont-elles publiques ? Si non, pourrions-nous en connaître le contenu dans le cadre de cette Commission ?

Jean-Marie VANLERENBERGHE

Je ne peux répondre pour chaque service mais je pense que nous pouvons collecter une partie des documents.

Emmanuel DUPLAND

La diffusion du rapport complet est prévue pour juin 2013 mais vous pouvez consulter deux sites internet qui vous offrent de nombreux détails.

4. Proposition d'avis

- **Avis n°1**

« Le Conseil constate avec satisfaction une amélioration des données et outils disponibles pour mesurer et qualifier l'occupation de l'espace dans le sens des recommandations du rapport Cuillier (2009).

Il encourage les travaux en cours pour mesurer l'artificialisation des sols et l'emprise agricole ainsi que leur évolution.

Il souhaite qu'un dialogue s'engage avec la DGFIP afin d'améliorer l'accès aux données de transactions foncières pour étudier le renouvellement urbain (fichier DVF...) ».

Pierre AUDIBERT

Lundi prochain, le Directeur général de l'Insee et le Président du Cnis rencontrent le DGFIP et lui transmettront directement la demande.

Annick HELIAS

Ne pourrions-nous pas élargir la mesure de l'artificialisation à l'évolution des espaces naturels et forestiers ? Des échanges s'opèrent entre ces trois espaces. Si nous mettons en place un système de mesure, ne devrions-nous pas clarifier l'articulation entre les emprises agricoles, naturelles et forestières ? Ce point rejoint l'esprit de la conférence environnementale.

Dalila VIENNE

Il est envisagé de faire de l'inventaire forestier national le sujet de notre prochaine commission.

Annick HELIAS

Il convient en outre de souligner l'enjeu crucial d'obtenir des informations sur les transactions foncières. Les autres pays européens ont déjà engagé des démarches en ce sens.

L'avis n°1 est approuvé.

- **Avis n°2**

« Le Conseil demande que la statistique publique mette à disposition une information claire et centralisée sur les statistiques disponibles pour étudier les espaces territoriaux et l'évolution de leur urbanisation et de leurs espaces agricoles à différentes échelles géographiques.

Il recommande que les conditions d'accès aux données (tarification, délais, accompagnement...) soient homogènes sur l'ensemble du territoire et ne soient pas limitées au seul périmètre du territoire de compétence ».

François SALGE

Sur la première partie, je pense qu'il faudrait indiquer que l'accès pourrait s'effectuer non plus de manière thématique mais par la géographie elle-même.

Dalila VIENNE

Ce n'était pas le sens du rapport Cuillier.

De la salle

Quant aux conditions d'accès aux données, ne faudrait-il pas préciser le public ? Les chercheurs et les agences d'urbanisme se plaignent de difficultés d'accès.

Bernard SUJOBERT

La mention de la tarification me gêne. Certaines données publiques n'ont en effet pas vocation à être tarifées.

Jean-Marie VANLERENBERGHE

Nous savons bien aujourd'hui que la statistique est payante.

Bernard SUJOBERT

Elle constitue un bien public avec une composante gratuite.

Pierre AUDIBERT

Les bases de la statistique publique s'avèrent effectivement gratuites mais les exploitations particulières souhaitées par les utilisateurs sont tarifées.

Dalila VIENNE

C'est d'ailleurs souvent au niveau de l'exploitation des données sur-mesure que l'égalité d'accès n'est pas assurée.

L'avis n°2 est modifié comme suit :

« Le Conseil demande que la statistique publique mette à disposition une information claire et centralisée sur les statistiques disponibles pour étudier les espaces territoriaux et l'évolution de leur urbanisation et de leurs espaces agricoles à différentes échelles géographiques avec un accès géographique et thématique.

Il recommande que les conditions d'accès aux données (principes de tarification, délais, accompagnement...) soient homogènes pour tous les publics et sur l'ensemble du territoire et ne soient pas limitées au seul périmètre du territoire de compétence ».

L'avis n°2 est approuvé.

Emmanuel DUPLAND

Le SOeS mène actuellement un travail pour produire des indicateurs locaux sur la consommation de l'espace et l'étalement urbain. J'insisterai sur la dualité des mesures et des qualifications. Il ne faut pas oublier, outre le chiffre, la coupure de l'espace provoquée par l'urbanisation et ses impacts sur l'activité agricole. En créant des espaces agricoles de faible superficie et dispersés, cette urbanisation peut en effet venir remettre en cause l'activité agricole.

III. Présentation de la mission de l'inspection générale de l'Insee : évaluation de la stratégie de l'Insee dans les DOM

Jean-Pierre LE GLÉAU, Inspection générale de l'Insee

Nous allons vous présenter une mission qui nous a été confiée par le Directeur général de l'Insee sur l'évaluation de la stratégie de l'Insee dans les départements d'outre-mer. Notre mission se limite aux DOM et ne couvre pas les collectivités d'outre-mer (COM).

Les DOM présentent plusieurs spécificités : une insularité, un éloignement de la métropole et des uns des autres, une histoire, un peuplement, des niveaux de vie et des politiques publiques très différents. Les DOM forment cinq régions depuis mars 2011 avec l'ajout de Mayotte et non une seule. Les directions régionales de l'Insee dans les DOM reçoivent des demandes de type national (Cese, Cour des comptes, Ministère de l'outre-mer, etc.) plus souvent que les directions régionales métropolitaines et se considèrent parfois comme l'équivalent du service statistique ministériel du Ministère de l'outre-mer. Ces services souhaitent être traités comme tous les autres, en bénéficiant des produits standards de l'Insee, mais qu'il soit, en même temps, tenu compte de leurs spécificités.

Des travaux ont déjà été menés sur le sujet : deux rapports de l'Inspection générale plutôt anciens, le dernier étant paru en 2000 et le groupe de travail du Cnis qui a remis un rapport en 2007. Depuis ces travaux, différentes évolutions institutionnelles sont intervenues : la modification du statut des DOM dans la Constitution, l'inclusion de Mayotte dans les cinq DOM et une modification statutaire de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy. Des évolutions techniques ont également émergé sur le recensement, la Base de Répertoire des Personnes physiques (BRPP), les enquêtes Emploi, É sane sur les entreprises, les extensions régionales des enquêtes ménages et les nouvelles conditions d'emploi des enquêteurs.

L'Insee consent aujourd'hui des efforts importants dans les DOM, en assurant les mêmes productions qu'en métropole et en réalisant en sus des productions spécifiques. Les DOM constituent ainsi les seuls départements où sont produits des comptes économiques complets, un indice des prix spécifique et où l'extension des enquêtes auprès des ménages est systématiquement acceptée. L'action régionale est très attendue sur place et les directions régionales de l'Insee constituent des partenaires très actifs. Les effectifs et moyens budgétaires, rapportés à la population ou au PIB, s'y s'avèrent plus importants qu'en métropole.

La lettre de mission nous a été transmise en septembre 2012. Nous avons déjà effectué plusieurs consultations avec les maîtrises d'ouvrage de l'Insee. Nous devrions prochainement rencontrer les services statistiques ministériels ainsi que des partenaires nationaux, l'Agence française de développement et les organisations syndicales. Cette mission exige également des visites sur place. Nous devons rendre notre rapport à la fin du 1^{er} trimestre 2013.

Philippe DOMERGUE, Inspection générale de l'Insee

L'une des difficultés de fonctionnement des établissements de l'Insee dans les départements d'outre-mer tient aux spécificités de ces départements : l'éloignement des équipes sur place vis-à-vis de la maîtrise d'ouvrage, des coûts de déplacement sans commune mesure avec ceux des services de métropole et des problèmes de rationnement pour la formation des agents.

Les DOM représentent cinq entités très différentes. Les programmes statistiques sont homogénéisés autant que possible pour bénéficier de l'appui des programmes nationaux mais chaque région dispose de son identité propre et cela peut engendrer des différences dans la mise en œuvre des actions ou dans la formulation d'une enquête. De même, les acteurs publics régionaux expriment des attentes extrêmement

fortes à l'égard de l'Insee qui apparaît beaucoup plus qu'en métropole comme une référence dans le débat social local. Les équipes sont confrontées à des sujets sensibles, en particulier le thème de la vie chère, à l'origine des mouvements sociaux intervenus dans ces départements voilà quelques années, qui demeure très prégnant.

Quant aux enquêtes auprès des ménages, le rapport du groupe de travail mis en place par le Cnis voilà quelques années avait noté que l'Insee s'était engagé à couvrir systématiquement les DOM dans les programmes d'enquête. L'Insee a fait beaucoup plus en réalisant des extensions de ces enquêtes sur place dès que possible afin de publier des résultats locaux. Ces extensions exigent de trouver des compléments financiers, la réalisation d'enquêtes auprès des ménages s'avérant aussi onéreuse dans un département d'outre-mer qu'elle ne l'est sur l'ensemble du territoire métropolitain. À cela s'ajoutent les contraintes budgétaires fortes de nos partenaires. La recherche de financements constitue donc une course d'obstacle qui ne se résout souvent qu'au dernier moment. En outre, les enquêteurs vont bénéficier dès 2013 de nouvelles conditions d'emploi, passant d'un statut de pigiste à un statut plus stable de CDD ou CDI. Ceci implique cependant une stabilisation de la programmation de la charge de travail plusieurs années à l'avance. La départementalisation de Mayotte fait émerger une contrainte nouvelle. L'antenne de l'Insee qui y était déployée est devenue un service régional. La demande s'y avère très forte et l'Insee se trouve aujourd'hui contraint de construire presque en totalité un système statistique.

Jean-Marie VANLERENBERGHE

En quoi obtenir de l'information statistique pose-t-il un problème particulier dans les DOM ?

Philippe DOMERGUE

Le cas de Mayotte se révèle emblématique. Les sources administratives soulèvent des difficultés. En effet, les sources administratives de Mayotte sont aujourd'hui presque inexistantes alors qu'elles constituent l'avenir de la statistique publique. Dans les autres DOM, la situation s'avère meilleure mais ne permet pas pour l'instant d'appliquer un certain nombre de procédures. C'est le cas pour l'appariement de fichiers sur la base des adresses ou de certaines statistiques fiscales dont la taxe d'habitation qui n'a pas la même qualité dans tous les DOM. Il existe ainsi un décalage dans les techniques qui peuvent être mises en œuvre. Des différences demeurent également entre les recensements réalisés dans les DOM et en métropole.

Pierre GREFFET, SOeS

Les collectivités de Saint-Martin et Saint-Barthélemy sont-elles encore intégrées à la Guadeloupe dans le cadre du report de données vers Eurostat ?

Pierre AUDIBERT

En 2007, les communes de Saint-Martin et Saint-Barthélemy ont été érigées en collectivité d'outre-mer. L'envoi des données les concernant dépend des producteurs et des règlements européens sur lesquels ils s'appuient.

Emmanuel WOITRAIN, Conseil économique, social et environnemental (Cese)

Je partage certaines de vos analyses. Disposer d'une statistique sur l'ensemble des DOM ne présente qu'une faible utilité. Même si les collectivités d'outremer (COM) disposent d'une certaine autonomie, le groupe de travail du Cnis avait insisté dans son rapport de juillet 2008 sur la coordination de la production statistique sur l'ensemble du territoire français. Le Cese partage cette analyse et souhaiterait que la Commission Territoires émette un avis pour que le groupe de travail du Cnis sur les DOM-COM poursuive ses travaux. La Délégation générale à l'outre-mer a pour objectif ambitieux de créer un observatoire des statistiques d'outre-mer visant à mettre à disposition des statistiques harmonisées. Nous souhaiterions que le comité scientifique de suivi évoqué soit enfin mis en place. Tel que l'avait recommandé le groupe de travail du Cnis, ce comité devrait notamment comprendre des statisticiens des SSM des DOM et des instituts locaux des COM.

Philippe DOMERGUE

L'Insee n'a aucune responsabilité dans la production statistique des instituts territoriaux des COM même s'il appuie ces instituts et les aide à l'occasion de missions particulières. Ces instituts demeurent autonomes dans le choix de leur programme statistique et l'Insee ne dispose d'aucun moyen d'action sur la définition de ces programmes qui sont régis par des financements spécifiques.

Dalila VIENNE

Je vous propose l'avis suivant :

« Le Conseil prend note de la réflexion en cours au sein de l'Insee sur les statistiques pour les DOM.

Il souhaite que soit étudiée la possibilité d'étendre la réflexion aux COM et à l'ensemble du SSP.

Il demande également un nouvel état des lieux suite au rapport de 2008 sur les statistiques des DOM-COM en associant des acteurs de ces régions et territoires ».

L'avis est approuvé.

La séance est levée à 12 heures 35.

DOCUMENTS PRÉPARATOIRES

- [Avant projet de programme de travail statistique 2013 - Territoires](#)
- [Suivi des avis 2012 - Territoires](#)
- [L'accès aux données statistiques : un enjeu majeur pour l'élaboration des schémas de cohérence territoriale - Fédération nationale des Scot - Diaporama](#)
- [L'accès aux données statistiques : un enjeu majeur pour l'élaboration des schémas de cohérence territoriale - Fédération nationale des Scot - Note](#)
- [Préserver les terres agricoles sous pression urbaine : une politique à la recherche de mesure de son action - Draaf Paca - Diaporama](#)
- [Préserver les terres agricoles sous pression urbaine : une politique à la recherche de mesure de son action - Draaf Paca - Note](#)
- [Rappel des préconisations du rapport « Cuillier » : Statistiques et nouvelles tendances de localisation des populations et des activités sur le territoire - Diaporama](#)
- [Statistiques et nouvelles tendances de localisation des populations et des activités sur le territoire - Rapport\)](#)
- [Méthodes de mesure de la consommation des sols - METL - Cete de l'Ouest - Diaporama](#)
- [Évolution des parcelles construites de 1900 à 2002 - Ile d'Oléron - Vidéo](#)
- [Mesure de la consommation du foncier agricole - Draaf de Rhône-Alpes - Diaporama](#)
- [Stratégie de l'Insee dans les départements d'outre-mer \(DOM\) - Diaporama](#)
- [Avis pour 2013 émis par la Commission Territoires](#)

ANNEXES : Présentations synthétiques des interventions

L'accès à la donnée statistique : un enjeu majeur pour l'élaboration des Schémas de Cohérence Territoriale

David Pagnier - Fédération Nationale des Scot

Pour l'élaboration de leur diagnostic ou pour le suivi de leur mise en œuvre, les Schémas de Cohérence Territoriales mobilisent un nombre important de sources statistiques, qu'elles soient publiques ou privées.

Si l'accès à ces données essentielles s'est considérablement amélioré suite à la directive Inspire, et en particulier l'ensemble des données statistiques de l'Insee, il subsiste encore des informations dont l'accès est difficile, que ce soit en raison de leur fermeture aux structures porteuses de Scot ou des modalités de leur accès, non uniformes à l'échelle du territoire.

Des instructions claires de l'État sont nécessaires pour permettre à l'ensemble des structures porteuses de Scot d'accéder à ces données dans des conditions identiques. Par ailleurs, une meilleure communication sur les données disponibles et leur centralisation sur un portail unique, faciliterait l'accès à des informations qui apparaissent encore largement dispersées.

Au-delà des travaux du Cnis, une clarification des attentes de l'État en matière d'indicateurs de suivi du Scot contribuerait probablement à faciliter l'élaboration des Scot. De même, de nombreuses informations statistiques sont aujourd'hui détenues par des structures privées avec des conditions de mise à dispositions variables d'un territoire à l'autre. Compte-tenu de leur importance dans la constitution du diagnostic et des indicateurs des Scot, l'accès à ces données constitue un enjeu majeur pour l'avenir.

Enfin, le Recensement Général de la Population est une occasion unique d'améliorer la connaissance des territoires à une échelle « pivot » de l'aménagement. La Fédération Nationale des Scot souhaite être associée à l'élaboration des prochains questionnaires du recensement pour que la dimension du Scot soit prise en compte dans les informations recueillies.

**Préserver les terres agricoles sous pression urbaine :
une politique à la recherche d'outils de mesure de son action**

*Patrice De Laurens - Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture, et de la Forêt
de Provence-Alpes-Côte d'Azur*

I – Le risque d'une disparition de l'agriculture dans les espaces périurbains

Les exploitations agricoles se concentrent le plus souvent dans les espaces fertiles (plaines, vallées, littoraux) à proximité des marchés de consommation que constituent les grands pôles urbains. Les conflits d'usage du sol sont devenus très prégnants dans ces espaces convoités par l'extension urbaine. L'issue du combat est le plus souvent défavorable à l'agriculture en raison de sa rentabilité économique très faible face à la valorisation foncière bâtie.

L'artificialisation des sols se réalise ainsi le plus souvent sur des terres de très bonne qualité agronomique et de manière irréversible (par imperméabilisation des sols), affaiblissant durablement et fortement le potentiel productif agricole et sa cohérence économique et spatiale.

Le phénomène est particulièrement exacerbé dans la région Paca, région fortement urbanisée, et dynamique en termes démographiques. La surface agricole utilisée (SAU) a chuté de 12 % entre 2000 et 2010, soit un rythme quatre fois supérieur à la moyenne nationale. La perte de SAU atteint même 31 % dans le département des Alpes-Maritimes et 20 % dans le Var. Ce mouvement de consommation de terres agricoles par l'urbanisation n'est pas enrayé. En 2010, plus d'une exploitation sur deux est encore très directement confrontée au phénomène urbain et à son emprise spatiale.

II – Des politiques publiques écrites mais dont les outils ne peuvent être éclairés

Conscient de la gravité de la perte productive et environnementale et de la nécessité de juguler le phénomène, le législateur a inscrit l'objectif de préservation des terres agricoles dans les deux lois Grenelle de 2009 et 2010, et dans la Loi de modernisation agricole de 2010. Celle-ci réaffirme la lutte contre le « gaspillage des terres agricoles » afin d'éviter la disparition des terres agricoles au profit des infrastructures routières, des implantations commerciales ou de nouvelles habitations. Le décret n°2011-189 du 16 février 2011 a créé la commission départementale de la commission des espaces agricoles (CDCEA), définie comme un outil de préservation du foncier. Elle est chargée de donner un avis avant tout déclassement d'une terre agricole.

Par ailleurs, certains territoires peuvent faire l'objet d'une Directive Territoriale d'Aménagement (DTA) impliquant les services de l'État.

Depuis leur instauration, ces politiques publiques butent toujours sur le manque d'outils de mesure de la consommation de terres.

Si la consommation d'espace agricole est approchée, *a posteriori*, de façon pluriannuelle, à une échelle supra-communale (par les recensements agricoles décennaux du SSP et des enquêtes thématiques notamment), les outils de mesure manquent en rythme annuel sur des territoires fins.

L'efficacité des outils mis en place peut être ainsi compromise par manque de capacité à réagir rapidement et de façon finement localisée.

III – Les difficultés à surmonter

Les difficultés sont de plusieurs natures :

- Les terres agricoles à préserver sont les terres cultivées et potentiellement cultivables (remise en culture possible, qualité du sol requise, accès possible aux machines agricoles...). La SAU n'en représente donc qu'une partie ; des friches, landes, et autres espaces naturels pouvant être également à préserver. La définition précise des terres concernées est donc un préalable important.
- Certaines cultures sont peu ou pas aidées (légumes, fruits, vignes, fleurs) et ne sont donc pas couvertes par un système d'information de gestion d'aides agricoles.
- La mesure suppose de mobiliser une diversité de sources de fiabilité administrative variée (ex : ASA d'irrigation par exemple)
- Le phénomène est très morcelé et nécessite de ce fait une maille géographique d'observation très fine (à la parcelle).
- Le pas de temps doit être annuel ou infra-annuel pour permettre la réactivité des outils.
- L'observation et l'analyse ne peut être mobilisée sur des grandes portions de territoire du fait de la finesse requise. Les territoires à enjeux à observer sont cependant bien identifiables à priori par les services régionaux.

* * *

Mesure de la consommation du foncier agricole

Hélène Michaux, Service régional de l'information statistique (Srise) de la Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (Draaf) Rhône-Alpes

La consommation du foncier agricole est une forte préoccupation en Rhône-Alpes où la surface agricole utilisée a diminué de 6% entre 2000 et 2010, contre 3% au niveau national. L'étalement urbain en est la principale raison. Fort de ce constat partagé par tous, l'État en Rhône-Alpes s'engage dans une stratégie de gestion économe du foncier. Il souhaite notamment travailler avec les collectivités territoriales compétentes, en particulier la Région, à la mise en place d'un **observatoire partenarial régional de l'utilisation de l'espace**, pour :

- mieux connaître les enjeux fonciers aux différentes échelles de territoire,
- disposer d'une méthodologie et d'indicateurs communs de mesure de la consommation de l'espace, en complément des observatoires locaux, afin de pouvoir fixer des objectifs chiffrés de réduction de l'artificialisation de l'espace.

Cet observatoire a ainsi pour ambition d'assurer une descente d'échelle cohérente, de la région aux départements et jusqu'aux communes. Ce projet est à l'étude, à partir de la méthode IRSTEA de Montpellier, basée sur des images satellitaires, pour une application attendue en 2014.

Sans attendre, les services de l'État en Rhône-Alpes (Dreal+Draaf+DDT) se sont associés pour mettre au point une **méthode d'estimation de l'artificialisation du foncier agricole** à partir d'une méthode locale testée et approuvée en Haute-Savoie. Cette méthode croise différentes sources de données disponibles au niveau régional (notamment le RPG, Magic et la BD Topo) pour les compléter les unes aux autres. Son intérêt est de pouvoir s'appliquer uniformément dans tous les départements, tout en étant assez souple pour intégrer d'autres sources de données locales. La première étape consiste à constituer une couche de référence du foncier agricole 2006-2010 à partir du RPG, puis d'identifier les parcelles disparues en 2011. Ces parcelles sont recherchées dans d'autres bases de données (Magic, BD Topo...) pour qualifier leur évolution et confirmer, ou non, leur artificialisation. Les surfaces agricoles artificialisées peuvent ainsi être estimées de l'échelle régionale à l'échelle communale. La méthode est reproductible dans toutes les régions et peut être mise à jour tous les deux ans.