

Rapport du groupe de travail

**STATISTIQUES ET NOUVELLES TENDANCES
DE LOCALISATION DES POPULATIONS ET
DES ACTIVITES SUR LE TERRITOIRE**

Président : Francis CUILIER

Rapporteurs : Mohamed HILAL, Dalila VIENNE

Septembre 2009

Sommaire

SYNTHESE DU RAPPORT.....	5
1. Diffusion de données nouvelles sur le marché de l'immobilier et du foncier	5
2. Rénovation des Enquêtes Ménages et Déplacements (EMD)	5
3. Rapprochement pour un territoire donné des informations sur l'appareil productif ¹	6
4. Amélioration des instruments de mesure de l'occupation du sol	7
5. Diffusion de données de base au niveau très fin (XY et petits polygones)	7
6. Diffusion de chiffres clés « au carreau »	8
7. Actualisation des zonages d'études	9
8. Des indicateurs de référence pour caractériser les territoires	10
1. INTRODUCTION	12
1.1. Origine du groupe de travail et enjeux.....	12
1.2. Méthode de travail	13
2. ENJEUX ET BESOINS DES UTILISATEURS SELON DIFFÉRENTES PROBLÉMATIQUES.....	15
2.1 - Politiques territoriales des collectivités et acteurs locaux	15
2.2 - Implantation des activités économiques.....	16
2.3 - Politiques territoriales de l'Etat - Développement durable - Grenelle de l'environnement.....	17
2.4 - Conclusion sur les constats et besoins exprimés par les utilisateurs	18
3. LES BESOINS D'OUTILS STATISTIQUES SELON LES 2 ÉCHELLES DE PROJETS.....	21
3.1 Echelle 1 : les besoins relatifs aux projets d'aménagement ou à la prévention des risques	21
3.1.1 - Une cartographie « prête à l'emploi ».....	21
3.1.2 - Un fichier fournissant des estimations de population et d'emploi.....	21
3.1.3 - Un fichier donnant pour chaque entreprise (=établissement).....	21
3.1.4 - Un fichier donnant pour chaque immeuble	21
3.1.5 - Un fichier donnant pour chaque équipement.....	21
3.2 - Echelle 2 : les besoins relatifs aux projets de territoires ayant une portée générale.....	21
3.2.1 - Constituer un dispositif public de mise à disposition de statistiques locales sur les marchés immobilier et foncier (habitat et activités).....	22
3.2.2 - Adapter les enquêtes sur les déplacements « Ménages-Déplacements » (EMD, EDVM et EDGT, -Méthode standard CERTU) au nouveau contexte et élargir leur diffusion au domaine public	23
3.2.3 - Améliorer le dispositif statistique pour l'étude de l'appareil productif	23
3.2.4 - Accroître la résolution des sources sur l'occupation du sol.....	24
3.2.5 - Définir les conditions (techniques, juridiques, commerciales) qui permettraient le rapprochement des données selon des zones géographiques « à façon »	25
4. LES RÉFÉRENTIELS GÉOGRAPHIQUES DE COMPARAISON - LES ZONAGES D'ÉTUDES	26
4.1 - Les ajustements au dispositif actuel	27
4.2 - Un socle d'indicateurs de référence, accompagné de concepts et méthodes	28

¹ Le terme « appareil productif » comprend ici l'ensemble des secteurs d'activité : agriculture, construction, services, commerce et industrie.

5. ETAT DES LIEUX SUR LES OUTILS DISPONIBLES ET LEURS LIMITES	29
5.1 - Etat des lieux sur les sources statistiques.....	29
5.1.1 - Occupation du sol	29
5.1.2 - Localisation des personnes, logements, activités, équipements.....	31
5.1.3 - Marché immobilier et foncier.....	32
5.1.4 - Déplacements - Enquêtes sur les déplacements des ménages (EMD, EDVM et EDGT, enquêtes méthode standard CERTU).....	34
Références	34
5.1.5 - Appareil productif	35
5.2 - Etat des lieux sur l'accessibilité aux données sur des zones infracommunales	36
5.3 - Etat des lieux sur les zonages d'études	37
6. CONCLUSION, PRÉCONISATIONS.....	39
6.1 Préconisations relatives à la diffusion de nouvelles données	39
6.1.1 Marchés immobilier et foncier (habitat et activités).....	39
6.2 Préconisations relatives à l'amélioration de sources existantes	40
6.2.1 Enquêtes Déplacements (EMD, EDVM et EDGT) « méthode standard Certu ».....	40
6.2.2 Appareil productif	40
6.2.3 Occupation du sol et son évolution	40
6.3 Préconisations relatives aux modalités de la mise à disposition.....	41
6.3.1 La diffusion de données de base au niveau très fin (XY et petits polygones).....	41
6.3.2 La diffusion de chiffres clés « au carreau »	41
6.4 Préconisations relatives à la méthodologie	42
L'actualisation des zonages d'études	42
6.5 Préconisations relatives au dispositif d'accompagnement de la diffusion.....	42
Un référentiel d'indicateurs	42
ANNEXES	43
Annexe 1 - Exemple de cartes.....	44
Annexe 2 - Les indicateurs du référentiel	45
Annexe 3 - Les définitions et concepts discutés par le groupe	48
Annexe 4 - Bibliographie sur les sources	52
Annexe 5 - Bibliographie relative aux exposés.....	54
Annexe 6 - Mandat	55
Annexe 7 - Composition du groupe	57
Annexe 8 - Liste des réunions et comptes rendus	59
Annexe 9 - Lexique des sigles et acronymes utilisés dans le rapport.....	61

SYNTHÈSE DU RAPPORT

Le groupe de travail « Statistiques et nouvelles tendances de localisation des populations et des activités sur le territoire » est issu d'une demande conjointe des formations « Urbanisme et logement » et « Statistiques régionales et locales » du Cnis. Toutes deux ont souhaité que les utilisateurs de la statistique publique, et notamment tous les acteurs des projets touchant au développement des territoires, puissent disposer à moyen terme des outils statistiques nécessaires pour caractériser et quantifier les nouvelles tendances de localisation des populations, des emplois et des établissements sur l'ensemble du territoire et leurs conséquences sur la transformation des espaces urbains et ruraux.

Les travaux ont abouti à l'établissement de huit recommandations. Certaines ont trait à la production de nouvelles données ou à l'amélioration de certaines productions. D'autres concernent la mise à disposition de l'information ou sa diffusion, la mise à jour des zonages existants étant un dernier axe.

1. DIFFUSION DE DONNÉES NOUVELLES SUR LE MARCHÉ DE L'IMMOBILIER ET DU FONCIER

Dans leur quasi-totalité, les transactions donnent lieu à la rédaction d'un acte authentique par un notaire, mais les professionnels déplorent la pauvreté de l'information disponible au niveau local. Il existe certes différents fichiers ou bases de données, mais hétérogènes et difficiles d'accès.

Le groupe de travail recommande la mise en œuvre d'un programme de production et de diffusion annuelle de statistiques sur les transactions immobilières et foncières à la location comme à la vente : stocks de biens, flux et prix des transactions. Les biens concernés sont les terrains à bâtir, les terres agricoles et forestières, les logements et les locaux d'activité.

Les informations essentielles prendraient la forme d'indicateurs, produits pour chaque Iris², commune et pour tous les niveaux géographiques supérieurs. Ils porteraient sur les volumes de transactions et les prix. Des informations sont également attendues sur l'origine géographique des acheteurs et sur la catégorie socioprofessionnelle des acquéreurs et des vendeurs.

Par ailleurs, des fichiers détail anonymisés seraient mis à la disposition des professionnels, selon une maille géographique et des conditions d'accès qui restent à définir.

Une étude préalable devra, notamment, déterminer les conditions de faisabilité pour chacun des deux grands domaines, celui de la vente et celui de la location.

Un tel projet ferait intervenir l'Insee, mais aussi le Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer ainsi que la direction générale des finances publiques (Ministère du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat). Parmi les partenaires concernés figurent, outre la Cnil, les notaires et les professionnels de l'immobilier.

2 RÉNOVATION DES ENQUÊTES MÉNAGES ET DÉPLACEMENTS (EMD)

Bien que très riche, le dispositif d'enquêtes EMD géré par le Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions (Certu) du Ministère de l'écologie, du développement durable et de la mer doit s'adapter aux besoins des responsables sur un domaine en évolution rapide. L'offre se diversifie quant aux acteurs concernés (Etat, régions, départements, intercommunalités) et aux modalités proposées (TER, tramway, métro, RER, cars, etc.). La coordination des politiques de transport au sein d'une même région requiert des informations homogènes sur les différentes zones qui la composent. Le besoin d'homogénéité s'impose également lorsque l'on cherche à mutualiser la réflexion entre agglomérations comparables. Les collectivités territoriales voient apparaître une exigence supplémentaire suite au Grenelle de l'environnement.

² c'est-à-dire du plus petit regroupement d'îlots prévu pour la diffusion d'informations statistiques.

Or les enquêtes EMD se caractérisent par leur coût élevé, leur manque de représentativité sur des territoires fins, la lourdeur et la lenteur de leur exploitation, la difficulté des comparaisons temporelles et l'absence de mise à disposition au-delà des commanditaires. De plus en plus, les décideurs souhaitent disposer d'informations fréquentes et rapides, notamment en termes de flux. Ils ressentent le besoin d'investigations plus légères et plus rapides, mais avec un détail géographique plus fin.

La réflexion autour de cette rénovation doit prendre en compte plusieurs préoccupations. Les enquêtes rénovées doivent en premier lieu s'intégrer à un dispositif global de connaissance des mobilités des ménages, comprenant notamment les campagnes annuelles de recensement et les enquêtes Transports. L'information produite doit être accessible à tous. Enfin, différents modules d'enquêtes pourraient être envisagés afin d'optimiser, en fonction du champ étudié, le ratio entre le coût de collecte et la précision de l'information.

Là encore, les intervenants principaux seraient l'Insee et le Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer. Le nouveau système d'information ne peut toutefois être défini qu'en concertation étroite avec les organismes intervenant dans la planification des transports.

3 RAPPROCHEMENT POUR UN TERRITOIRE DONNÉ DES INFORMATIONS SUR L'APPAREIL PRODUCTIF³

La statistique publique a consenti des investissements lourds sur différents instruments afin de les fiabiliser et de réduire les délais de fourniture de l'information. C'est le cas notamment pour le répertoire des entreprises et établissements (REE) issu de Sirene, pour les outils sur la démographie des entreprises, mais aussi pour le dispositif Connaissance locale de l'appareil productif (Clap) et pour la chaîne de traitement des déclarations annuelles de données sociales (DADS).

Pour l'heure, la mise en relation de ces données s'avère difficile, voire impossible, d'autant que la documentation proposée sur www.insee.fr est souvent imprécise, incomplète ou hermétique. Le bouclage annuel « flux-stocks » des créations et disparitions est hors de portée. Enfin, les outils d'analyse de l'ancrage territorial du système productif font défaut.

Les utilisateurs souhaitent la mise sur pied d'un outil statistique rassemblant de manière synthétique les informations ainsi produites pour chaque territoire. Parmi les bénéfices attendus, il faut mentionner la mise en cohérence et une meilleure intégration des sources mises à contribution. Un élément indispensable de cette offre nouvelle sera la documentation de l'outil, articulant mode d'emploi, énoncé des concepts et exposé de la méthodologie.

Le produit final comprendrait deux volets. Le premier serait un référentiel de base mis à jour annuellement de tous les établissements présents sur le territoire, localisés à l'XY, avec le code activité (Naf 700) et l'emploi. Le second serait un outil statistique permettant une lecture « intégrée » des différentes sources disponibles en rapprochant sur un territoire les différentes informations sur l'appareil productif. Cet outil se présenterait comme un fichier annuel d'établissements anonymisé, chaque établissement étant localisé à l'Iris et à la commune.

En charge de ces différentes sources, l'Insee sera le seul intervenant sur ce chantier, mais l'Institut devra mener une concertation poussée avec les utilisateurs de statistiques locales sur le système productif.

³ Le terme « appareil productif » comprend ici l'ensemble des secteurs d'activité : agriculture, construction, services, commerce et industrie.

4 AMÉLIORATION DES INSTRUMENTS DE MESURE DE L'OCCUPATION DU SOL

La mesure de l'évolution de la consommation d'espace par l'urbanisation a été prescrite par le Grenelle de l'environnement. Dans de nombreux cas, les sources de données disponibles se révèlent de précision insuffisante ou d'accès trop difficile pour répondre aux attentes du Grenelle. Deux outils de la statistique publique donnent une bonne vision complémentaire sur l'utilisation et l'occupation des sols. D'une part, l'enquête Utilisation du territoire est la composante de l'enquête européenne Lucas (Land use/cover area frame statistical survey), dite Teruti. D'autre part, il existe l'outil Corine (coordination de l'information sur l'environnement) Land cover, dit CLC. Tous deux s'avèrent parfois inadaptés pour retracer le développement de l'urbanisation à une échelle locale. Par ailleurs, les fichiers fonciers⁴ fournissent une information selon une précision géographique plus fine⁵ que les sources précédemment citées et pourraient donc convenir à l'analyse de la présence du bâti sur de petits espaces géographiques. Cependant, ils sont d'une accessibilité difficile, peu adaptée aux traitements statistiques : la qualité des données et la couverture territoriale est inégale, les formats de fichiers complexes et les autorisations à obtenir pour leur traitement peu engageantes.

Le groupe recommande que le CNIS soit très attentif à la participation de la statistique publique aux différents projets qui devraient contribuer à une connaissance plus fine et plus généralisée de l'occupation du territoire :

- le projet de recherche appliquée visant à mettre au point un processus de production d'une base nationale thématique de données « d'occupation du sol » ;
- le projet de refonte de Corine Land Cover au niveau européen, le projet GMES⁶ et les différents groupes de travail pour la mise en œuvre de la directive INSPIRE⁷.

Cette recommandation concerne le Ministère de l'agriculture, le Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer et la DGFIP.

5 DIFFUSION DE DONNÉES DE BASE AU NIVEAU TRÈS FIN (XY ET PETITS POLYGOSES)

Le besoin exprimé par les utilisateurs est d'identifier les points de polarisation des emplois, de la population et des équipements au sein des territoires concernés par des projets d'aménagement. Ceci suppose la mise à disposition d'informations à une échelle géographique très fine : estimations de population et d'emploi au niveau de petits polygones, établissements, logements et équipements à l'XY. Les « XY » sont utiles pour localiser et caractériser des objets adressés : immeubles d'habitation, entreprises, équipements.

Un tel projet ne peut être entrepris que si l'on parvient à lever deux incertitudes. La première porte sur la possibilité de diffuser l'effectif salarié d'un établissement une fois par an sans contrevenir aux principes de respect du secret statistique. La seconde a trait à la nature des informations qu'il est possible de localiser publiquement à l'« XY » sans contrevenir à ces mêmes règles.

A noter que dans cette perspective, le projet Insee de répertoire des logements annoncé lors de la rencontre Statistiques régionales et locales du 19 septembre 2008 de préparation du programme de moyen terme est tout à fait essentiel.

L'Insee et le Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer conduiraient cette action.

⁴ fichiers des propriétés bâties et fichiers des propriétés non bâties

⁵ parcelle cadastrale, surfaces

⁶ Global Monitoring for the Environment and Security

⁷ Infrastructure for Spatial Information in the European Community

6 DIFFUSION DE CHIFFRES CLÉS « AU CARREAU »

Les acteurs locaux font le constat que les périmètres de l'intervention publique ou des projets territoriaux ne correspondent que rarement aux seules frontières des communes ou à celles des Iris. Pour chaque grande thématique, qu'il s'agisse de l'habitat, des transports, des équipements de proximité ou de la santé, l'espace urbain se trouve appréhendé selon des découpages spécifiques. Les données actuellement disponibles au niveau infracommunal le sont selon des « mailles » très disparates : Iris, parcelles ou sections cadastrales, îlots de 1999, quartiers de la politique de la ville, secteurs administratifs, adresses, ce qui complique beaucoup leur rapprochement sur un même territoire.

En conséquence, les utilisateurs souhaitent pouvoir rapprocher des informations issues de sources statistiques variées selon leurs propres mailles géographiques (« maille à façon ») avec un intérêt marqué pour des mailles d'environ 2 000 habitants, dimension équivalente à celle des Iris. Pour ce faire, les utilisateurs doivent pouvoir reconstituer l'information statistique selon ce maillage, directement à partir de fichiers qui leur seraient fournis.

La maille géographique la plus adaptée à cet objectif est le « carreau ».

En effet, le carroyage ou découpage d'un territoire selon une grille de carreaux présente trois avantages importants :

- la continuité dans le temps (pas de changement de contours au fil du temps),
- l'agrégation possible des carreaux en vue d'analyses infra communales opérationnelles sur des zones à façon d'environ 2000 habitants,
- la possibilité de rapprocher aisément des informations de différentes sources.

L'affectation d'une information rattachée à une adresse au « bon » carreau suppose, entre autre, une géo-localisation correcte des adresses : il faut pouvoir associer à toute adresse un XY de précision absolue décimétrique et de précision relative suffisante pour que l'adresse « tombe » du bon côté des réseaux structurant le paysage tels que voies de communication ou réseaux hydrographiques.

Pour chacun carreau, l'utilisateur disposerait de l'ensemble des informations clés issues des différentes sources existantes. Les informations souhaitées sont celles qui sont aujourd'hui disponibles à l'Iris et, pour certaines, sur les quartiers « politique de la ville ». Il s'agit en premier lieu des « chiffres-clés » du recensement de la population, qui seront définis fin 2009. Les chiffres-clés présents dans la rubrique « Données urbaines infra-communales par quartier » du site de l'Insee constituent un deuxième ensemble : revenus/niveau de vie (allocataires de la Caisse d'allocation familiale et revenus fiscaux), bénéficiaires de la Couverture maladie universelle, entreprises (Clap), emploi salarié (DADS ou Clap), activité (chômage, qualification des actifs). Une troisième partie se compose des chiffres de présence d'équipements (Base permanente des équipements, BPE), actuellement disponibles au niveau de l'Iris sur le site de l'Insee. Certaines données actuellement indisponibles au niveau infracommunal, comme la construction neuve, pourraient s'y ajouter.

A côté de cette mise à disposition directe de bases de données « au carreau », certaines informations plus spécialisées pourraient faire l'objet d'une mise à disposition indirecte dans le cadre de prestations sur mesure ou via un processus sécurisé du type de celui qui va être mis en place pour les « zones à façon » du recensement de la population. Ce système, tout à fait innovant est cependant limité aux communes de plus de 10 000 habitants. Il gagnerait à être élargi à un espace géographique plus important et à s'ouvrir à d'autres sources statistiques.

La première étape de ce projet est l'examen de sa faisabilité. Différentes conditions doivent être remplies. Il convient tout d'abord de parvenir à définir une géographie du « carreau ». Il faut ensuite établir des règles d'adressage normalisé et les faire intégrer par tous les producteurs des informations concernées. Des méthodes de « floutage » des données doivent être élaborées puis mises en œuvre. En concertation avec la Cnil, les principes de diffusion autorisant la mise à disposition de données « au carreau » devront être arrêtés.

La réalisation d'un tel projet passe par la clarification, pour chaque source statistique, des organismes et unités responsables de chaque étape, qu'il s'agisse de la production des données de base à l'adresse, du géoréférencement de ces données selon le carreau et éventuellement d'autres polygones (zonages « politique de la ville », Iris...), ou encore de la diffusion de ces données géoréférencées.

Il est par ailleurs indispensable que l'utilisateur puisse accéder via un point unique à l'ensemble des chiffres clés disponibles « au carreau ». Le groupe préconise à cette fin que l'Insee soit désigné comme le coordonnateur de la diffusion des chiffres clés « au carreau » et qu'à ce titre il soit le pilote d'un projet « diffusion de données au carreau ».

Il est conseillé de ne pas attendre que toutes les conditions soient réunies pour initier ce projet. Il est notamment recommandé la mise en place rapide d'une expérimentation pour préciser les contours et l'usage d'une base de données « au carreau ». Cette expérimentation permettrait de préciser le type de produit attendu avec des utilisateurs (la Fédération nationale des agences d'urbanisme serait intéressée) et de disposer d'un élément de dialogue indispensable avec tous les organismes concernés par ce projet.

7 ACTUALISATION DES ZONAGES D'ÉTUDES

Le groupe de travail préconise l'actualisation régulière des zonages d'études, tous les cinq à dix ans. Réunie en septembre 2009, la commission « Territoires » du Cnis a donné le coup d'envoi de cette révision en précisant les objectifs, la méthode et le calendrier. La première étape est la révision des unités urbaines sous la responsabilité du département de la démographie de l'Insee. Elle pourrait avoir lieu début 2010, sur la base des populations au 1^{er} janvier 2007. La définition actuelle des unités urbaines doit être conservée. La modernisation des procédures de délimitation grâce à des outils automatiques permettrait une mise à jour plus rapide et moins coûteuse. La révision des autres zonages (aires urbaines, zones d'emploi) pourrait intervenir fin 2010-début 2011. Le groupe recommande que les modifications rendent compte des mutations structurelles du territoire : élargissement de l'influence des villes, imbrication de « l'urbain » et du « rural » et polycentrisme urbain.

Les administrations impliquées dans cette mission sont la Dares pour les zones d'emploi et l'Insee pour les autres découpages. Les chercheurs doivent être associés à cette opération, notamment ceux de l'Institut de la recherche agronomique, tout comme les utilisateurs de zonages d'étude et la délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires.

Le dispositif actuel pourrait, toutefois, connaître certains ajustements. Les zones d'emploi gagneraient ainsi à être plus représentatives qu'aujourd'hui des bassins du marché du travail. Cela suppose d'envisager l'allègement des contraintes administratives actuelles, comme par exemple, le respect des limites départementales dans certains cas.

Le zonage en aires urbaines et aires d'emploi de l'espace rural (ZAUER) serait reconduit comme identifiant les degrés d'influence de la ville sur son environnement et non comme une partition « urbain/rural ». Par ailleurs, le groupe insiste sur la nécessité d'identifier des pôles secondaires au sein des aires urbaines les plus importantes.

Les bassins de vie constitueraient une partition cohérente de l'ensemble du territoire, représentative des « aires de vie de la quotidienneté », que l'on vive dans l'urbain ou dans le rural. Aujourd'hui, le découpage des bassins de vie laisse de côté les unités urbaines de plus de 30 000 habitants voire parfois leur périphérie. La notion pourrait être étendue à l'infra urbain. Ils s'adosseraient aux contours des aires urbaines, donnant ainsi une cohérence d'ensemble aux zonages d'études.

La caractérisation de la « ruralité » d'un territoire s'appuierait sur les définitions internationales, basées sur la densité.

Un bassin de vie pourrait ainsi présenter deux caractéristiques complémentaires : son caractère urbain ou rural en fonction de sa densité, et l'intensité de son lien à la ville en fonction de son appartenance ou non à une aire urbaine.

Il convient cependant de garder à l'esprit la nécessité d'une harmonisation des concepts et méthodes présidant à ces découpages d'études au plan européen et international.

8 DES INDICATEURS DE RÉFÉRENCE POUR CARACTÉRISER LES TERRITOIRES

Il est important que la statistique publique définisse des indicateurs permettant de « lire » et comparer les territoires entre eux rapidement. L'enjeu est de fournir un « cadre d'intelligibilité » des territoires apportant des « clés » de lecture commune à tous les acteurs locaux. Cela va dans le sens d'une appropriation par tous de concepts et de méthodes partagés. Au-delà de la simple description, ces indicateurs doivent permettre de caractériser la structuration du territoire que l'on étudie, qu'il s'agisse du degré d'artificialisation des sols ou de la distance à parcourir pour atteindre un pôle de proximité.

Plusieurs indicateurs devraient avoir trait au développement durable. D'autres seraient de caractère structurel : profil des habitants, logements, emplois, activités, marché immobilier, densité, équipements de proximité, ratio de l'emploi résidentiel au non résidentiel, ratio de présence de la population (nocturne/diurne, été/hiver). Une réflexion doit être conduite sur la conception d'indicateurs de richesse d'un territoire, de liens entre les entreprises, de continuité de l'urbanisation.

Ces indicateurs seraient produits annuellement aux niveaux du département, de la région et du zonage d'études, et accessibles via l'internet. Ils seraient accompagnés d'un référentiel documentaire indiquant aux utilisateurs les concepts, la méthode et la procédure à suivre pour les calculer sur d'autres niveaux géographiques. Des évaluations régulières permettraient de vérifier l'adéquation de ce référentiel aux problématiques locales. L'Insee et le Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer conduiraient cette action, en concertation avec les producteurs et les utilisateurs du référentiel.

RAPPORT
DU GROUPE DE TRAVAIL « STATISTIQUES ET NOUVELLES TENDANCES DE
LOCALISATION DES POPULATIONS ET DES ACTIVITÉS
SUR LE TERRITOIRE »

1. INTRODUCTION

1.1. ORIGINE DU GROUPE DE TRAVAIL ET ENJEUX

Le groupe de travail « Statistiques et nouvelles tendances de localisation des populations et des activités sur le territoire » est issu d'une demande conjointe des formations « urbanisme et logement » et « statistiques régionales et locales » du CNIS.

Cette demande s'est traduite par la rédaction d'un mandat, discuté puis validé par le bureau du CNIS (*cf. mandat en annexe 6*).

Ces deux formations souhaitent que les utilisateurs de la statistique publique et notamment tous les acteurs des projets touchant au développement des territoires, puissent disposer à moyen terme des outils statistiques nécessaires pour **caractériser et quantifier les nouvelles tendances de localisation des populations, des emplois et des établissements sur l'ensemble du territoire** et leurs conséquences sur la transformation des espaces urbains et ruraux.

Ces outils (socle d'informations essentiels, indicateurs, fichiers, concepts) doivent permettre d'améliorer le suivi de l'occupation de l'espace par les populations et les activités économiques (aspects physiques), et le suivi des flux et des interactions structurantes des territoires (aspects fonctionnels).

Ce souci fait écho au constat que, **les activités économiques et sociales ont une empreinte plus importante sur l'occupation des espaces urbains et ruraux.**

Les villes, constituées historiquement d'un tissu urbain compact, de forme plutôt concentrique, deviennent plus diffuses et aréolaires. De larges zones résidentielles se développent en périphérie, sans compter l'implantation de vastes zones d'activités consacrées au commerce, au tertiaire ou à la logistique. Ce processus, qui a d'abord touché Paris et les grandes villes de métropole, concerne aujourd'hui de très nombreuses agglomérations.

L'extension spatiale discontinue des surfaces urbanisées, couramment dénommée **étalement urbain**, est associée à trois formes morphologiques : la forme compacte qui correspond à des noyaux villageois, répartis uniformément sur le territoire, sur lesquels se greffent des lotissements pavillonnaires ; la forme réticulaire qui correspond à une urbanisation qui suit le dessin de la voirie et relie les anciens noyaux villageois les uns aux autres ; le mitage ou la forme émiettée, qui correspond à un éparpillement du bâti résidentiel.

Sur le plan démographique, l'étalement urbain, encore nommé « périurbanisation », correspond à une redistribution de la population entre le cœur des villes, leur banlieue et la périphérie. Dans la ville traditionnelle, la densité de population suit une distribution en cloche, avec des valeurs élevées au centre et une décroissance régulière du centre vers la périphérie. L'étalement urbain se traduit par un aplatissement de la courbe de densité résidentielle, qui s'affaisse au cœur des villes, gonfle en banlieue et se redresse en périphérie. Les évolutions démographiques récentes nuancent ce modèle : la croissance résidentielle périurbaine se ralentit tandis qu'on observe, à nouveau, une croissance démographique de certains pôles urbains, notamment lié au renouveau de grandes villes centres

Les espaces ruraux, dont les dynamiques sont surtout alimentées par les migrations résidentielles, sont confrontés à la périurbanisation. Les grandes villes, en étendant ainsi leur influence de plus en plus loin, court-circuitent les relais ruraux traditionnels (bourgs et petites villes).

Cependant, la dynamique démographique des espaces ruraux ne relève pas uniquement de l'influence directe des villes : certains territoires ruraux voient leur population croître en parallèle à un développement de leur économie résidentielle, tandis que persistent des zones de désertification rurale du fait de la rémanence de l'exode agricole et de la crise industrielle.

Dans un contexte où les politiques publiques s'interrogent sur les conséquences de ces nouvelles dynamiques sur le développement durable des territoires, l'objectif est de s'assurer que la statistique publique mettra à disposition des outils de mesure adaptés à la connaissance de ces formes spatiales en mutation (étalement urbain et/ou retour au centre ?) et éclaire ainsi les acteurs du développement territorial sur ce contexte spatial dans lequel ils travaillent.

1.2. MÉTHODE DE TRAVAIL

Le groupe de travail a choisi de travailler en deux temps :

- identification des problématiques et besoin de connaissance de différents acteurs ;
- état des lieux des outils existants, limites, préconisations d'évolution.

Pour le premier temps : le groupe de travail a identifié plus particulièrement 3 domaines d'intervention qui nécessitent une connaissance statistique de l'occupation des territoires :

- les politiques territoriales des collectivités ;
- les logiques d'implantation des activités, services et équipements ;
- le développement durable ; le grenelle de l'environnement ;

Chacune de ces problématiques a donné lieu à des exposés d'acteurs.

Pour le deuxième temps : le groupe s'est interrogé sur le champ des outils à examiner.

En effet, la caractérisation des espaces comme la compréhension des logiques de localisation des personnes et des activités nécessitent le recours à des informations bien plus larges que la seule mesure de la « présence » des personnes et des activités sur le territoire.

Ceci étant dit, le groupe n'avait pas non plus pour mandat d'explorer toutes les statistiques locales susceptibles d'alimenter des diagnostics de territoire...

En conséquence, le groupe a choisi de travailler de façon pragmatique, en gardant le cœur du sujet comme priorité mais en n'excluant pas l'examen de sources statistiques qui sont apparues fondamentales aux intervenants et participants, comme par exemple les sources fiscales sur les mutations immobilières.

Les outils examinés

→ Les outils « au cœur du sujet » :

- occupation de l'espace, aspects morphologiques ;
- occupation de l'espace : activités, personnes, logements ;
- flux : mobilité des personnes (déplacements), des entreprises (transferts)

Sur ces outils, le groupe a travaillé en parallèle avec le groupe de travail piloté par le Certu⁸, et repris à son compte certains travaux de ce groupe.

→ Les autres outils structurants pour la qualification des espaces :

- le marché immobilier et foncier ;
- l'accessibilité aux équipements et services ;
- l'appareil productif

⁸ Le groupe de travail « Mesurer et caractériser la consommation d'espaces par l'urbanisation » a été constitué à la demande du secrétariat d'Etat à l'aménagement du territoire pour concrétiser les recommandations du Grenelle de l'environnement en ce qui concerne la nécessité de disposer d'outils de mesure pour une utilisation rationnelle de l'espace. Ce groupe, piloté par le CERTU, présentera son rapport fin septembre.

Les outils non examinés

→ L'environnement

La question de l'environnement a bien sûr été évoquée à plusieurs reprises comme étant fondamentale. La nécessité de disposer d'indicateurs environnementaux, tant pour le diagnostic que pour le suivi écologique des territoires est une préoccupation de tous les acteurs.

Cette question est cependant apparue comme un sujet à part entière, nécessitant de lourds investissements de réflexion, déjà menés dans d'autres cadres :

- voir le Référentiel national pour l'évaluation des projets territoriaux de développement durable et agendas 21 locaux (<http://www.ecologie.gouv.fr/Referentiel-national-pour-l.html>), élaboré sous le pilotage du commissariat général au Développement durable, qui a pour objectif de permettre aux collectivités d'évaluer l'efficacité de leurs stratégies de développement durable ;
- voir les travaux récemment initialisés par la commission du CNIS Environnement et développement durable ;
- voir les travaux du groupe « Indicateurs territoriaux de développement durable » co-piloté par l'Observatoire des territoires de la Diact et le Service de l'observation et des statistiques (SOeS) du CGDD⁹.

Les propositions qui seront issues de ces différents groupes de travail devront être prises en compte par les travaux qui feront suite à ce rapport, dès lors qu'elles poursuivent le même objectif. Ces groupes de travail vont notamment arrêter la liste d'un certain nombre d'indicateurs de développement durable dont il conviendra d'en retenir tout ou partie dans le socle d'indicateurs de référence préconisés au point 6.5.

→ Les flux matériels et immatériels

Faute de temps, l'examen des outils sur les flux matériels et immatériels n'a pas pu être mené.

Il s'agit des flux de type transports, communications filaires, satellitaires..., pour lesquels une approche « capacité d'accès » semble la plus pertinente : accessibilité du territoire aux différents réseaux, débits...

→ Les facteurs d'attractivité des personnes et des entreprises

La qualité de vie, qualité des services, des emplois, de la formation, des infrastructures, du logement... sont autant d'éléments importants de l'attractivité des territoires et donc autant de facteurs explicatifs de la localisation des personnes et activités.

Le groupe n'a pas jugé prioritaire d'examiner ces points étant donnés les délais impartis.

→ Les facteurs financiers et institutionnels

La gouvernance et les finances locales expliquent en partie la façon dont se développe l'espace, par la plus ou moins forte volonté et capacité des politiques locales à influencer sur l'occupation du sol, par la réglementation, par l'engagement financier dans certains projets de développement, et par la fiscalité locale.

Le groupe n'a pas jugé opportun d'examiner ces points, les sujets étant difficiles : la « gouvernance » est difficilement mesurable, l'analyse fonctionnelle des finances publiques locales est un sujet en soi, qui dépasse les moyens du groupe.

⁹ Ce groupe a pour but d'élaborer des indicateurs territoriaux de développement durable ITDD (40 à 50 indicateurs à une échelle territoriale adaptée). Ces indicateurs territoriaux sont destinés à faciliter l'identification des vulnérabilités majeures de certaines trajectoires de développement manifestement non durables, et cela à l'échelle d'observation territoriale la plus pertinente, compte tenu des sources disponibles et des marges de manœuvre des acteurs du territoire.

2. ENJEUX ET BESOINS DES UTILISATEURS SELON DIFFÉRENTES PROBLÉMATIQUES

2.1 POLITIQUES TERRITORIALES DES COLLECTIVITÉS ET ACTEURS LOCAUX

• **Références**

Les besoins pour les politiques publiques à l'échelle des villes, agglomérations, grands territoires <i>Isabelle Maquin, Agence d'urbanisme de l'agglomération de Besançon.</i> <i>Nathan Starkman, Agence de développement et d'urbanisme de Lille Métropole</i> <i>Francis Cuillier</i>	Voir CR du 28 octobre 2008 Voir CR du 20 janvier 2009 Voir CR du 8 juillet 2009
Les besoins de connaissance des acteurs publics locaux <i>Philippe Estebe, ACADIE.</i>	Voir CR du 28 octobre 2008

• **Résumé : Enjeux - Problématiques - Besoins**

Du morceau de ville au réseau métropolitain : la nécessité de pouvoir mobiliser une information sur des contours d'action publique multiples

Les périmètres de l'action publique territoriale sont multiples, d'échelles variables et instables. La maîtrise de la cohésion territoriale par les pouvoirs publics locaux s'exerce de façon « emboîtée » par des politiques localisées au quartier (politique de la ville par exemple), à l'échelle de la commune ou de son intercommunalité (PLH - PLU par exemple), ou à l'échelle un peu plus stratégique de grands territoires (SCOT par exemple), jusqu'à l'échelle départementale, voire régionale (SRADT, PNR, ...).

Les acteurs publics locaux ont besoin de cette vision « emboîtée » de leur tissu territorial. Et ceci sans discontinuité : les territoires, comme leurs représentations institutionnelles, présentent désormais une continuité, de leur partie la plus urbanisée jusqu'à leur composante rurale.

Certaines ruptures proposées par le système statistique ne sont aujourd'hui pas représentatives des réalités de l'action publique :

- le découpage des villes en quartiers IRIS est figé et ne correspond pas à la réalité des « mailles » de l'intervention publique,
- la distinction entre communes « de plus de 10 000 » et communes « de moins de 10 000 » pour l'accès à certaines données est arbitraire, elle crée des ruptures d'informations contraignantes dans les espaces des agglomérations qui sont privilégiés pour de nombreux projets d'aménagements.

Le souhait des acteurs publics serait donc de disposer d'un système d'information allant des « morceaux de villes » aux grands territoires qui leur permettent une vision continue des territoires. Les « morceaux de villes » étant multiples, variables en fonction des projets, même si l'IRIS reste intéressant, notamment pour les comparaisons dans le temps.

Des données locales de plus en plus nombreuses, avec cependant quelques insuffisances

En termes de données et indicateurs locaux, les sources d'information sont de plus en plus nombreuses et leur accès s'est simplifié ces dernières années (nombreuses mises en ligne gratuites sur internet).

L'intégration relativement récente d'une préoccupation forte de développement durable dans les politiques publiques nécessite cependant d'améliorer les outils existants, dans trois domaines en particulier :

- La définition **d'indicateurs partagés** par les acteurs locaux pour accompagner la mise en œuvre du Grenelle et en mesurer les impacts (notamment sur les dynamiques d'artificialisation des sols).
- La description de **l'occupation des territoires à un niveau très fin** (« XY », îlot, parcelle, etc.) : quelle densité de personnes et d'emplois ? quelle localisation d'immeubles et logements, d'entreprises d'équipements ? Quelle surface occupée par le bâti ? Cette connaissance élémentaire du tissu est indispensable à l'initialisation de tous les projets d'aménagement.

- L'étude de la **mobilité des personnes et des polarités** (pôles de concentration d'emploi, de commerce et services, d'équipements...). Les modes de vie évoluent et génèrent de nouveaux comportements de mobilité vers les pôles d'activité, de loisirs et de consommation.

Appréhender la mobilité des personnes est au cœur des préoccupations des aménageurs notamment pour la mise en place de plans de transports et déplacements avec désormais le souci d'améliorer le « bilan carbone ». Cette mobilité doit s'étudier à plusieurs échelles de territoires, de façon à ce que les autorités organisatrices des transports (AOT) puissent coordonner leur offre, de la Région à la ville.

Il faut veiller à ce que les outils disponibles aujourd'hui s'adaptent bien à ces nouveaux enjeux :

- que les enquêtes déplacements (les 3 enquêtes « méthode standard Certu » : EMD, EDVM et EDGT¹⁰, ainsi que l'EGT spécifique à l'Île-de-France) soient plus souples d'utilisation, puissent donner des résultats sur des secteurs plus fins, à des coûts par ménage moins élevés qu'aujourd'hui, en s'appuyant sur une mise en cohérence avec d'autres sources disponibles sur ce thème (DADS, RP, enquête nationale transport),
- que les nouvelles sources disponibles (Clap, BPE) permettent d'identifier les pôles d'emploi et les pôles d'équipements, y compris au niveau infracommunal.

2.2 IMPLANTATION DES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES

• **Références**

Artisanat et territoire - Eric De Lannoy - Assemblée permanente des chambres de métiers (APCM)	Voir CR du 18 novembre 2008
Enjeux et besoins des acteurs privés et publics en matière d'implantation d'activités - Frédérique LONCHAMBON - Assemblée des Chambres Françaises de Commerce et d'Industrie (ACFCI)	Voir CR du 18 novembre 2008
Une segmentation territoriale pour l'implantation de la Poste - Emmanuelle LIGOUZAT - La Poste	Voir CR du 18 novembre 2008
Atelier « appareil productif »	Voir CR de l'atelier du 13 mai 2009

• **Résumé : Enjeux - Problématiques - Besoins**

Les acteurs économiques, en particulier par leurs choix de localisation, participent pleinement à la vie locale et au développement des territoires.

L'implantation des activités est structurante pour l'organisation d'un territoire, que ce soit d'un point de vue morphologique (occupation de l'espace), fonctionnel (transports, déplacements générés), économique (marché du travail, dynamisme économique).

Pour optimiser leurs implantations, tout en étant désormais attentifs aux orientations du Grenelle de l'environnement, les acteurs économiques ont besoin d'informations qui leur permettent :

- d'appréhender les conditions économiques de leur implantation : marché immobilier et foncier, transports et accessibilité,
- de connaître le tissu économique dans lequel l'entreprise va s'insérer : les partenaires, la concurrence, les réseaux, filières...
- d'estimer le potentiel de la demande et de déterminer des zones de chalandise (lorsque la clientèle est locale),
- de dialoguer avec les acteurs publics sur les apports économiques de leur présence (richesse produite) et sur leur empreinte écologique.

¹⁰ EMD : enquête ménages déplacements, EDVM : enquête déplacements villes moyennes, EDGT : enquête déplacements grand territoire

Les acteurs économiques et les chercheurs de ce domaine soulignent la richesse actuelle des sources locales disponibles, notamment avec l'arrivée de « Clap ».

Cependant, cette richesse a son revers : la lecture transversale des toutes les données désormais disponibles pour décrire l'appareil productif d'un territoire devient compliquée...

Les besoins prioritaires exprimés par les acteurs économiques concernent :

- La connaissance essentielle du tissu de l'appareil productif d'un territoire par la localisation « à l'XY » des entreprises (établissements) selon leur taille (emplois), et leur secteur d'activité économique (4 ou 5 secteurs).
- L'accès à une « boîte à outils », composée de données et de méthodologie, qui donne le mode d'emploi d'une description de l'appareil productif d'un territoire quelconque à travers toutes ses composantes (entreprises, activités et fonctions¹¹, effectifs, masse salariale, qualification, caractère résidentiels ou non, artisanal ou non des emplois...) et qui permette également d'étudier comment évolue cet appareil productif dans le temps et dans l'espace (créations, disparitions et transferts d'entreprises).
- L'accès à la connaissance du marché local de l'immobilier et du foncier d'entreprises (dans le neuf et dans l'ancien) qui est un facteur explicatif essentiel de la localisation des activités.
- La définition de concepts et méthodes qui permettent de répondre (ou de ne pas répondre...) à deux questions récurrentes : quelle est la richesse produite par les entreprises sur un territoire ? quels sont les liens entre les entreprises d'un territoire ?

2.3 POLITIQUES TERRITORIALES DE L'ETAT - DÉVELOPPEMENT DURABLE - GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT

• **Références**

« Mesurer et caractériser la consommation d'espaces » - Monique Gadais -	Voir CR du 31 mars 2009
Décrire l'occupation de l'espace et le marché immobilier et foncier avec les sources foncières. <i>Corinne Podlejski - CETE Méditerranée</i> <i>Jean Cavailhès, INRA</i>	Voir CR du 31 mars 2009
Les besoins du Meeddm pour ses différentes politiques publiques territoriales. <i>Michel David - Service de l'observation et des statistiques (SoeS) et François Salgé - Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN)</i>	Voir CR du 18 novembre 2008 Voir CR du 18 novembre 2008
Missions et observation statistique à l'ADEME - <i>Jean-Marie Bouchereau - Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).</i>	Voir CR du 18 novembre 2008

• **Résumé : Enjeux - Problématiques - Besoins**

L'Etat met en place différentes politiques territoriales visant au développement durable des territoires.

La plus emblématique de ces politiques est le «Grenelle de l'environnement» et ses conséquences : la mise en place d'éco-quartiers et d'éco-cités, la généralisation des plans climat-énergie territoriaux, l'incitation au développement de formes urbaines denses et au déploiement des transports collectifs, le maintien de la nature en ville et de l'agriculture périurbaine...

...Une palette de mesures qui concernent toutes les échelles d'intervention publique, du quartier à la région.

¹¹Transport-Logistique, Recherche, Entretien-Réparation, Distribution...L'Insee a récemment mis au point une nomenclature dite « Analyse fonctionnelle des emplois » qui permet d'identifier les fonctions exercées par les entreprises selon 15 postes fonctionnels (voir annexe 3).

La mise en place et le suivi des recommandations du Grenelle de l'environnement suppose en particulier ¹²:

1. L'amélioration de la précision géographique de certaines informations :

- la localisation des personnes, logements activités et équipements,
- le repérage de déplacements à un niveau infracommunal,
- une perception fine de l'usage des espaces (habitat, activité, infrastructures, espaces naturels, agricoles et forestiers) et de la transformation de cet usage dans le temps.

2. La mise au point d'indicateurs sur l'occupation de l'espace, sur la consommation énergétique et sur les émissions de gaz à effet de serre.

3. Une connaissance approfondie du marché de l'immobilier et des terrains (habitat et activités) et ce, à un niveau géographique fin. Ce marché est déterminant dans les choix de localisation des personnes et activités.

Le logement représente le premier poste de dépense des ménages, la terre constitue le premier poste du patrimoine de la branche agricole. Les cycles foncier et immobilier sont souvent la cause des crises économiques majeures.

L'action foncière est au cœur des projets d'aménagement et de développement du territoire et, en sens inverse, les projets d'aménagement et de développement des territoires ont des effets sur les marchés immobilier et foncier. 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.

Le constat d'une grande variabilité spatiale des prix et des loyers nécessite que l'observation foncière soit complète et exhaustive.

2.4 CONCLUSION SUR LES CONSTATS ET BESOINS EXPRIMÉS PAR LES UTILISATEURS

Les acteurs ont exprimé des attentes convergentes, quelles que soient leurs problématiques, que leur champ d'action soit national ou local, que leur mission soit dans le champ public ou pour le compte d'activités privées.

Premier point de convergence : le besoin de production de nouvelles données est limité sauf dans le domaine du marché immobilier et foncier (logements et locaux d'activités).

Deuxième point de convergence : l'attente forte d'un « cadre d'intelligibilité » de la statistique sur les territoires, notamment suscité par la multiplication récente des sources statistiques locales.

¹² L'article 7 de la Loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (Grenelle I) dispose que le droit de l'urbanisme devra prendre en compte l'objectif suivant :

« Lutter contre la régression des surfaces agricoles et naturelles, les collectivités territoriales fixant des objectifs chiffrés en la matière après que des indicateurs de consommation d'espace auront été définis ».

Cette disposition est complétée par les articles 9 et 10 du Projet de loi portant engagement national pour l'environnement (Grenelle II) qui précisent que les rapports de présentation des SCOT et PLU devront présenter une analyse de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers et justifier les objectifs de limitation ou de modération de cette consommation.

Ce cadre doit permettre aux utilisateurs une approche pédagogique de l'information, par la mise à disposition d'indicateurs signifiants, permettant de se comparer dans le temps et dans l'espace, par l'accès à des modes d'emploi didactiques, accompagnés d'exemples d'utilisation et de concepts documentés.

Troisième point de convergence : la nécessité de faire évoluer la géographie de production et de diffusion des statistiques territoriales.

Les utilisateurs font tous le constat que la géographie de production et de diffusion de la statistique locale est mal adaptée à celles des projets et actions dans les territoires urbains.

Sans remettre en question les découpages administratifs (communes, cantons, départements, régions) et les mailles statistiques actuelles dans la production de données, deux critiques principales sont adressées à cette géographie :

- a) elle génère plusieurs ruptures dans le contenu de l'information disponible sur une même agglomération du fait du secret statistique tel qu'il est géré actuellement et du fait de la coupure à 10 000 habitants imposée par le RP,
- b) elle ne permet pas aux utilisateurs de rassembler des informations de sources diverses par quartiers de projets ou d'intervention, qui ne correspondent souvent pas aux quartiers « IRIS ».

Sur ce dernier point, de nombreux exemples d'action locale nécessitant de l'information statistique au niveau infracommunal, sur des voies, des pâtés de maisons ou des quartiers ont été cités.

Quatrième point de convergence : la nécessité de référentiels de comparaison : régions, départements, zonages d'études.

Les zonages dit « d'études » (zones d'emploi, unités urbaines, zonages en aires urbaines et espaces ruraux, bassins de vie) ne correspondent généralement pas aux périmètres des institutions locales ni aux projets de territoire locaux.

Ils n'en sont pas moins reconnus par tous les utilisateurs comme des outils indispensables à la connaissance du fonctionnement des territoires, et à la comparaison des territoires entre eux selon des concepts communs.

Cette fonction doit être renforcée, en faisant de ces zonages le support de diffusion des indicateurs « clés » sur la morphologie et le fonctionnement des territoires.

Les exposés ont fait émerger deux échelles géographiques de besoin correspondant à deux types de projets ou d'intervention sur les territoires (voir encadré ci-après).

Si cette partition peut parfois poser un problème de frontière, elle nous a semblé néanmoins significative de 2 types d'attente et elle est donc utilisée dans la suite du rapport pour présenter les besoins (§3).

Les deux échelles géographiques de besoin

Echelle 1 : les besoins relatifs aux projets d'aménagement ou à la prévention des risques, qui ciblent une action et un territoire précis.

Il peut s'agir par exemple de la création d'un quartier résidentiel ou d'activité (par extension de l'urbanisation, conversion de friches industrielles, militaires...), de l'embellissement du cœur d'un bourg centre ou d'une petite ville, de la mise en place d'une infrastructure de transport comme un tramway ou un métro, d'une opération de rénovation urbaine d'un quartier, 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, ...

Il peut s'agir encore de périmètres plus larges, correspondant aux politiques de prévention des risques industriels ou naturels.

Il peut aussi s'agir de projets à l'échelle de grands territoires nécessitant d'avoir une vision globale mais fine du territoire : par exemple dans le cadre de la mise en place d'un plan de déplacement, voire d'une ligne à grande vitesse ou d'une autoroute.

Le besoin alors est de mesurer les enjeux (humains, économiques, matériels) à l'intérieur de ces territoires soumis à transformation potentielle ou à des aléas naturels.

Cette mesure concerne peu d'objets : les personnes, les emplois, les logements et les activités mais elle est nécessaire selon une maille géographique très fine au sein du territoire concerné : XY, petits polygones (îlots, parcelles cadastrales, « carreau »...).

Echelle 2 : les besoins relatifs aux projets de territoires ayant une portée générale

Il peut s'agir de projets de développement globaux : SCOT, mise en place ou suivi d'un pays, d'un parc naturel, réflexions sur les contours d'une intercommunalité, plan local d'urbanisme (PLU), plan d'aménagement de développement durable (PADD), Schéma régional de développement (SRADT), contrats de site ...

Il peut s'agir aussi de projets thématiques, mais nécessitant une prise en compte du territoire dans sa globalité : schéma de transport, de déplacement, plan local d'habitat, concertation sur l'urbanisme commercial...

Il peut s'agir également de projets d'implantation d'activités ou d'équipements à la recherche du meilleur positionnement possible.

Il peut s'agir de thématiques liées à la nature et à la gestion des ressources naturelles comme dans le domaine de l'eau, l'élaboration des Schémas Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE), ou les Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE), ou dans le domaine de la nature, les zones Natura 2000.

Il peut s'agir encore de travaux de chercheurs ou de bureaux d'études qui viennent en appui aux projets cités ci-dessus.

Les territoires concernés sont majoritairement indépendants des limites administratives et s'appuient sur des limites topographiques de façon variable au cours du temps.

Ces projets nécessitent l'accès à une information territorialisée permettant aux acteurs d'identifier les spécificités d'un territoire, sa structuration, ses forces, ses faiblesses, ses potentialités, dans différents domaines.

Ces domaines sont variés, l'objectif étant de comprendre le territoire par une synthèse de son fonctionnement selon toutes ses dimensions : démographique, économique, sociale, environnementale.

Les aspects de morphologie et de localisation des personnes et des activités sont la base de cette synthèse.

Le besoin est dans ce cas, prioritairement de pouvoir calculer des informations « clés » selon une maille géographique variable en fonction des thèmes abordés, souvent de niveau infracommunale.

Cette maille peut être de l'ordre de 2000 habitants (faisant référence en cela à la taille des IRIS).

3. LES BESOINS D'OUTILS STATISTIQUES SELON LES 2 ÉCHELLES DE PROJETS

3.1 ECHELLE 1 : LES BESOINS RELATIFS AUX PROJETS D'AMÉNAGEMENT OU À LA PRÉVENTION DES RISQUES

Pour cette échelle, deux modes de mises à disposition de l'information sont envisageables, non exclusifs : les cartes « prêtes à l'emploi » (3.1.1) peuvent faire l'objet d'une mise à disposition anticipée par rapport aux fichiers (3.1.2 à 3.1.5).

UNE CARTOGRAPHIE « PRÊTE À L'EMPLOI »

La forme de mise à disposition de cette cartographie devrait permettre :

- soit de la réintégrer directement dans un document ;
- soit de la superposer ou de la combiner à d'autres informations propres à l'utilisateur. Il faudrait donc que cette cartographie soit conçue comme une « couche » de SIG, selon une échelle à définir.

Cartes de base :

- densité de population (à l'IRIS et au « carreau ») ;
- densité d'emplois (à l'IRIS et au « carreau ») ;
- localisation à l'XY des établissements selon leur taille, leur activité... ;
- localisation des immeubles d'habitation selon leur nombre de logements (mode de représentation à définir).

([Voir en annexe 1 des exemples de cartes](#))

3.1.2 UN FICHIER FOURNISSANT DES ESTIMATIONS DE POPULATION ET D'EMPLOI

(et si possible de personnes en formation...) selon un maillage « carreau » de surface à définir et/ou selon un maillage parcelle cadastrale avec la surface (pour calculer des densités).

3.1.3 UN FICHIER DONNANT POUR CHAQUE ENTREPRISE (=ÉTABLISSEMENT)

sa localisation XY, son emploi (postes de travail) et éventuellement son secteur (agriculture, industrie, construction, commerce, service).

3.1.4 UN FICHIER DONNANT POUR CHAQUE IMMEUBLE

sa localisation XY et son nombre de logements.

3.1.5 UN FICHIER DONNANT POUR CHAQUE ÉQUIPEMENT

sa localisation XY, son secteur (santé, sport, tourisme, culture, ...) et sa fréquentation si connue.

Zones géographiques de production de ces fichiers : agglomérations (au sens Insee) et EPCI à fiscalité propre au-dessus d'une certaine taille à fixer en fonction des contraintes techniques (le seuil peut être progressivement abaissé : commencer par les agglomérations > 100 000 puis les agglomérations > 50 000...).

3.2 ECHELLE 2 : LES BESOINS RELATIFS AUX PROJETS DE TERRITOIRES AYANT UNE PORTÉE GÉNÉRALE

Les utilisateurs se déclarent très satisfaits des nombreuses données locales désormais disponibles. Une étape importante a été franchie en la matière ces dernières années en termes de variété de sources, fraîcheur d'information et accessibilité (Internet gratuit pour beaucoup de données).

Des points faibles ont cependant été identifiés, sur lesquels il serait utile de progresser dans le moyen terme :

- La constitution d'un dispositif public de mise à disposition de statistiques locales sur les marchés immobilier et foncier (habitat et activités) (3.2.1)
- L'adaptation des enquêtes sur les déplacements des ménages au nouveau contexte et leur élargissement au domaine public (3.2.2)
- L'amélioration du dispositif statistique pour l'étude de l'appareil productif (3.2.3)
- L'amélioration de la résolution des sources disponibles pour connaître de développement de l'urbanisation à un niveau géographique fin (3.2.4)
- La définition des conditions (techniques, juridiques, commerciales) qui permettraient le rapprochement des données « clés » d'un territoire selon des zones géographiques infracommunales « à façon » (3.2.5).

3.2.1 CONSTITUER UN DISPOSITIF PUBLIC DE MISE À DISPOSITION DE STATISTIQUES LOCALES SUR LES MARCHÉS IMMOBILIER ET FONCIER (HABITAT ET ACTIVITÉS)

Les utilisateurs doivent pouvoir mobiliser en priorité des informations sur les mutations immobilières et foncières et sur le marché immobilier locatif.

Types de biens à étudier sur un territoire :

- Terrains à bâtir (lotissement, individuel, artisanal ou industriel, autre), selon la surface,
- Terres agricoles et forestières (surfaces).
- Maison (selon le nombre de pièces) ou appartement (selon le nombre de pièces et surface habitable), neuf ou ancien (si possible : selon la date de construction).
- Local d'activité : usine, local commercial... (surfaces).

Indicateurs attendus sur ces types de biens :

Indicateurs essentiels, pour les mutations de gré à gré et le marché locatif :

- Volume des transactions, ouverture du marché (volume rapporté au stock)
- Prix moyen, médian et prix au m² (appartements), par pièce (maisons) ou par hectare (biens agricoles et forestiers)

Indicateurs sur les acquéreurs et les vendeurs :

- Origine géographique des acquéreurs et locataires (même commune, agglomération, département, région, autre région, étranger...)
- Profession des acquéreurs / locataires et des vendeurs et propriétaires (catégorie socioprofessionnelle en 8 postes)

Ces indicateurs seraient publiés :

- selon différentes mailles géographiques : agglomération et EPCI, commune, IRIS, zones à façon de 2000 habitants...en fonction des contraintes de disponibilité et de secret ;
- Annuellement ;
- ancienneté de l'information : la plus fraîche possible...n-2 maxi.

Fichiers attendus par les professionnels sur ce type de bien

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 les marchés locaux immobilier et foncier.

Les chercheurs, les responsables de l'observation du marché de l'habitat dans les collectivités locales et d'autres organismes souhaiteraient pour cela accéder à des fichiers statistiques documentés et qualifiés leur permettant de réaliser des croisements détaillés.

3.2.2 ADAPTER LES ENQUÊTES SUR LES DÉPLACEMENTS « MÉNAGES-DÉPLACEMENTS » (EMD¹³, EDVM¹⁴ ET EDGT¹⁵, -MÉTHODE STANDARD CERTU) AU NOUVEAU CONTEXTE ET ÉLARGIR LEUR DIFFUSION AU DOMAINE PUBLIC

Les enquêtes sur les déplacements des ménages sont d'une importance capitale, mais elles sont encore mal adaptées aux enjeux d'aujourd'hui malgré leurs évolutions de ces dernières années. La mobilité des personnes est désormais en évolution constante, en terme de flux, de directions, de motifs, de modes...

Elle fait écho à une offre elle-même en profonde transformation : multiplication des acteurs de cette offre (Etat, régions, départements, intercommunalités) et des modalités de transport proposées (TER, tram, métro, RER, cars...).

Ce qui est en jeu aujourd'hui :

- **La coordination** des politiques de transport au niveau d'une région et donc la possibilité d'avoir des données objectives sur l'ensemble de la région, en raisonnant par grands quartiers dans les zones denses et bassins de vie dans les zones moins denses.
- **La mutualisation** de la réflexion entre agglomérations de mêmes dimensions (Paris, grandes agglomérations, moyennes agglomérations) pour tenter de distinguer les comportements généraux des comportements induits par l'offre locale.
- La nécessité de disposer **d'une information fréquente et rapide** pour suivre les effets des politiques de transport au plus près et les adapter dans le sens des recommandations du Grenelle de l'environnement.

En conséquence, il serait nécessaire :

- d'établir un programme d'enquêtes coordonné dans les grandes agglomérations,
- d'aller vers une mise en cohérence des données sur les déplacements disponibles dans différentes sources (enquêtes déplacements, recensement, DADS, base permanente des équipements).
- de disposer rapidement et régulièrement de **données de flux origine-destination**, complémentaires à celles des recensements (qui ne s'intéressent qu'aux déplacements domicile-travail), sur des secteurs géographiques à déterminer,
- d'étudier **un système d'enquête plus modulaire**, permettant des enquêtes légères et rapides sur une zone, une période, une population spécifique (étudiants, personnes âgées...) ou un facteur particulier (modes de transport, mobilité de week-end, par exemple) autorisant des résultats par secteurs géographiques plus fins qu'avec les enquêtes actuelles.

3.2.3 AMÉLIORER LE DISPOSITIF STATISTIQUE POUR L'ÉTUDE DE L'APPAREIL PRODUCTIF

Pour analyser l'appareil productif, les utilisateurs font appel désormais à de nombreuses sources d'informations : Clap¹⁶, Sirene et son « dérivé » sur la démographie des entreprises, Dads¹⁷, Bodacc¹⁸, pour l'essentiel.

Le souhait de ces utilisateurs est une mise en cohérence et une plus grande intégration de ces sources.

¹³ EMD = Enquête Ménages Déplacements

¹⁴ EDVM = Enquêtes Déplacements Villes Moyennes

¹⁵ EDGT = Enquête Déplacements Grands Territoires

¹⁶ Clap : connaissance locale de l'appareil productif

¹⁷ Dads = déclarations annuelles de données sociales

¹⁸ Bodacc = Bulletin officiel des annonces civiles et commerciales, utilisé pour les statistiques de défaillances d'entreprises

Deux priorités ont été définies :

- **Un référentiel annuel de base** de tous les établissements présents sur le territoire, localisés à l'XY, avec le code activité (NAF 700) et l'emploi.

Ceci est indispensable à la cartographie du tissu productif, toile de fond de nombreux projets d'aménagement.

- **Un outil statistique**, qui permette une lecture « intégrée » des différentes sources disponibles sans se heurter à de nombreuses ruptures de champ et concepts, en rapprochant sur un territoire différentes informations sur l'appareil productif : activités (Clap¹⁹), emploi (Clap), masse salariale Dads²⁰, qualification Dads²¹, date de création Sirene, Ree²², chiffre d'affaire des entreprises (Sirene)...

Il est souhaité que cet outil se présente comme un fichier annuel d'établissement, anonymisé, chaque établissement étant localisé à l'IRIS et à la commune.

Cet outil devrait être accompagné d'une documentation précisant le mode d'usage des informations, les concepts. Une attention particulière sera portée aux informations qui pourraient répondre à la qualification de la « richesse » d'un territoire ou donner des indications sur les liens entre les entreprises.

3.2.4 ACCROÎTRE LA RÉOLUTION DES SOURCES SUR L'OCCUPATION DU SOL

S'appuyant en grande partie sur les travaux du groupe de travail « Mesurer et caractériser la consommation d'espaces par l'urbanisation », piloté par le CERTU, le groupe de travail considère qu'en matière de mesure d'occupation des sols, 4 types d'outils statistiques sont nécessaires :

- Des outils qui permettent de d'observer **l'artificialisation des sols selon des secteurs géographiques fins** : par commune et secteurs infracommunaux : surface bâtie/non bâtie, à destination d'habitat ou d'activité, à une date donnée et en évolution.
- Des outils qui permettent de caractériser **la nature de l'occupation du sol** de territoires institutionnels (région, département, SCOT, intercommunalités...), selon une maille géographique de l'ordre de 5 ha, voire moins : type d'occupation physique et fonctionnelle²³, à une date donnée et en évolution.
- Des outils qui permettent une **description plus qualitative de l'occupation du territoire**, notamment de déterminer le degré de continuité ou de discontinuité de son bâti,
- Des outils qui permettent une **vision prospective de l'occupation du territoire**, en particulier par la connaissance des affectations potentielles des sols à l'urbanisation, via les PLU²⁴.

L'état des lieux (cf. § 5.1.1) montre que de nombreuses sources sont actuellement disponibles pour cela, apportant chacune des informations utiles et complémentaires mais présentant cependant des lacunes, notamment par rapport aux objectifs du Grenelle. Il conviendrait en conséquence :

- pour certaines sources, d'améliorer leur précision :
 - o les perspectives « haute résolution » de **Corine Land Cover** et les réflexions européennes autour du projet GMES ouvrent des perspectives en ce sens ; il conviendrait que la statistique publique française participe pleinement à ces projets et développe des expérimentations françaises qui aille dans le sens d'une plus grande précision de l'information²⁵,

¹⁹ Clap : connaissance locale de l'appareil productif

²⁰ Dads = déclarations annuelles de données sociales

²¹ Dads = déclarations annuelles de données sociales

²² Ree = répertoire des entreprises et des établissements, issu de Sirene.

²³ Occupation physique = sols artificialisés, cultivés, boisés, naturels... Occupation fonctionnelle = production, routes, commerce, sport, habitat...

²⁴ PLU = Plan Local d'Urbanisme

²⁵ Le MEEDDM participe depuis peu à un groupe de travail dans le cadre du projet GMES.

o les extensions d'échantillon proposées par l'enquête Teruti-Lucas sont également une réponse intéressante au problème de la représentativité des résultats sur des petits secteurs géographiques, mais actuellement ces extensions sont mises en œuvre au coup par coup. On peut s'interroger sur l'intérêt d'un plan coordonné d'extensions, en partenariat avec des collectivités ou leurs associations, de façon à ce que les territoires puissent se comparer entre eux selon certains critères.

- pour d'autres sources, de **les mettre en relation**, afin de pouvoir caractériser finement l'occupation du sol selon différentes dimensions : surface bâtie/non bâtie, habitat et activité (fichiers fonciers), contour des exploitations agricoles (registre parcellaire graphique du ministère de l'agriculture), présence de forêts (Inventaire forestier national) ... De ce point de vue, il est important que **le projet de groupe de travail** qui doit être mis en place sous la responsabilité du Meeddm pour mettre au point un processus de production d'une base de données nationale facile à utiliser se concrétise rapidement.

Au delà de ces projets en cours ou à confirmer, deux autres pistes de travail sont proposées pour améliorer la connaissance de l'occupation du sol :

- Mettre en place les conditions d'une **exploitation statistique de la destination des sols** dans les PLU par leur informatisation plus généralisée et par une meilleure qualité de la codification de cette destination, du moins dans ses principaux postes²⁶
- Engager une réflexion sur les **indicateurs représentatifs du degré de continuité de l'habitat et du bâti** dans un territoire donné.

3.2.5 DÉFINIR LES CONDITIONS (TECHNIQUES, JURIDIQUES, COMMERCIALES) QUI PERMETTRAIENT LE RAPPROCHEMENT DES DONNÉES SELON DES ZONES GÉOGRAPHIQUES « À FAÇON »

Les zonages de l'intervention publique et des projets territoriaux ne correspondent pas, le plus souvent, aux seules frontières des communes, ni à celles des Iris.

Chaque problématique (habitat, transport, équipements de proximité, santé...) nécessite d'appréhender l'espace urbain selon des quartiers qui sont souvent spécifiques.

En conséquence, les utilisateurs souhaitent pouvoir rapprocher des informations issues de sources statistiques variées selon leurs propres mailles géographiques (« maille à façon »).

Pour ce faire les utilisateurs doivent pouvoir reconstituer l'information statistique selon ce maillage, directement à partir de fichiers qui leur seraient fournis ou bien via un processus sécurisé du type de celui qui va être mis en place pour les « zones à façon » du recensement de la population. Deux formes de mise à disposition sont donc souhaitées.

a) Une mise à disposition « directe » de bases de données « au carreau ».

Les utilisateurs pourraient agréger eux-mêmes les informations selon leur maillage « 2000 », à partir de données de base diffusées au carreau.

L'information n'est pas forcément statistiquement fiable au carreau ; elle le devient une fois agrégée selon ces « mailles à façon 2000 ».

²⁶ Par exemple : zone urbaine, zones d'extension urbaine (multifonctionnelle ou à dominante économique) espace agricole protégé, espace à dominante naturelle et récréative, aéroport ou aérodrome...

Les informations souhaitées correspondent à celles qui sont aujourd'hui disponibles à l'IRIS et, pour certaines, sur les quartiers « politique de la ville », à savoir :

- Les chiffres clés du recensement de la population (qui seront définis fin 2009).
- Les chiffres clés présents dans la rubrique « Données urbaines infracommunales par quartier » du site de l'Insee : revenus/niveau de vie (allocataires CAF, revenus fiscaux), bénéficiaires de la CMU, Entreprises (Clap), Emploi salarié (DADS ou Clap), activité (chômage, qualification des actifs).
- Les chiffres de présence d'équipements (BPE) actuellement disponibles au niveau de l'IRIS sur le site de l'Insee.

Ces informations pourraient être enrichies de données actuellement non disponibles au niveau infracommunal (du moins pas directement) : la construction neuve par exemple.

Cette mise à disposition suppose que les données soient diffusables, eu égard aux règles de secret statistique et donc :

- que ces règles soient éventuellement revisitées en ce sens,
- que des méthodes de « brouillage » soient appliquées de façon à respecter ces règles sans pour autant perdre du « sens » statistique à ce niveau géographique.

Cela suppose aussi que les différents producteurs s'accordent pour une mise à disposition à ce niveau « carreau ».

Cette mise à disposition suppose enfin que le « carreau » soit un objet géographique bien défini. Dans le cadre d'INSPIRE, une définition du carroyage normalisé européen existe²⁷. Il serait utile que la définition du carreau de base français permette de reconstituer le carreau européen sans perte de précision statistique.

b) Une mise à disposition « sur mesure », indirecte, pour des informations plus spécialisées.

Certains projets publics nécessitent que l'information fournie soit sur le contour exact de l'intervention (secteur scolaire, zone de réhabilitation de l'habitat...) et/ou nécessitent des données qui ne pourraient pas être accessibles « au carreau » car :

- confidentielles à ce niveau,
- non agrégeables à partir du carreau comme c'est le cas par exemple des quantiles de revenus, des indicateurs de prix de l'immobilier...

Il est donc attendu dans ce cas un dispositif de prestation sur mesure qui permette d'accéder à l'information souhaitée sur le territoire étudié.

4. LES RÉFÉRENTIELS GÉOGRAPHIQUES DE COMPARAISON - LES ZONAGES D'ÉTUDES

Le groupe de travail préconise l'actualisation des zonages d'études selon 2 principes :

- la reconduction périodique (tous les 10 ans maximum) de ces zonages moyennant quelques ajustements pour tenter de répondre à leurs limites actuelles (§ 4.1)
- l'accompagnement systématique de la mise à disposition de ces zonages par un socle d'indicateurs, dotés des concepts et méthodes dont ils sont issus (§ 4.2)

²⁷

http://inspire.jrc.ec.europa.eu/reports/ImplementingRules/DataSpecifications/INSPIRE_Specification_GGS_v2.0.pdf

4.1 LES AJUSTEMENTS AU DISPOSITIF ACTUEL

La commission « Territoires » du CNIS, qui se réunira en septembre 2009, donnera le coup d'envoi des travaux à mener pour la révision des zonages en précisant les objectifs, la méthode et le calendrier.

Le point de départ indispensable est la révision des unités urbaines, sous la responsabilité du département de la démographie de l'Insee. Cette révision pourrait se faire début 2010, sur la base des populations au 1/1/2007 (pour le seuil de 2000 habitants). La révision des autres zonages (aires urbaines, zones d'emploi) pourrait intervenir fin 2010 / début 2011.

Dans ce processus, le groupe remarque :

- qu'il est nécessaire de disposer au plus vite du nouveau contour des unités urbaines ; l'Insee a déjà beaucoup de demande sur ce sujet
- que la définition actuelle des unités urbaines doit être conservée ; la modernisation des procédures de détermination, avec des outils automatiques, permettrait une mise à jour plus rapide et moins coûteuse

Une mise à jour tous les cinq à dix ans des zonages apparaît comme suffisante et raisonnable.

Les zones d'emploi

Les zones d'emploi gagneraient à être plus représentatives qu'aujourd'hui des bassins du marché du travail ce qui suppose d'envisager l'allègement des contraintes administratives qui ont pu peser sur le découpage actuel comme par exemple le respect des limites départementales dans certains cas.

Les aires d'influence de la ville

Il est proposé la reconduction des principes du zonage « ZAUER » avec cependant :

- une clarification sur le rôle de ce zonage : il identifie des degrés d'influence de la ville sur son environnement et non pas une partition « urbain/rural ».
- la nécessité d'identifier des **pôles secondaires** au sein des aires urbaines les plus importantes.

Les bassins de vie

Les bassins de vie seraient revus comme une partition cohérente de l'ensemble du territoire, représentative des « aires de vie de la quotidienneté », que l'on vive dans l'urbain ou dans le rural. Ils s'adosseraient aux contours des aires urbaines, donnant ainsi une cohérence d'ensemble aux zonages d'études.

La ruralité

La caractérisation de la « ruralité » d'un territoire s'envisagerait plus clairement sous deux aspects :

- le caractère plus ou moins dense du territoire : on pourrait identifier des bassins de vie « ruraux » et des bassins de vie « urbains » selon leur densité²⁸ ;
- le degré d'influence de la ville sur le territoire : les bassins de vie pourraient être classés en fonction de leur appartenance à tel ou tel espace « ZAUER ».

²⁸ Il serait souhaitable que le caractère rural ou non d'un territoire soit défini en cohérence avec les définitions internationales.

La classification mise en place par l'OCDE considère qu'une « communauté de base » (en France, il s'agit du canton) est rurale si sa densité est inférieure à 150 habitants au kilomètre carré.

L'OCDE utilise un second critère pour qualifier les régions : elles sont considérées comme « essentiellement rurales » si plus de 50% de leur population vit dans des communautés rurales, comme « essentiellement urbaine » si moins de 15% de la population vit dans des communautés rurales, et comme « intermédiaire » pour le reste.

(cf. OCDE, Le nouveau paradigme rural. Politiques et gouvernance, OCDE Editions, 2006)

Nous aurions ainsi un dispositif cohérent, qui, en croisant ZAUER et bassins de vie, permettrait de distinguer des bassins urbains et ruraux, qu'ils soient sous influence de la ville ou non.

La terminologie. Le groupe fait, en outre, la recommandation suivante. Les nomenclatures statistiques publiques en matière de zonages d'étude doivent être respectées dans les publications des organismes statistiques publics et par les agents de ces derniers. Pour cela, le mode de construction de ces zonages doit être suffisamment clair pour que l'intuition puisse en être donnée à des non-spécialistes dans un texte résumant brièvement la définition.

4.2 UN SOCLE D'INDICATEURS DE RÉFÉRENCE, ACCOMPAGNÉ DE CONCEPTS ET MÉTHODES

(Voir annexe 2)

Il est important que la statistique publique définisse des indicateurs de référence qui permettent de « lire » et comparer les territoires entre eux rapidement.

Ces indicateurs vont au-delà de la simple description, ils doivent permettre de situer le territoire que l'on étudie, ils doivent être les témoins d'une situation (artificialisation des sols, distance à parcourir pour atteindre un pôle de proximité...)

Enjeux d'un socle d'indicateurs

- L'approche des territoires selon des « clés » de lecture commune à tous les acteurs locaux.
- Appropriation par tous les acteurs locaux de concepts et méthodes partagés.

L'enjeu est de fournir un « cadre d'intelligibilité » des territoires.

Éléments attendus dans le socle d'indicateurs

a) Le groupe a défini 2 catégories d'indicateurs nécessaires à la connaissance des territoires :

- Indicateurs pour l'analyse morphologique
- Indicateurs pour l'analyse fonctionnelle (comportement des agents)

Le groupe de travail a pris connaissance des travaux de deux groupes de travail concernant la définition d'indicateurs territoriaux :

- le groupe de travail sur la consommation d'espaces piloté par le CERTU,
- le groupe de travail sur les indicateurs territoriaux de développement durable piloté par la DIACT et le SoeS.

Les travaux de ces groupes de travail vont dans le sens des besoins exprimés par notre groupe : mettre à disposition de tous les acteurs locaux des indicateurs qui font « référence » parce qu'ils ont été choisis comme outils représentatifs du positionnement des territoires dans des domaines proches des préoccupations de notre groupe de travail : étalement urbain, mobilités de personnes, cohésion territoriale, profil économique et social...

La liste des indicateurs souhaités s'inspire donc en grande partie de ces travaux.

b) Les débats ont cependant, à plusieurs reprises, fait apparaître la nécessité de disposer d'autres indicateurs structurants pour les territoires

- Le profil des habitants, logements, emplois et activités présents sur un territoire.
- Le marché du logement, du foncier, des locaux d'activités économiques (bureaux, entrepôts).

c) Le groupe insiste sur la fonction pédagogique de ces indicateurs, qui doivent permettre l'utilisation de concepts partagés par les acteurs locaux

Les concepts suivants ont été discutés et proposés :

- Étalement urbain

- Population présente (nocturne/diurne ? été/hiver ?)
- Densité (quel numérateur, quel dénominateur)
- Equipements de proximité
- Nomenclature fonctionnelle d'activité
- Emplois résidentiels /non résidentiels

(Voir annexe 3)

Il est souhaité par ailleurs la mise en place d'une réflexion concernant les concepts et la méthodologie d'étude sur les sujets suivants :

- Richesse d'un territoire
- Liens entre entreprises
- Le degré de continuité (ou discontinuité...) de l'urbanisation d'un territoire.

d) Plus globalement, le groupe recommande que les conditions de production et de mise à disposition de ces indicateurs soient clarifiées dans le sens suivant :

- Production annuelle de ces indicateurs aux niveaux départements, régions + zonages d'études (ze, zauer, bassins de vie),
- Accompagnement de ces indicateurs d'un référentiel documentaire qui indique aux utilisateurs les concepts, la méthode, la procédure à suivre pour calculer ces indicateurs sur d'autres niveaux géographiques,
- Mise en place d'un accès via internet, à ces données et à leur documentation, transversal aux différents producteurs de sources,
- Mise en place d'évaluations régulières afin de s'assurer de l'adaptation de ce référentiel aux problématiques locales.

5. ETAT DES LIEUX SUR LES OUTILS DISPONIBLES ET LEURS LIMITES

5.1 ETAT DES LIEUX SUR LES SOURCES STATISTIQUES

5.1.1 OCCUPATION DU SOL

Références

L'ENQUÊTE TERUTI-LUCAS, OUTIL D'OBSERVATION DU TERRITOIRE <i>Joël GRIVAUX - Ministère de l'Agriculture et de la Pêche - Service de la statistique et de la prospective (SSP)</i>	Voir CR du 31 mars 2009
Contribution du SoES (Michel David)	 SuiviMorphologieTerr toires.doc

L'occupation du sol peut être définie en référence à la directive INSPIRE comme « la couverture physique et biologique de la surface terrestre qui inclut les surfaces artificialisées, les zones agricoles, les forêts, les espaces (semi-) naturels, les zones humides et les surfaces en eau. Plusieurs sources permettent d'analyser l'occupation du sol.

Corine land cover

CORINE²⁹ Land Cover est un programme de l'Agence européenne pour l'environnement.

Le millésime 2006, succédant à ceux de 1990 et 2000, est en cours de production à l'échelle de 38 pays d'Europe ou proches de l'Europe, achevé en décembre 2008 pour la France métropolitaine. Il décrit l'occupation biophysique des sols, découpée par photo-interprétation manuelle d'images satellites, avec des données complémentaires d'appui. L'échelle de production est le 1/100 000, avec un seuil de 25 ha pour la cartographie des unités d'occupation homogène des sols.

La nomenclature en trois niveaux issue de Corine Land Cover convient à la plupart des utilisateurs même si il est nécessaire de définir sur la base des initiatives locales un quatrième niveau standardisé.

Plusieurs pays européens ont des bases nationales d'occupation du sol plus précises que Corine Land Cover, en particulier les pays scandinaves. Leurs bases sont opérationnelles et répondent aux besoins des utilisateurs. Ils en dérivent ensuite la couche CLC sur leur territoire pour satisfaire les besoins européens.

La France participe depuis peu aux débats européens autour de l'avenir de CLC (MEEDDM).

Teruti-Lucas

L'enquête Teruti-Lucas, du ministère chargé de l'agriculture, permet d'observer annuellement l'occupation (utilisation physique en 54 postes : sols bâtis, sols artificialisés non bâtis, sols cultivés, sols boisés...) et l'usage ou utilisation (utilisation fonctionnelle en 38 postes : agriculture, élevage, activités industrielles, réseaux routiers, services publics, habitat individuel ou collectif...) des sols.

Teruti-Lucas permet de suivre et quantifier les changements d'occupation et d'usage des sols au fil du temps (rotations culturales, consommation d'espaces, etc.).

Cette enquête est un sondage à deux degrés : on tire d'abord des segments (photos) puis des points pour lesquels les observations sont effectuées (nature de l'occupation du sol et usage).

Cela fait la faiblesse de la source, comme dans tout sondage il faut un certain nombre d'observations pour obtenir une information "valide", et sa force puisque l'on peut qualifier l'information en calculant des indicateurs de précision, la précision de ses résultats varie suivant le niveau géographique et le niveau de nomenclatures souhaités. La précision des résultats est très satisfaisante à l'échelle nationale mais au niveau régional ou infrarégional, la précision est d'autant moins bonne que le poste étudié est de moindre importance en surface et donc en nombre de points échantillonnés.

L'enquête, telle qu'elle est effectuée par le SSP, ne changera pas dans sa dimension (nombre de relevés). Mais il est possible, sur demande externe et avec l'apport d'un budget, de renforcer sur une portion de territoire :

- le nombre de points observés par segment (10 à 25) ;
- et/ou le nombre de segments (en mobilisant la "réserve").

Les projets du SSP visent à améliorer, faciliter la mobilisation des données en définissant un kit permettant de :

- prendre en compte un zonage particulier ainsi qu'une nomenclature particulière d'occupation du sol ;
- qualifier les résultats obtenus en fournissant des indicateurs de précision.

Les fichiers fonciers : propriétés bâties (FPB) et propriétés non bâties (FPNB).

Le fichier des propriétés non bâties ou fichier parcellaire (FPNB) présente, par commune, toutes les informations relatives aux parcelles, aux lots non bâtis et, le cas échéant, aux subdivisions fiscales correspondantes. Il contient, avec une fiabilité variable, des informations relatives à la surface des parcelles et à la nature de l'occupation.

Le fichier des propriétés bâties ou fichier des immeubles (FPB) répertorie toutes les informations relatives à l'identification et à l'évaluation des locaux, quelle que soit leur destination (habitation, activité économique, stockage, dépendance, terrain nu affecté à un usage industriel ou

²⁹ Coordination de l'information sur l'environnement

commercial, etc.). La surface habitable, qui peut être distincte de l'emprise au sol de la parcelle, est fiable mais pas la surface des locaux d'activité.

Des sources pas toujours adaptées aux enjeux du Grenelle

Dans de nombreux cas ces sources de données se révèlent de précision insuffisante :

TERUTI et Corine Land Cover sont de très bons outils, qui donnent une vision complémentaire sur l'occupation des sols sur des territoires relativement larges.

- L'enquête TERUTI présente l'avantage d'être annuelle, ce qui permet un suivi régulier de l'utilisation du territoire, et de proposer une lecture « fonctionnelle » de cette utilisation, mais ne peut donner des informations fiables pour certains thèmes sur des territoires plus petits que les départements,
- Corine Land Cover masque les territoires urbanisés de moins de 25 ha ce qui amène à ignorer le bâti dispersé. Cependant l'outil permet désormais d'observer l'évolution de l'artificialisation affectant au moins 5 ha selon 11 types différents d'espaces artificialisés (entre 2000 et 2006).

Les fichiers fonciers contiennent une information selon une précision géographique plus fine (parcelle cadastrale, surfaces). que les sources précédemment citées et pourraient donc convenir à l'analyse de la présence du bâti sur de petits espaces géographiques. Cependant ils sont d'une accessibilité difficile, peu adaptée aux traitements statistiques : la qualité des données et la couverture territoriale est inégale, les formats de fichiers complexes et les autorisations à obtenir pour leur traitement peu engageantes.

Sur de nombreuses régions (Provence-Alpes-Côte d'Azur, Languedoc-Roussillon, Nord-Pas-de-Calais), ou sur la bande du littoral (IPLI et IPLI-MOS³⁰), les acteurs concernés ont dû procéder à la constitution de bases de données d'occupation des sols avec des unités minimales de collecte **de l'ordre d'un hectare voire du quart d'hectare pour les zones bâties**.

En outre dans le cadre de GMES (Global monitoring for environment and security³¹), les réflexions sur les besoins de données d'occupation du sol menés à l'occasion de la définition du LMCS (Land Monitoring Core Service) ont montré la nécessité opérationnelle de données d'occupation du sol plus précises notamment en milieu urbain et périurbain.

5.1.2 LOCALISATION DES PERSONNES, LOGEMENTS, ACTIVITÉS, ÉQUIPEMENTS

Estimation de la population résidente

La nouvelle méthode de recensement présente deux limites pour estimer la population aux échelles infra-urbaines fines :

- les dénombrements de la population sont désormais obtenus par sondage (40 %) dans les communes de plus de 10 000 habitants, selon un échantillon représentatif sur la plupart des IRIS mais qui rend l'estimation de population délicate à des niveaux plus fins,
- le recensement ne permet pas d'obtenir de résultats infracommunaux pour les zones denses des communes de moins de 10 000 habitants ; cela pose un réel problème pour observer la périphérie des agglomérations.

Par contre l'exploitation de sources administratives, notamment les fichiers des propriétés bâties et de la TH (DGFIP) permet d'estimer aux échelles infra-urbaines fines le nombre de locaux déclarés comme logements (occupés par le propriétaire, par un locataire ou vacant) et d'estimer la population résidente.

Estimation de l'emploi

³⁰ www.geolittoral.equipement.gouv.fr

³¹ Le projet Global Monitoring for Environment and Security (GMES) est une initiative conjointe de l'[Agence spatiale européenne](http://www.esa.int) (ESA) et de l'Union européenne. GMES permettra de rassembler l'ensemble des données obtenues à partir de satellites environnementaux et d'instruments de mesure sur site afin de produire une vue globale et complète de l'état de notre planète.

Les estimations d'emploi au niveau infracommunal sont actuellement difficiles pour 2 raisons :

- L'accès à l'effectif salarié de chaque entreprise et établissement reste impossible. Pourtant, les règles du secret statistique³² indiquent qu'il y a désormais la possibilité de diffuser pour chaque entreprise, sauf opposition de celle-ci notifiée au comité du secret statistique, un certain nombre d'informations dont « les effectifs de l'entreprise et de chacun de ses établissements, une fois par an ». Les conditions pratiques de mises en œuvre de cette clause restent à définir.
- Des efforts importants ont été développés ces dernières années pour mieux « dégrouper » les effectifs d'une entreprise selon ces différents lieux d'activité (établissements). La qualité de ce dégroupement demanderait cependant à être améliorée au niveau infracommunal.

Estimation de la population en formation (élèves des collèges et lycées, formation supérieure ou continue)

Le groupe n'a pas expertisé cette question. Il semblerait qu'à ce jour il n'y ait pas de fichiers permettant de localiser finement les populations en situation de formation.

La localisation des entreprises et des établissements

L'accès à cette information se heurte à une ambiguïté qui doit être levée sur le statut de diffusion du « XY » : est-ce un élément d'identification au même titre que le SIRET ou l'adresse ou bien est-ce un élément de localisation géographique au même titre que la commune d'implantation ?

La localisation des immeubles d'habitation et de leurs logements

Le répertoire permettant d'établir cette localisation reste à définir :

- Le Répertoire des immeubles localisés (RIL) pourrait permettre de localiser l'ensemble du parc de logements à l'adresse (dans les communes de plus de 10 000 seulement...) mais les conditions actuelles d'utilisation pour une diffusion externe sont à clarifier.
- Filocom localise les habitations à la section cadastrale uniquement,
- Sitadel ne porte que sur le champ de la construction neuve et la localisation infracommunale (identifiant cadastral à la parcelle + adresse postale) des logements est parfois de mauvaise qualité.

Le fichier des propriétés bâties couplé à la composante parcellaire du RGE ou au plan cadastral informatisé peut à terme devenir une référence sur la localisation des immeubles et des logements.

A signaler également le projet annoncé par l'Insee lors de la rencontre du moyen terme du CNIS³³ de **constitution d'un répertoire du logement**, qui permette d'analyser l'évolution du parc immobilier.

5.1.3 MARCHÉ IMMOBILIER ET FONCIER

Références

Décrire l'occupation de l'espace et le marché immobilier et foncier avec les sources foncières. <i>Corinne Podlejski - CETE Méditerranée</i> <i>Jean Cavailhès, INRA</i>	Voir CR du 31 mars 2009
--	---

Les sources sur la valeur vénale des biens

³² Cf. [le guide sur le secret statistique](#) en ligne sur le site Insee.fr

³³ Statistique régionales et locales, 19 septembre 2008

Il n'existe pas d'outils statistiques publics permettant une observation et une connaissance locale des marchés immobilier et foncier (quantités, prix, acteurs) sauf pour les terrains à bâtir et la commercialisation des logements neufs.

La pauvreté de l'information sur le marché immobilier, en particulier sur les prix, a souvent été déplorée par les professionnels, comme par le Conseil National de l'Information Statistique (CNIS, Rapport Koepp, Corvaisier, 1995).

Pourtant, les mutations, dans leur quasi-totalité, donnent lieu à la rédaction d'un acte authentique par un notaire.

Le fichier Œil (Observatoire des évaluations immobilières locales) a été créé en 1993 à partir des extraits d'actes. Il est alimenté par les agents des services des domaines. La saisie, qui dépend des besoins et des moyens humains mis à disposition, est hétérogène.

L'accès aux données de ŒIL, géré par la Direction générale des finances publiques (DGFIP) est complexe, tant par la procédure que par la forme et le contenu des fichiers, de qualité très inégale.

Le projet PATRIM, gestion renforcée des mutations au niveau des notaires ne prend pas en compte les objectifs de la statistique publique.

Les bases de données notariales sur les mutations foncières (**BIENS, PERVAL**), sont de qualité et de taux de couverture très variables d'une région à l'autre, d'un territoire à l'autre.

Les Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural (**SAFER**) peuvent exercer un droit de préemption lors de la vente de tout fonds agricole ou de terrain à destination agricole. A ce titre, elles reçoivent une notification de la part des notaires. Cette obligation d'information fait des 25 SAFER métropolitaines et des 3 SAFER des départements d'outre-mer des observateurs privilégiés du marché foncier agricole et rural. La SCAFR (Société Centrale d'aménagement foncier rural) assure la diffusion et les analyses de ces informations qui couvrent l'ensemble du territoire national avec des séries de données pouvant remonter jusqu'en 1968.

Les sources sur la valeur locative des biens

L'enquête sur le parc locatif social (EPLS) permet de disposer d'informations à la commune sur les loyers HLM. Les règles de secret actuelles empêchent néanmoins sa diffusion si il n'y a pas 3 bailleurs sur la zone étudiée. La refonte de cette enquête (passage à un répertoire du logement social) et son nouveau statut permettront vraisemblablement de disposer d'informations diffusables à un niveau géographique plus fin, voire à l'intercommunal dans les villes de taille importante.

Loyer dans le secteur locatif privé :

- *Les sources publiques*

Il n'est pas envisageable d'étendre [l'enquête « loyers et charges »](#) de l'Insee à un niveau géographique fin car le questionnement est compliqué pour bien distinguer le loyer hors charge)

La loi prévoit la création d'observatoires des loyers dans les grandes agglomérations pour avoir une référence de loyers dans le voisinage mais ceci est resté limité à la région parisienne, avec la mise en place en 1993 de l'Observatoire des Loyers de l'Agglomération Parisienne ([OLAP](#)), essentiellement financé par des fonds publics.

Les travaux de l'OLAP se basent actuellement sur 40 000 situations locatives, avec une mise à jour chaque année par moitié.

« L'échantillon des observations annuelles ne permet pas de décrire de manière suffisamment fiable tous les cas souhaitables ni même les principaux résultats du croisement des critères essentiels explicatifs des loyers » (extrait du site de l'OLAP).

→ Les impôts disposent de la totalité des loyers perçus par un bailleur, sans le détail du bien, mais cette source n'est pas exploitée statistiquement à ce jour.

- *Les sources des professionnels*

[CLAMEUR](#) (Connaître les Loyers et Analyser les Marchés sur les Espaces Urbains et Ruraux), est un outil développé par une association de professionnels de l'immobilier.

L'observatoire porte sur les loyers de marché pour des baux conclus à l'occasion d'une relocation ou d'une location nouvelle.

CONSEIL NATIONAL DE L'INFORMATION STATISTIQUE

Rapport du groupe de travail « Statistiques et nouvelles tendances de localisation des populations et des activités sur le territoire » (Groupe Francis Cuillier) - septembre 2009

Les informations recueillies concernent : les caractéristiques des logements étudiés (leur équipement et leur confort, l'immeuble, leur place dans la ville), les loyers correspondants (le loyer actuel, le loyer de l'ancien locataire), et le taux de mobilité résidentielle des locataires. Ces informations sont recueillies sur la base du volontariat des partenaires de Clameur.

La base d'observations disponibles couvre la totalité des départements métropolitains, avec cependant des coefficients de représentativité variables, de moins de 5 % à plus de 12,5 %³⁴.

Clameur fournit des indices d'évolution des loyers pour la France, les régions, les départements et les grandes villes avec cependant un manque de précision de l'information au niveau infrarégional, notamment lorsque l'on souhaite cette information par type de bien.

Les sources aujourd'hui disponibles sur les loyers ne permettent donc pas une analyse des marchés locatifs locaux, y compris dans les grandes agglomérations où l'information disponible reste très agrégée.

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.

Les données sur le marché immobilier locatif, qui représente 44 % du parc des logements sont encore plus éparpillées.

L'ensemble de ces sources ne donne pas lieu à la diffusion publique des informations de base nécessaires au niveau local.

5.1.4 DÉPLACEMENTS - ENQUÊTES SUR LES DÉPLACEMENTS DES MÉNAGES (EMD, EDVM ET EDGT, ENQUÊTES MÉTHODE STANDARD CERTU³⁵

Références : [CR du 8 juillet 2009](#)

Les enquêtes sur les déplacements sont un outil très riche de connaissance des pratiques de déplacements dans les espaces urbanisés³⁶ et, depuis peu dans des territoires moins denses et plus larges³⁷.

Ces enquêtes renseignent les ordres de grandeur des flux et leur direction, les caractéristiques du ménage (localisation, logement, motorisation, stationnement et plus récemment le type de véhicule ce qui permet d'établir des normes en terme de pollution), les modes de transport pour chaque personne ainsi que le motif, l'heure, la distance.

Elles permettent de déterminer les parts de marché des différents modes de transport, les flux de déplacements, d'avoir des indications sur les distances de déplacements mais seulement pour un jour de semaine, hors des vacances scolaires (octobre à mai). Elles peuvent être utilisées pour calculer l'énergie consommée et le volume de gaz ou de substances polluantes émis par individu ou par ménage au cours de ses déplacements, et ainsi de quantifier la consommation et les émissions à l'échelle de tout le périmètre d'étude.

Par rapport aux enjeux d'aujourd'hui, elles présentent néanmoins des limites notables :

³⁴ CLAMEUR calcule un coefficient de représentativité sur le marché locatif privé qui rapporte les références de Clameur au marché locatif « théorique » (Source Filocom)

³⁵ Voir 2.1, note de bas de page

³⁶ EMD = enquêtes ménages-déplacements dans les agglomérations avec un pôle urbain supérieur à 100 000 habitants

³⁷ EDVM = enquêtes déplacements dans les villes moyennes ou agglomérations avec pôle urbain de moins de 100 000 habitants ou EDGT = enquêtes déplacements dans les grands territoires périurbains, les départements, voire même les régions.

- **leur coût** : l'ordre de grandeur du coût d'une EMD est de 160 € à 180 € HT par ménage³⁸ suivant la taille de l'échantillon. Sachant qu'un minimum de 1 500 ménages doit être enquêté, le coût minimum d'une EMD est de 270 000 € HT³⁹ ; 480 000 € HT pour un échantillon de 3000 ménages. Pour les EDVM et EDGT le coût est d'environ 30 € HT par personnes enquêtées.
- **leur manque de représentativité sur des territoires fins** directement lié à la taille de l'échantillon, donc au coût de l'enquête.
- **la relative lenteur de leur mise à disposition et la lourdeur de leur exploitation** : les données que fournit l'enquête sont nombreuses et pas toujours maîtrisées par le commanditaire, qui n'utilise parfois des tableaux standard fournis par le CERTU (mais déjà nombreux. D'importants progrès ont récemment été accomplis dans les délais d'exploitation (2 ans pour Lille et Lyon) mais ceci reste encore souvent très long.
- **Le manque de coordination dans le temps**, ce qui rend les résultats difficilement comparables d'autant que l'enquête nationale transport ne fournit un point de référence national que tous les 12 à 14 ans.
- **L'absence de mise à disposition publique des résultats** (à l'exclusion des tableaux standard), alors que ce sont des données fondamentales pour nombre de services à la population (la Poste, les distributeurs d'énergie, les transporteurs -cars, taxis...-, les équipements et commerces....),
- l'impossibilité en général, **d'apparier l'échantillon avec le RP** (motorisation des ménages et domicile-travail) et, par suite, de stratifier le plan de sondage, puisque celui-ci n'est généralement pas tiré par l'Insee mais par les instituts de sondage privés qui réalisent les EMD la plupart du temps.

Il serait donc souhaitable que les EMD soient révisées en fonction de ce nouveau contexte, d'autant que l'Insee va devoir stopper la mise à disposition d'enquêteurs du fait de moyens limités.

5.1.5 APPAREIL PRODUCTIF

Atelier « appareil productif »	Voir CR de l'atelier du 13 mai 2009
Localisation des entreprises et analyse des systèmes productifs - F. Gilli	CR de la réunion du 5 mai 2009
Exposé ACFCI (F Lonchambon)	Voir le CR de la réunion du 10 juin

L'Insee a largement enrichi son système d'information local sur l'appareil productif. Ce dernier est désormais composé des sources statistiques suivantes :

- Pour décrire un stock d'établissement sur un territoire : source Clap
- Pour étudier la démographie d'établissements :
 - créations, transferts : source REE-Sirene (REE : répertoire des entreprises et des établissements)
 - défaillances : source BODACC
- Pour évaluer un volume d'emploi ou de masse salariale : sources Clap et Dads

Les principales limites à ce dispositif sont les suivantes :

- La documentation sur Insee.fr est souvent imprécise (intitulés incompréhensibles), pas assez complète...réservée à des « connaisseurs ».
- La mise en relation des sources existantes est difficile, voire impossible

³⁸ Source : note de synthèse 02 du CERTU « Mobilité et transports » - Février 2008

³⁹ Des EMD « villes moyennes » ont récemment été mises en place, avec une méthodologie plus légère et moins coûteuse.

- Les sources actuelles ne permettent pas de « boucler » l'équation : stock N+1 - stock N = (créations + arrivées par transferts) - (disparitions + départs par transferts).
- Le manque d'outils pour analyser l'ancrage territorial du système productif
 - difficulté conceptuelle à mesurer la richesse produite et réinvestie par les entreprises d'un territoire (question du « PIB local »),
 - difficulté conceptuelle à déterminer les relations entre les entreprises
 - méconnaissance du prix du foncier et de l'immobilier d'entreprises.

5.2 ETAT DES LIEUX SUR L'ACCESSIBILITÉ AUX DONNÉES SUR DES ZONES INFRACOMMUNALES

Atelier « maille infracommunale »	CR de l'atelier « maille infracommunale »
-----------------------------------	---

a) Les limites des zonages actuels de diffusion des données infracommunales

Les périmètres de l'intervention publique ou des projets territoriaux ne correspondent souvent pas aux seules frontières des communes, ni à celles des Iris.

Chaque problématique (habitat, transport, équipements de proximité, santé...) nécessite d'appréhender l'espace urbain selon des quartiers qui sont souvent spécifiques.

Les données actuellement disponibles au niveau infracommunal le sont selon des « mailles » très disparates⁴⁰, ce qui complique beaucoup leur rapprochement sur un même territoire.

Beaucoup d'acteurs regrettent la disparition de l'îlot comme maille de diffusion des données.

b) La nécessité de pouvoir reconstituer ses propres zonages

En conséquence, les utilisateurs souhaitent pouvoir rapprocher des informations issues de sources statistiques variées selon leurs propres mailles géographiques (« maille à façon »).

Des mailles d'environ 2 000 habitants, dimension équivalente à celle des IRIS, sont souhaitées, dans toutes les agglomérations et EPCI à partir d'une certaine taille.

Pour ce faire les utilisateurs doivent pouvoir reconstituer l'information statistique selon ce maillage, directement à partir de fichiers qui leur seraient fournis ou bien via un processus sécurisé du type de celui qui va être mis en place pour les « zones à façon » du recensement de la population.

Le système de mise à disposition « Diaf-RP » (diffusion infra communale à façon du recensement de la population) paraît tout à fait innovant pour la mise à disposition d'information au coup par coup mais pas sur un zonage complet.

Il gagnerait cependant à :

- être élargi à un espace géographique plus important (aujourd'hui limité aux communes > 10 000 habitants),
- être ouvert à d'autres sources statistiques.

c) Quelle maille infracommunale?

Les « XY » sont utiles pour localiser et caractériser des objets adressés (en permettant des analyses spatiales poussées) : immeubles d'habitation, entreprises équipements.

Le statut de diffusion de données localisées selon des « XY » n'est cependant pas clair et freine de ce fait leur mise à disposition.

Les besoins sont de plus en plus de le considérer comme un élément de **localisation géographique** (besoins de précision) pour permettre d'utiliser les outils d'analyse spatiale que notamment les SIG offrent.

⁴⁰ Iris, parcelle ou section cadastrale, îlots de 1999, quartiers de la politique de la ville, secteurs administratifs (police, scolaires...), adresses...

Les petits polygones sont utiles pour représenter des agrégats statistiques (estimation de la population) et les surfaces urbanisées.

- *La parcelle cadastrale* présente 3 avantages :
 - Elle conserve les informations surfaciques et permet de couvrir la zone d'étude (hors voirie et « espaces publics »),
 - elle est la maille d'accès potentiel à d'autres informations, relatives aux propriétés bâties et non bâties (surfaces, prix, etc.), à partir des fichiers des services fiscaux (voir plus loin).
 - Elle est à présent géolocalisée par les coordonnées d'un centroïde et, pour une moitié des communes, par les coordonnées des limites de parcelles.

La parcelle cadastrale présente néanmoins l'inconvénient de ne pas être une maille utilisée de façon standard pour l'information statistique et celui d'évoluer dans le temps, ce qui crée des difficultés pour observer les évolutions, sauf à systématiquement associer au numéro de parcelle les coordonnées de son centroïde.

Certains travaux utilisent la section cadastrale, qui est un regroupement de parcelles, définie pour les besoins cartographiques du plan cadastral. La section cadastrale n'est pertinente que dans les centres urbains anciens.

- *L'ilot* n'est plus la maille de collecte du recensement de la population dans les communes de plus de 10 000 habitants. Sa représentation cartographique est donc « figée » sur le tissu urbain tel qu'il existait au recensement de 1999. L'ilot n'est donc plus utilisable comme maille de restitution.
- *La « grille carroyée »* permet de couvrir des objets surfaciques et de représenter des agrégats statistiques. Elle présente l'avantage de découper l'espace de façon homogène (carreaux). Selon que le carreau de base est plus ou moins fin, le carroyage permettra de couvrir avec une plus ou moins grande précision géométrique le territoire étudié. Le carroyage présente l'avantage de la continuité dans le temps et de pouvoir rapprocher aisément des informations de différentes sources. L'affectation d'une information rattachée à une adresse au « bon » carreau suppose entre autre une géolocalisation correcte des adresses (associer à toute adresse, un XY de précision absolue décimétrique et de précision relative suffisante pour que l'adresse « tombe » du bon côté des réseaux structurant le paysage (voies de communication ou des réseaux hydrographiques).

d) La géolocalisation des adresses

L'adresse est un des éléments incontournables des relations des citoyens avec l'administration. Beaucoup d'informations dans l'administration sont rattachées à une adresse. La justification de l'importance de l'existence et de l'entretien d'un référentiel numérique de l'adresse non nominative a fait l'objet de nombreux rapports. Par ailleurs, les obligations qui découlent de la directive INSPIRE en matière de mise à disposition de données géographiques entre acteurs publics suppose que l'État clarifie les rôles de ses services tant en matière de production et d'entretien des données publiques que de diffusion des données et de publication sur Internet. Enfin certaines collectivités territoriales repensent le partage de l'information géographique dans le sens de la mise en place d'infrastructures de données géographiques partagées permettant aux acteurs d'être plus efficaces et plus pertinents dans leurs métiers respectifs.

Les acteurs « produisant » des éléments pouvant contribuer au référentiel numérique de l'adresse non nominative sont nombreux : les communes (seuls habilités à définir les nouvelles adresses), les gestionnaires de réseaux (eau, électricité, qui doivent livrer leur service avant même que la construction n'existe), la Poste (dès lors que du courrier et des colis doivent arriver à la « bonne adresse »), la DGFIP (ne serait-ce que pour établir les taxes foncières), l'IGN (chargé par décret d'établir le RGE comportant une composante adresse), le secteur privé de la vente directe et de la vente par correspondance.

L'absence actuelle de solution opérationnelle pour produire, entretenir et mettre à la disposition des acteurs un tel référentiel d'adresse non nominative géoréférencée est un frein important à la normalisation du géoréférencement et de la mise à disposition des données infracommunales.

5.3 ETAT DES LIEUX SUR LES ZONAGES D'ÉTUDES

<i>Atelier sur les zonages géographiques</i>	Voir CR de l'atelier du 29 mai
<i>Discussion sur les zonages</i>	Voir le CR de la réunion du 10 juin

Concernant les zonages existants, les débats concluent aux avantages et limites suivants.

a) Zones d'emploi

Il y a un besoin très fort de clairement identifier des « marchés locaux du travail », sous la forme d'une partition complète du territoire.

La redéfinition des zones d'emploi est donc très attendue. Cependant, les contraintes administratives qui pourraient influencer sur cette redéfinition risquent d'être un problème pour satisfaire cette attente.

Certains utilisateurs souhaiteraient que cette partition s'articule avec les aires urbaines et tiennent compte des polarisations emboîtées.

b) Bassins de vie

Les bassins de vie actuels ne couvrent pas les unités urbaines de plus de 30 000 habitants et couvrent mal leur périphérie (=périurbain). Une réflexion doit être engagée afin de couvrir ces territoires et d'élargir la notion de bassins de vie à l'infra urbain et d'articuler ces derniers avec le périurbain.

Le zonage « bassins de vie deviendrait ainsi un zonage de référence couvrant et partitionnant tout le territoire, selon une maille et un concept cohérent, celui du bassin d'accessibilité aux équipements si l'on s'en tient essentiellement à la source « base permanente des équipements » comme élément de définition de ces bassins.

La redistribution des équipements sur le territoire, les nouveaux modes de consommation, les comportements de mobilités, etc. font que certains utilisateurs proposent de réfléchir aux données à mobiliser pour définir les bassins de vie : outre celles qui sont déjà présentes (santé, éducation, services publics,...), d'explorer la possibilité d'intégrer d'autres sources complémentaires (plateforme de services, activités sportives, données bilocalisées de la grande distribution et du réseau des cartes bancaires, etc.).

c) Le zonage en aire urbaine et son complément rural

Les principales remarques des utilisateurs sont relatives à la complexité du zonage, aux modalités de partitionnement (polarisation, seuil), à une définition du rural en « négatif » par rapport à l'urbain et à une couverture « insuffisante » du rural.

La complexité provient :

- des modalités techniques de constitution du zonage (processus agrégatifs, mélange de partition et de typologie) ;
- du vocabulaire qui crée parfois une confusion dans les concepts décrits, en empruntant des termes « génériques » trop connotés et pas assez différenciés par rapport à d'autres catégories existantes (aire/espace, urbain/rural, pôle/périurbain).

Ce n'est pas au groupe de trancher sur la méthodologie cependant il faudra prendre en compte les remarques relatives :

- à l'hétérogénéité interne des grandes aires urbaines qui sont polarisées par un pôle central mais qui peuvent aussi avoir des pôles secondaires, à identifier au sein de leur aire d'influence. Les couronnes périurbaines très étendues constituent aussi un ensemble hétérogène. L'utilisation de la distance au pôle urbain ou de la classification « traditionnelle » commune rurale / unité urbaine ou des bassins de vie au sein de ces couronnes, permettrait de différencier les communes périurbaines.
- l'hétérogénéité entre les aires urbaines : on considère trop souvent à tort que les aires urbaines sont identiques en terme d'organisation territoriale, de dynamiques démographique et socio-économique. Les aires urbaines pourraient systématiquement être différenciées selon la taille du pôle urbain d'appartenance (plus ou moins 100 000 habitants).
- à l'identification des pôles. Certaines aires urbaines sont « artificiellement » vastes car elles sont construites autour de plusieurs pôles d'emploi morphologiquement connexes, donc qui forment une seule unité urbaine, mais qui n'ont pas nécessairement une forte

CONSEIL NATIONAL DE L'INFORMATION STATISTIQUE

continuité économique (cf. Paris-Melun ; Marseille-Aix-en-Provence et bientôt Toulon ; etc.). A cet égard, les périmètres correspondant aux unités urbaines de 1968 semblent délimiter des « cœurs urbains » ayant plus de sens économique que les périmètres des unités urbaines d'aujourd'hui.

Pour le « complément rural » du ZAU, les remarques concernent les modifications des définitions :

- la périphérie des pôles ruraux : le passage à une définition identique à celle retenue pour les couronnes périurbaines (40 % des actifs occupés dans un pôle rural, avec effet « boule de neige » et respect de la connexité) a débouché sur un nombre important de pôles ruraux n'ayant aucune périphérie (319 sur les 524 actuels). La catégorie, qui comporte seulement 832 communes et 253 000 habitants en 1999, est difficilement utilisable à des fins d'analyse statistique. C'est pourquoi elle est agrégée avec la catégorie « pôles d'emploi du rural » pour former la catégorie « aire d'emploi de l'espace rural ». L'utilisation d'un seuil à 20 %, cohérent avec l'existence d'une catégorie « rural sous faible influence urbaine » dans la première version du zonage (ZAU), permettait de rassembler dans la catégorie « périphérie des pôles ruraux » 3319 communes et 1,239 millions d'habitants !
- La disparition de la catégorie « rural sous faible influence urbaine », pour la raison qu'on y retrouvait des communes très éloignées d'un pôle urbain, est regrettée par beaucoup d'utilisateurs. Cette catégorie trouvait sa justification dans un fonctionnement économique et social se différenciant de ceux observés dans les autres catégories rurales. Conceptuellement, son fonctionnement se situe à mi-chemin entre un fonctionnement de périurbain et un fonctionnement d'espace rural. A ce titre, de la même façon que les communes périurbaines ne peuvent être assimilées à l'urbain, les communes de cette catégorie ne peuvent pas être assimilées à celles du « rural isolé ».

6. CONCLUSION, PRÉCONISATIONS

6.1 PRÉCONISATIONS RELATIVES À LA DIFFUSION DE NOUVELLES DONNÉES

6.1.1 MARCHÉS IMMOBILIER ET FONCIER (HABITAT ET ACTIVITÉS)

Préconisation 1 :

Définir et mettre en œuvre un programme de production et de diffusion annuelle de statistiques sur les transactions immobilières et foncières pour l'habitat et les activités économiques : stocks, flux et prix des transactions de vente et de location.

Ces statistiques prendraient la forme d'indicateurs, disponibles pour tous les publics, à partir à l'IRIS et selon tous les niveaux géographiques supérieurs à la commune. Des fichiers détail anonymisés seraient par ailleurs mis à disposition des professionnels, selon une maille géographique et des conditions d'accès à définir.

Le groupe recommande que ce sujet soit initialisé par une **étude préalable** qui devra notamment déterminer les conditions de faisabilité des statistiques de chacun des 2 grands domaines : la vente et la location.

Le groupe souhaite que la priorité soit donnée à la diffusion d'indicateurs de stock, flux et prix des transactions de vente, à tous les niveaux géographiques. Les autres indicateurs, caractérisant les acquéreurs, peuvent se concevoir à différentes échelles géographiques, en fonction des contraintes de secret statistique et des coûts de production.

Organismes concernés : Insee, Meeddm, DGFIP en concertation avec les différents partenaires concernés (CNIL, Notaires, professionnels de l'immobilier...).

Référence sur le besoin : [paragraphe 3.2.1](#)

Référence sur l'état des lieux des sources : [paragraphe 5.1.3](#)

6.2 PRÉCONISATIONS RELATIVES À L'AMÉLIORATION DE SOURCES EXISTANTES

6.2.1 ENQUÊTES DÉPLACEMENTS (EMD⁴¹, EDVM⁴² ET EDGT⁴³) « MÉTHODE STANDARD CERTU »)

Préconisation 2 : Engager une réflexion de rénovation des enquêtes « Ménages et déplacements » afin qu'elles produisent des informations adaptées aux nouvelles exigences : fraîcheur, comparabilité, adaptabilité à toutes tailles de territoires, analyses de zones fines et de populations spécifiques.

Cette rénovation doit par ailleurs satisfaire plusieurs conditions :

- intégrer les enquêtes rénovées dans un dispositif global de connaissance des mobilités des ménages, qui comporte notamment les recensements annuels et les enquêtes « transports » ;
- fournir de l'information publique, accessible à tous et non pas aux seuls commanditaires ;
- optimiser le rapport coût/information fournie, en proposant, le cas échéant, différents modules d'enquêtes, selon le champ et la précision des informations attendues.

Organismes concernés : Meeddm, Inrets et Insee, en concertation avec les organismes intervenant dans la planification des transports.

Référence sur le besoin : [paragraphe 3.2.2](#)

Référence sur l'état des lieux des sources : [paragraphe 5.1.4](#)

6.2.2 APPAREIL PRODUCTIF

Préconisation 3 : mettre à disposition un outil statistique qui permette le rapprochement sur un territoire des informations disponibles sur l'appareil productif : Sirene-REE, Démographie des entreprises, CLAP, DADS.

Cet outil devrait être accompagné d'une documentation précisant le mode d'usage des informations, et les concepts. Une attention particulière sera portée aux informations qui pourraient répondre à la qualification de la « richesse » d'un territoire ou donner des indications sur les liens entre les entreprises.

Organismes concernés : Insee, en concertation avec les utilisateurs des statistiques locales sur l'appareil productif

Référence sur le besoin : [paragraphe 3.2.3](#)

Référence sur l'état des lieux des sources : [paragraphe 5.1.5](#)

6.2.3 OCCUPATION DU SOL ET SON ÉVOLUTION

Préconisation 4a - Etre très attentif à la participation de la statistique publique et au suivi des différents projets qui devraient contribuer à une connaissance plus fine et plus généralisée de l'occupation du territoire :

- le projet de recherche appliquée visant à mettre au point un processus de production d'une base nationale thématique de données « d'occupation du sol » (*pilote MEEDDM*)
- le projet de refonte de Corine Land Cover au niveau européen,
- le projet GMES⁴⁴ et les différents groupes de travail pour la mise en œuvre de la directive INSPIRE⁴⁵.

Préconisation 4b - Ouvrir un dialogue entre la statistique publique et les collectivités locales dans la perspective d'avoir une vision prospective sur l'utilisation des sols par la mise au point d'une statistique sur les futures affectations de l'occupation des sols à partir des programmes locaux d'urbanisme.

Préconisation 4c - Engager une réflexion pour la mise au point d'indicateurs sur la forme du bâti, illustrant notamment le degré de continuité de ce bâti sur un territoire.

Organismes concernés : Ministère de l'agriculture, Meeddm, DGFIP, chercheurs

Référence sur le besoin : [paragraphe 3.2.4](#)

⁴¹ EMD = Enquête Ménages Déplacements

⁴² EDVM = Enquête Déplacements Ville Moyenne

⁴³ EDGT = Enquête Déplacements Grands Territoires

⁴⁴ Global Monitoring for the Environment and Security

⁴⁵ Infrastructure for Spatial Information in the European Community

6.3 PRÉCONISATIONS RELATIVES AUX MODALITÉS DE LA MISE À DISPOSITION

6.3.1 LA DIFFUSION DE DONNÉES DE BASE AU NIVEAU TRÈS FIN (XY ET PETITS POLYGONES)

Préconisation 5 : mettre à disposition une « boîte à outils » de quelques informations à une échelle géographique très fine : estimation de population et d'emploi au niveau de petits polygones, établissements, logements et équipements à l'XY.

Ceci suppose préalablement de lever l'incertitude qui pèse sur deux sujets :

- la possibilité de diffuser l'effectif salarié d'un établissement une fois par an sans contrevenir aux principes de respect du secret statistique,
- le type d'information qu'il est possible de localiser publiquement à l' « XY » sans contrevenir à ces mêmes règles.

Cette « boîte à outils » doit permettre d'identifier les points de polarisation des emplois, de la population et des équipements sur tout le territoire, y compris dans les « petites communes ».

Le groupe souligne l'importance, dans cette perspective, du projet Insee de répertoire « logements » annoncé lors de la rencontre à moyen terme « Statistiques régionales et locales » du 19 septembre 2008.

Organismes concernés : Insee, Meeddm

Référence sur le besoin : [paragraphe 3.1](#)

Référence sur l'état des lieux des sources : [paragraphe 5.1.2](#)

6.3.2 LA DIFFUSION DE CHIFFRES CLÉS « AU CARREAU »

Préconisation 6 : mettre en place les conditions qui permettront aux utilisateurs de rassembler des informations « clés » issues de sources diverses selon une même maille géographique, le « carreau » ; ceci afin de les agréger et de les analyser sur leurs propres terrains infracommunaux d'observation et d'action.

Ceci suppose notamment :

- que des règles **d'adressage normalisé** soient définies puis intégrées par tous les producteurs de ces informations « clés »⁴⁶ ;
- la définition d'une « **géographie** » du carreau ;
- la définition puis l'utilisation de **méthodes de « floutage »** des données ;
- **la définition, avec la CNIL, de principes de diffusion** qui autorisent la mise à disposition de données « au carreau » ;
- la clarification, pour chaque source statistique, des **organismes et unités responsables** de chaque étape : *production* des données de base à l'adresse, *géoréférencement* de ces données selon le carreau et éventuellement d'autres polygones (zonages « politique de la ville », Iris...), *diffusion* de ces données géoréférencées.

Il est par ailleurs indispensable que l'utilisateur puisse accéder via un **point unique** à l'ensemble des chiffres clés disponibles « au carreau ». Il est préconisé à cette fin que l'Insee soit clairement désigné comme le coordonnateur de la diffusion des chiffres clés « au carreau » et qu'à ce titre il soit le **pilote d'un projet « diffusion de données au carreau »**.

Il est conseillé de ne pas attendre que toutes les conditions soient réunies pour initier ce projet. Il est notamment recommandé **la mise en place rapide d'une expérimentation** pour préciser les contours et l'usage d'une base de données « au carreau ». Cette expérimentation permettrait de préciser le type de produit attendu avec des utilisateurs (la Fnau serait intéressée) et de disposer d'un élément de dialogue indispensable avec tous les organismes concernés par ce projet.

⁴⁶ Il est à noter que le groupe souhaiterait que la statistique publique puisse s'appuyer sur un **référentiel d'adresses** non nominatives géoréférencées.

Organismes concernés : Insee et organismes producteurs d'information infracommunale, en concertation avec les utilisateurs de données infracommunales.

Référence sur le besoin : [paragraphe 3.2.5](#)

Référence sur l'état des lieux: [paragraphe 5.2](#)

6.4 PRÉCONISATIONS RELATIVES À LA MÉTHODOLOGIE

L'actualisation des zonages d'études

Préconisation 7 a) : mettre à jour le périmètre des unités urbaines à définition constante et actualiser en 2010-2011 le zonage en aires urbaines et les bassins de vie, en s'attachant à ce que ces zonages rendent compte des mutations structurelles du territoire : élargissement de l'influence des villes, imbrication de « l'urbain » et du « rural » et polycentrisme urbain.

Préconisation 7 b) : actualiser le zonage en « Zones d'emploi » en 2010-2011, notamment en allégeant les contraintes administratives qui pèsent sur la définition de ces zones, au profit de leur meilleure représentativité des bassins du marché du travail.

L'actualisation de ces zonages pourrait ensuite être réalisée tous les 5 à 10 ans.

Les bassins de vie devraient avoir un statut de zonage d'étude standard au même titre que les zones d'emploi et que le zonage en aires urbaines et en aires d'emploi de l'espace rural.

Organismes concernés : Insee (7a) et Dares (7b), en concertation avec la recherche (notamment l'INRA), la DIACT et les utilisateurs de zonages d'études.

Référence sur le besoin : [paragraphe 4](#)

Référence sur l'état des lieux: [paragraphe 5.3](#)

6.5 PRÉCONISATIONS RELATIVES AU DISPOSITIF D'ACCOMPAGNEMENT DE LA DIFFUSION

Un référentiel d'indicateurs

Préconisation 8 : mettre à disposition des utilisateurs un référentiel d'indicateurs qui fournisse un « cadre d'intelligibilité » des territoires, commun à tous les acteurs locaux.

Ce référentiel comporterait des indicateurs clés sur la morphologie et le fonctionnement des territoires aux niveaux départements, régions + zonages d'études (zones d'emploi, aires urbaines, bassins de vie).

Il comporterait également un volet documentaire présentant les concepts, la méthode, la procédure à suivre pour calculer ces indicateurs sur d'autres niveaux géographiques.

Ce référentiel devra faire l'objet d'évaluations régulières afin de s'assurer de son adaptation aux problématiques locales.

Organismes concernés : Insee et Meeddm, en concertation avec les producteurs et les utilisateurs de ces indicateurs

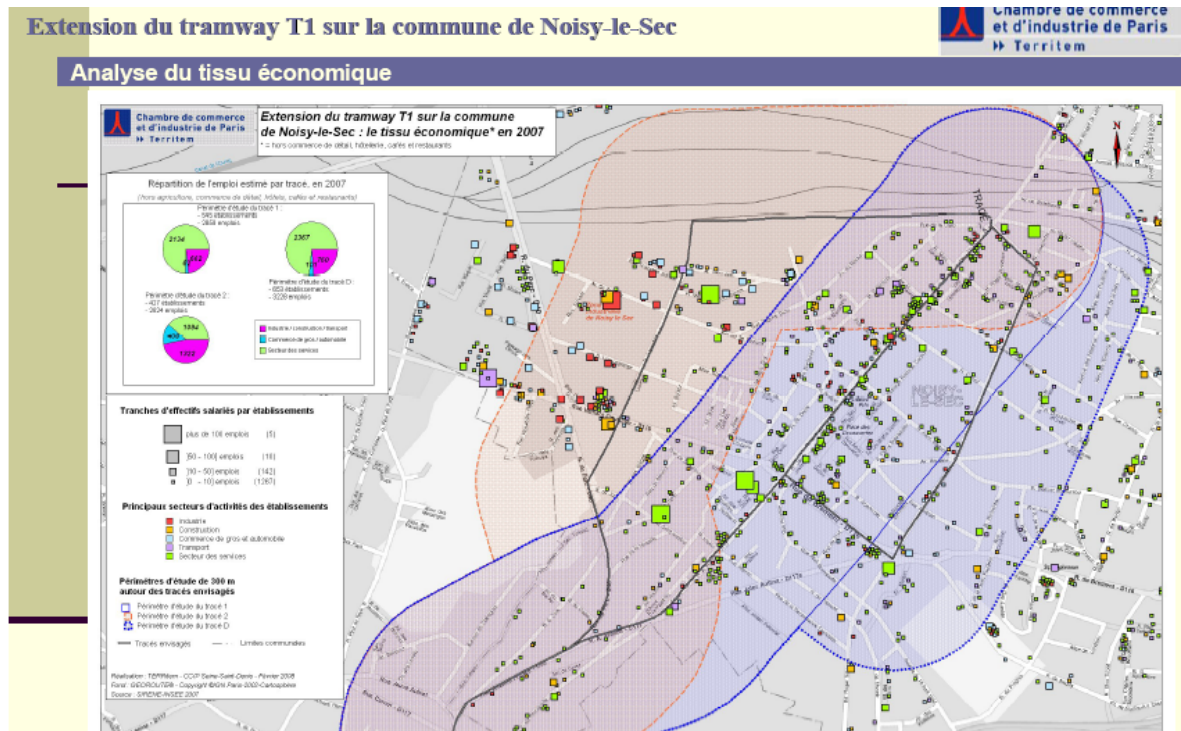
Référence sur le besoin : [paragraphe 4](#)

Annexe présentant un exemple d'indicateurs : [annexe 2](#)

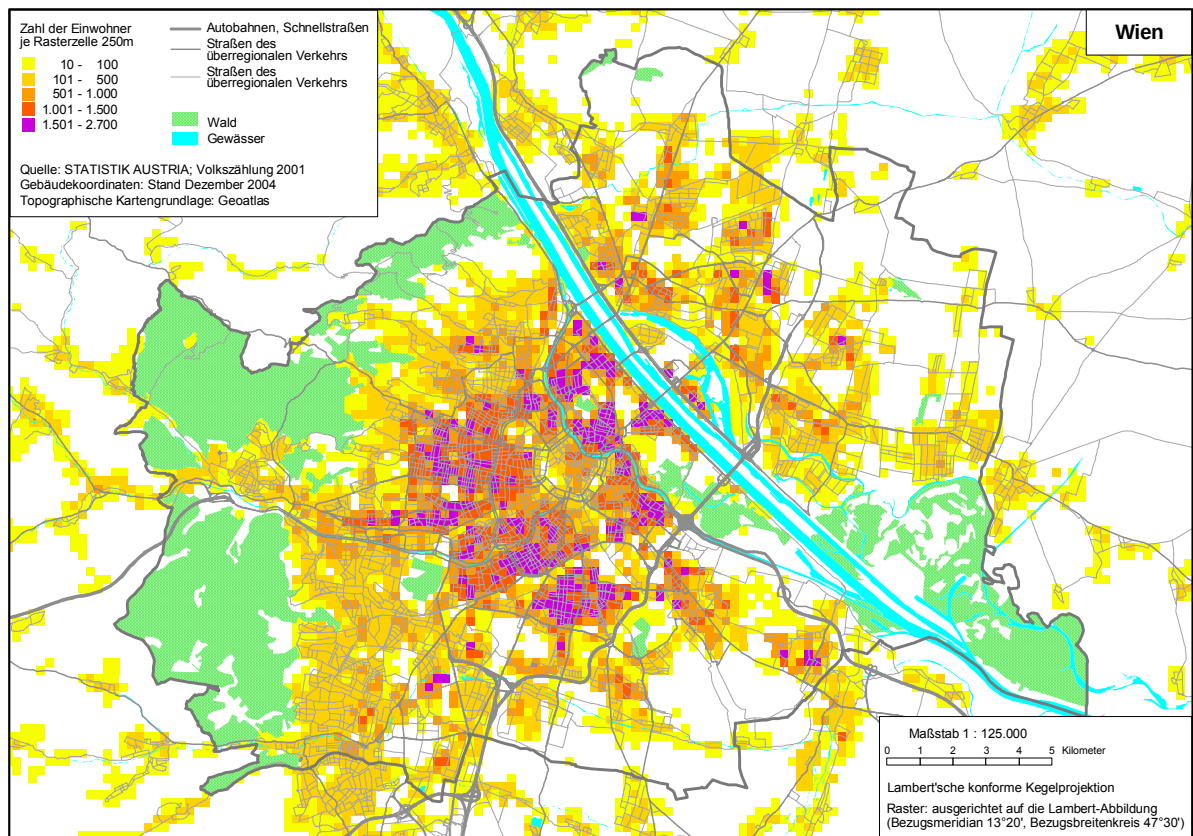
ANNEXES

ANNEXE 1 - EXEMPLE DE CARTES

La localisation des entreprises



La densité de population



ANNEXE 2 - LES INDICATEURS DU RÉFÉRENTIEL

La liste des indicateurs proposés ci-après est indicative.

Elle sera à compléter en fonction des travaux des différents groupes de travail relatifs à l'occupation et au développement durable des territoires groupe « Certu » et groupe « Diact/Soes ».

Elle devra être précisée dans sa partie « éléments structurants », le groupe n'ayant pas eu les moyens de préciser ce point.

Les indicateurs sont susceptibles d'être modifiés ou modulés en fonction des niveaux géographiques.

Les niveaux géographiques de production sont :

France métropolitaine, Régions, Départements, Aires urbaines, EPCI, Zones d'emploi, bassins de vie.

Certains indicateurs ne pourront pas être disponibles ou fiables sur tous ces niveaux géographiques.

La précision des données devra être documentée.

A. En matière morphologique :

• Indicateurs de l'occupation et de l'utilisation du territoire

Indicateur	Origine	Remarque
Surface urbanisée dans surface totale <i>Parts et taux d'évolution</i>	Groupe CERTU	(Teruti)
Occupation physique du territoire en 9 postes 1. Sols bâtis 2. Sols artificialisés non bâtis 3. Sols cultivés 4. Sols boisés 5. Landes, friches, maquis, garrigues, 6. Surface toujours en herbe 7. Sols nus naturels 8. Zones sous les eaux 9. Autres (Zones interdites, non photo interprétées) <i>Parts et taux d'évolution</i>	Groupe F. Cuiller et groupe CERTU	(Teruti) + détaillé que groupe CERTU
Tissu urbain continu Tissu urbain discontinu <i>Parts et taux d'évolution</i>	Groupe F. Cuiller	(Teruti ? CLC ?) Pour les zones urbaines
Occupation fonctionnelle du territoire 1. Production, industries en transformation, énergie 2. Réseau routier, ferroviaire, fluvial et maritime aérien 3. Commerce, artisanat 4. Administrations, cultes, équipements sociaux et sanitaires 5. Sport et loisirs de plein air 6. Habitat individuel 7. Habitat collectif 8. Autres <i>Parts et taux d'évolution</i>	Groupe F. Cuiller et groupe CERTU	(Teruti) + détaillé que groupe CERTU

- Indicateurs sur la dynamique de l'occupation du territoire, étalement urbain

Indicateur	Origine	Remarque
Surface artificialisée par habitant Part et évolution	Groupe CERTU	Teruti/RP
Taux évolution surfaces artificialisées / taux évolution population	Groupe CERTU / Agence européenne de l'environnement	Teruti Indicateur retenu pour « l'étalement urbain »
Surface <i>urbanisée bâtie</i> par habitant Part et évolution	Groupe CERTU	Cadastre/RP
Taux évolution des surfaces bâties / taux évolution population	Groupe CERTU	Cadastre/RP
Surface consommée (nouvelle urbanisation) par habitant supplémentaire (période à définir)	Groupe CERTU	Teruti Et Cadastre
Surfaces naturelles devenant urbanisées Surfaces urbanisées devenant naturelles Solde		CLC ? Teruti ?

- Indicateurs de densité de la population présente et de la densité de logements

Indicateur	Origine	Remarque
Surface occupée et population concernée selon différents espaces : Ville centre ; Banlieue ; Périurbain ; Rural	INSEE	
Distance moyenne à parcourir, à partir d'une ville centre, pour atteindre une densité inférieure à (80 hab. /km², 100 hab. /km²...).	INSEE	Distancier INRA Odomatrix
Population à moins de 30 minutes, 1 h, etc. de la ville centre d'un territoire	Groupe CNIS F.Cuillier	Distancier INRA Odomatrix
Distance temps moyenne à parcourir pour atteindre la ville centre d'un territoire	Groupe CNIS F.Cuillier	Distancier INRA Odomatrix
Population résidente rapportée à la surface totale et à la surface urbanisée du territoire (idem logements)	Groupe F. Cuiller et groupe CERTU	A décliner aussi selon la population présente, périodes creuses et périodes pleines, pour les zones touristiques
Nombre de logements construits rapporté à surface urbanisée correspondante (logements/ha)	Groupe F. Cuiller et groupe CERTU	

B. En matière fonctionnelle

Indicateur	Origine	Remarque
Déplacements domicile-travail Distances moyennes, médianes parcourues par mode de transport Temps moyens, médians	Groupe DIAC/SOes	Distancier INRA Odomatrix
Accessibilité aux équipements Distances et temps moyens d'accès aux 4 gammes d'équipements (de base, de proximité, intermédiaire et supérieure).	INSEE	Distancier INRA Odomatrix
Taux d'équipements (gamme à définir)	INSEE	

C. Indicateurs « structurants »

Indicateur	Origine	Remarque
Profil des habitants Age moyen, taux jeunes, taux personnes. âgés Répartition selon quantiles de revenus Part des personnes seules, familles	Groupe CNIS F.Cuillier	
Profil des logements Part individuel /collectif dt construction neuve Part locatif privé/social Prix moyen par type de logement	Groupe CNIS F.Cuillier	
Profil des emplois Part des formes d'emplois (précarité ou non) Part des qualifications Part des emplois résidentiels / non résidentiels	Groupe CNIS F.Cuillier	Profil des logements
Profil des activités selon les grands secteurs selon la fonctionnalité (recherche, logistique...)	Groupe CNIS F.Cuillier	
Marché immobilier et foncier Taux d'ouverture du marché Prix moyen/médian des transactions par type de bien	Groupe CNIS F.Cuillier	

ANNEXE 3 - LES DÉFINITIONS ET CONCEPTS DISCUTÉS PAR LE GROUPE

- **Etalement urbain**

L'étalement urbain désigne l'extension des surfaces urbanisées, principalement résidentielles, en discontinuité morphologique avec l'agglomération et en rupture avec la densité des villes centres et des banlieues. Trois formes morphologiques sont associées à l'étalement urbain : la forme compacte qui correspond à des noyaux villageois, répartis uniformément sur le territoire, sur lesquels se greffent des lotissements pavillonnaires ; la forme réticulaire qui correspond à une urbanisation qui suit le dessin de la voirie et relie les anciens noyaux villageois les uns aux autres ; le mitage ou la forme émiettée, qui correspond à un éparpillement anarchique du bâti résidentiel. Pour l'agence européenne de l'environnement, l'étalement urbain se manifeste lorsque le taux de changement d'occupation des terres excède le taux de croissance de la population.

On pourrait suivre la définition de l'agence européenne de l'environnement, cependant on ne tiendrait pas compte du fait que la surface du logement, qui est un bien normal, augmente avec l'accroissement du revenu. Ainsi, l'étalement urbain qu'on observe en France, comme dans les autres pays développés, ne reflète pas une croissance urbaine quantitative, comme dans les pays en développement, mais une transformation qualitative des villes. Les populations et les agents économiques disposent d'une plus grande liberté de localisation. Le développement de l'automobile, l'augmentation du nombre de mètres carrés nécessaires aux habitants et aux activités, l'accroissement des surfaces consacrées aux infrastructures de transport, la demande de nature et de faibles densités, etc., font que les villes étendent leurs franges, plus rapidement et plus loin que par le passé.

La commission générale de terminologie et de néologie publie les définitions suivantes (cf. [FranceTerme](#))

étalement urbain : ♦ domaine : Urbanisme. ♦ définition : extension non maîtrisée de zones construites à la périphérie d'un espace urbain. ♦ Voir aussi : mitage. ♦ Équivalent étranger : sprawl, urban sprawl. (Source : Journal officiel du 16 septembre 2006).

mitage, n.m. : ♦ domaine : Urbanisme. ♦ définition : prolifération non maîtrisée de constructions en milieu rural ou périurbain. ♦ Voir aussi : étalement urbain. ♦ Équivalent étranger : urban scattering. (Source : Journal officiel du 21 octobre 2004).

- **Population présente**

Le dénombrement de la seule population résidente n'est pas suffisant pour rendre compte de la charge spatiale quotidienne ou saisonnière des territoires. Il correspond à un cas particulier d'occupation de l'espace, ici la résidence. L'occupation générée par les autres activités (travail, fréquentation scolaire, achats, loisirs, etc.) n'est pas prise en compte. V. Fouchier (1997) a proposé de rajouter les emplois aux habitants pour mesurer l'activité humaine se déroulant sur un territoire. Plus récemment, plusieurs mesures de l'occupation dynamique du territoire ont été proposées, tenant compte des principaux types de fréquentation. Les modèles développés calculent la population présente sur un territoire en additionnant les effectifs de populations stables et de populations temporaires, d'après des estimations basées sur les déplacements.

Variations saisonnières de population présente

La population présente, définie par le ministère du Tourisme (Terrier et alii, 2005 ; Terrier (dir.), 2006), correspond à la population résidente à laquelle on soustrait les absences des résidents (partis en déplacement, professionnel ou non, pour une nuitée au moins) et à laquelle on rajoute la présence des touristes sur le territoire. Cet indicateur est disponible pour les 12 mois de l'année. Un indicateur annuel est obtenu par lissage des données mensuelles. Il permet de raisonner non plus sur le nombre de personnes recensées, mais sur le nombre de personnes effectivement présentes, consommant, se déplaçant, etc. sur le territoire (d'après [Talandier, 2007](#)).

Pour en savoir plus :

TALANDIER Magali, 2007 - Un nouveau modèle de développement hors métropolisation. Le cas du monde rural français, Université Paris 12,
< <http://talandier.com/thesetalandier.pdf> >

TERRIER Christophe, SYLVANDER Marguerite, KHIATI Abdel, 2005- En haute saison touristique, la population présente double dans certains départements, Insee Première n°1050, novembre 2005

http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/ip1050.pdf

TERRIER Christophe (dir) (2006). Mobilité touristique et population présente – Les bases de l'économie présentielle des départements. Édition Direction du Tourisme.

http://www.veilleinfotourisme.fr/1171052503642/0/fiche_V0705_document/&RH=1173709334557

Fluctuations horaires de population présente

Plusieurs travaux modélisent la fluctuation horaire de population présente sur un territoire au cours des différentes périodes de la journée et de la nuit. Matthieu Mille estime ainsi pour l'agglomération lilloise la variation de population dans le temps et dans l'espace de la ville durant la journée. Une autre étude exploratoire de l'APUR met en évidence un usage continu de la ville entre 20 heures et 8 heures du matin, avec des activités aux logiques / fonctions différentes : les services de « garde » et d'intendance (nettoyage, réparation, approvisionnement), les activités de loisirs ou festives, les commerces nocturnes, la ville qui dort, la ville des marges (sans abris et autres pratiques marginales). Certaines activités en continue sont rendues possible par une offre de transports publics, conséquente jusqu'à minuit, plus restreinte ensuite. La circulation automobile, quant à elle, ne s'interrompt guère, même si elle connaît un creux entre 4 et 6 heures du matin.

Pour en savoir plus :

Mille Matthieu (2000), Des densités habitantes aux densités mouvantes, l'exemple de la métropole lilloise. Cybergeog : European Journal of Geography, Espace, Société, Territoire, document 121, mis en ligne le 25 février 2000.

<http://www.cybergeog.eu/pdf/1866>

[APUR \(2004\), Paris la nuit. Note de 4 pages, n° 12, mars 2004](http://www.apur.org/images/notes4pages/4P12.pdf)

<http://www.apur.org/images/notes4pages/4P12.pdf>

- **Densité (quel numérateur, quel dénominateur ?)**

La densité est un indice permettant de mesurer la concentration d'un élément quantifiable sur un espace de référence. Elle s'exprime comme un nombre d'éléments par unité de surface. La densité permet de comparer les niveaux de concentration entre des espaces de même échelle ayant des surfaces différentes (périmètres administratifs de même niveau, périmètres morphologiques, fonctionnels, etc.).

Pour décrire la façon dont se répartit la population sur un territoire, on calcule la densité de population en rapportant le nombre d'habitants à la surface exprimée en kilomètre carré ou en hectares.

En changeant les grandeurs au numérateur, on peut calculer de nombreuses densités :

- la densité résidentielle (nombre de logements par unité de surface),
- la densité d'emplois (nombre d'emplois par unité de surface),
- la densité d'activité humaine (nombre d'habitants et nombre d'emplois par unité de surface),
- la densité bâtie (rapport entre l'emprise au sol du bâti par le nombre d'étages et la surface d'un îlot),
- la densité végétale (surface de la masse végétale par unité de surface),
- la densité mouvante : variation de densité de la population présente (cf. supra)
- etc.

La surface de référence, utilisée au dénominateur, permet de calculer une densité brute, lorsque la surface correspond à l'ensemble du territoire sans aucune exclusion, ou une densité nette qui ne prend en compte que la surface des parcelles réellement occupées par l'affectation donnée. Par exemple, une densité résidentielle brute se calcule en rapportant le nombre d'habitants à la surface de la commune alors que la densité résidentielle nette se calcule en rapportant le même nombre d'habitants à la surface des parcelles occupées par le bâti résidentiel (emprise du bâti, cours, jardins, voies de desserte).

Pour en savoir plus :

MOULINIÉ Claire, NAUDIN-ADAM Muriel, « Appréhender la densité. 1. Les repères historiques », Note rapide sur l'occupation du sol, n° 382, IAURIF, Paris, Juin 2005

http://www.iaurif.org/fileadmin/Etudes/etude_215/nr_382_Apprendre_la_densite_1.pdf

MOULINIÉ Claire, NAUDIN-ADAM Muriel, « Appréhender la densité. 2. Les indicateurs de densité », Note rapide sur l'occupation du sol, n° 383, IAURIF, Paris, Juin 2005

http://www.iaurif.org/fileadmin/Etudes/etude_214/nr_383_Apprehender_la_densite_2.pdf

MOULINIÉ Claire, NAUDIN-ADAM Muriel, « Appréhender la densité. 3. Formes urbaines et densités », Note rapide sur l'occupation du sol, n° 384, IAURIF, Paris, Juin 2005

http://www.iaurif.org/fileadmin/Etudes/etude_213/nr_384_Apprehender_la_densite_3.pdf

NAUDIN-ADAM Muriel, Zunini G., « Appréhender la densité. 4. A l'échelle de l'îlot », Note rapide sur l'occupation du sol, n° 440, IAURIF, Paris, Décembre 2007

http://www.iaurif.org/fileadmin/Etudes/etude_212/nr_440_Apprehender_la_densite_4.pdf

- **Equipements de proximité**

L'INSEE définit 4 gammes d'équipements selon leur plus ou moins grande rareté sur le territoire. De l'alimentation générale à l'hôpital en passant par la station service, la banque ou le médecin, ces commerces et services ne se répartissent pas de la même façon. Les communes les plus peuplées réunissent l'ensemble des équipements, les autres s'adjugent un nombre d'équipements variable selon leur taille et leur statut administratif. Au vu du nombre de communes équipées en France et de la population totale pouvant bénéficier sur place de chaque équipement, quatre gammes d'équipements : équipements de base, de proximité, de la gamme intermédiaire et de la gamme élargie.

La gamme de proximité est composée des commerces et services suivants, parmi les 36 types recensés aux inventaires communaux de 1980, 1988 et 1998 : pharmacien, salon de coiffure, médecin, boucherie, carburant, infirmier, boulangerie, poste, électricien, plâtrier-peintre. Selon les régions, ces commerces et services sont présents dans 20 à 40 % des communes et près de 80 % de la population métropolitaine peut en bénéficier sans avoir à quitter sa commune.

La gamme de proximité se situe entre la gamme de base (celle des équipements très courants, présents dans 40 à 60 % des communes et desservant sur place 90 % de la population métropolitaine) et la gamme intermédiaire (qui équipe les communes jouant un rôle clé dans l'animation des campagnes et des périphéries urbaines).

La gamme de proximité comprend désormais 26 types d'équipements sur les 137 recensés dans la base permanente des équipements (BPE 2007), dont 6 équipements classés dans la gamme de base aux inventaires communaux.

Pour en savoir plus :

[Opération statistique : Inventaire communal 1998](http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=sources/ope-enq-inventaire-communal-1998.htm)

<http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=sources/ope-enq-inventaire-communal-1998.htm>

[Opération statistique : Base permanente des équipements / BPE](http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=sources/ope-adm-bpe.htm)

<http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=sources/ope-adm-bpe.htm>

- **Nomenclature fonctionnelle d'activité**

L'Insee a récemment mis au point une nouvelle grille d'analyse des emplois intitulée « nomenclature fonctionnelle des emplois » par regroupement de catégories de la PCS à 4 positions.

Pour mieux rendre compte de la spécialisation économique de la zone, il lui a semblé souhaitable de compléter les approches en secteurs économiques par une analyse des fonctions exercées par les personnes qui travaillent dans la zone.

Au final, 15 fonctions ont été définies :

Conception - recherche ; Prestations intellectuelles ; Agriculture et pêche ; Bâtiment et travaux publics ; Fabrication ; Commerce inter-entreprises ; Gestion ; Transports - logistique ; Entretien - réparation ; Distribution ; Services de proximité ; Education - formation ; Santé et action sociale ; Culture - loisirs ; Administration publique.

- **Emplois résidentiels / non résidentiels**

L'Insee a récemment mis au point une nouvelle grille d'analyse de l'appareil productif local en deux grandes sphères, présenteielle et non présenteielle. Ces notions sont fréquemment employées à l'extérieur de l'Insee selon des définitions variables. L'Institut a souhaité mettre au point une grille d'analyse simple et utilisable avec de nombreuses sources.

La partition de l'économie en deux sphères, présenteielle et non présenteielle permet de mettre en évidence le degré d'ouverture des systèmes productifs locaux. Elle permet aussi de fournir une grille d'analyse des processus d'externalisation et autres mutations économiques à l'œuvre dans les territoires.

Les activités présentielles sont les *activités mises en œuvre localement pour la production de biens et de services visant la satisfaction des besoins de personnes présentes dans la zone*, qu'elles soient résidentes ou touristes.

Les activités non présentielles sont déterminées par différence. Il s'agit *des activités qui produisent des biens majoritairement consommés hors de la zone et des activités de services tournées principalement vers les entreprises de cette sphère*.

Cette grille s'appuie sur un découpage de l'activité. Elle peut donc être utilisée avec des sources diverses : le recensement de la population, CLAP, SIRENE, DADS, etc.

ANNEXE 4 - BIBLIOGRAPHIE SUR LES SOURCES

Sites consultés le 25/08/2009

LES SOURCES STATISTIQUES

Occupation du sol

[CORINE Land Cover](#) :

<http://www.ifen.fr/index.php?id=88>

[CORINE](#) :

<http://glossary.eea.europa.eu/terminology/sitesearch?term=CORINE>

[Teruti-Lucas](#) :

http://agreste.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf_teruti2009metho.pdf

[LUCAS](#) :

<http://glossary.eea.europa.eu/terminology/sitesearch?term=LUCAS>

[Comparaison des bases de données d'occupation des sols : volet tache urbaine](#) :

http://www.geomatique-aln.fr/article.php3?id_article=47

Données foncières et immobilières

[Dossier du CERTU sur les données cadastrales, foncières et immobilières](#) :

http://www.observation-urbaine.certu.equipement.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_d_etude_cle277d51-6.pdf

[Plan parcellaire : données géographiques du cadastre](#) :

http://www.geomatique-aln.fr/rubrique.php3?id_rubrique=37

[Matrice cadastrale : données littérales du cadastre](#) :

http://www.geomatique-aln.fr/rubrique.php3?id_rubrique=40

[Données des notaires \(PERVAL\)](#) :

http://www.geomatique-aln.fr/rubrique.php3?id_rubrique=41

Le marché locatif : base CLAMEUR (Connaître les loyers et analyser les marchés sur les espaces urbains et ruraux)

<http://www.clameur.fr/presclameur.htm>

Enquête sur la commercialisation des logements neufs (ECLN)

http://www.statistiques.equipement.gouv.fr/article.php3?id_article=145

Statistique sur la construction neuve : base SITADEL (Système d'information et de traitement automatisé des données élémentaires sur les logements et les locaux)

http://www.statistiques.equipement.gouv.fr/article.php3?id_article=163

Enquête sur le prix des terrains à bâtir (EPTB)

http://www.statistiques.equipement.gouv.fr/article.php3?id_article=867

Enquête sur le parc locatif social (EPLS)

http://www.statistiques.equipement.gouv.fr/article.php3?id_article=146

Déplacements

[Enquêtes « Ménages-Déplacements » \(EMD\) :](#)

http://www.certu.fr/fr/_Mobilité_et_déplacements-n25/download.php?file_url=IMG/pdf/Note_2-_recueils_de_donnees.pdf

Appareil productif

[Connaissance locale de l'appareil productif / Clap :](#)

<http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions/clap.htm>

[Répertoire d'entreprises et établissements / REE :](#)

<http://www.insee.fr/fr/ppp/bases-de-donnees/donnees-detaillees/duicq/accueil.asp?page=doc/stmna.htm>

[Déclaration annuelle de données sociales / DADS :](#)

<http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=sources/sou-adm-dads.htm>

[Bulletin officiel des annonces civiles et commerciales / BODACC :](#)

<http://www.bodacc.fr/>

ZONAGES D'ETUDES

[Les zones d'emploi :](#)

http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=zonages/zones_emploi.htm

[Les bassins de vie :](#)

http://www.insee.fr/fr/themes/detail.asp?ref_id=bassins_vie®_id=99&page=donnees-detaillees/bassins_vie/bassins_vie.htm

[Le zonage en aires urbaines et aires d'emploi de l'espace rural](#)

http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=zonages/aires_urbaines.htm

ANNEXE 5 - BIBLIOGRAPHIE RELATIVE AUX EXPOSÉS

Documents consultés le 25/08/2009

[APUR, 2007 - Consommations d'énergie et émissions de gaz à effet de serre liées au chauffage des résidences principales parisiennes, Etudes et Dossiers n° 246, décembre 2007, 44 p.](http://www.apur.org/telecharger.php?fichier=246.pdf)

<http://www.apur.org/telecharger.php?fichier=246.pdf>

[Baccaïni B., Sémécurbe F., 2009 - La croissance périurbaine depuis 45 ans. Extension et densification, Insee Première n° 1240, juin 2009.](http://www.insee.fr/fr/ffc/ipweb/ip1240/ip1240.pdf)

<http://www.insee.fr/fr/ffc/ipweb/ip1240/ip1240.pdf>

[Bertaud A., 2001 - Metropolis: A Measure of the Spatial Organization of 7 Large Cities, *alain-bertaud.com*](http://alain-bertaud.com)

http://alain-bertaud.com/images/AB_Metropolis_Spatial_Organization.pdf

[Bisault L., 2009 - Des territoires de plus en plus artificialisés. La maison individuelle grignote les espaces naturels, Agreste Primeur n° 219, janvier 2009.](http://agreste.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/primeur219.pdf)

<http://agreste.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/primeur219.pdf>

[Bretagnolle A. Paulus F. Pumain D. 2002, Time and space scales for measuring urban growth. *Cybergeo*, 219, 12 p.](http://www.cybergeo.eu/index3790.html)

<http://www.cybergeo.eu/index3790.html>

[CRCI Paris - Ile-de-France, 2006 - Révision du Schéma directeur de la région Île-de-France. Contribution des CCI de Paris - Île-de-France, septembre 2006.](http://www.etudes.cci.fr/archrap/pdf06/SDRIF-revision0609.pdf)

<http://www.etudes.cci.fr/archrap/pdf06/SDRIF-revision0609.pdf>

[FNAU, 2006 - Habitat et formes urbaines. Densités comparées et tendances d'évolution en France. Les études et rapports, octobre 2006.](http://www.fnau.org/file/news/HabitatFormesUrbaines.pdf)

<http://www.fnau.org/file/news/HabitatFormesUrbaines.pdf>

[Hilal, M., 2005 - Localisation des emplois et déplacements domicile-travail dans le Grand Dijon et sa périphérie, Insee Bourgogne Dimensions Dossier n° 42, février 2005.](http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=22&ref_id=8738)

http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=22&ref_id=8738

[INRA, 2008 - Prospective Nouvelles Ruralités. Les devenir des ruralités en France à l'horizon 2030.](http://www.paris.inra.fr/prospective/projets/nouvelles_ruralites)

http://www.paris.inra.fr/prospective/projets/nouvelles_ruralites

[Pageaud D., Carré C., 2009 - La France vue par CORINE Land Cover, outil européen de suivi de l'occupation des sols, Le Point Sur n° 10, Commissariat général au développement durable, avril 2009.](http://www.ifen.fr/uploads/media/PointSur10_01.pdf)

http://www.ifen.fr/uploads/media/PointSur10_01.pdf

[Pumain D., 2006 - Villes et systèmes de villes dans l'économie, *Revue d'économie financière*, 86, 29-46.](http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/14/59/23/PDF/villes_economie.pdf)

http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/14/59/23/PDF/villes_economie.pdf

[Présentation de la directive européenne INSPIRE](http://www.certu.fr/fr/_Information_g%C3%A9ographique-n32/Politique_et_organisation_nationale-n156/IMG/pdf/Inspire.pdf)

http://www.certu.fr/fr/_Information_g%C3%A9ographique-n32/Politique_et_organisation_nationale-n156/IMG/pdf/Inspire.pdf

ANNEXE 6 - MANDAT



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

Président : Francis CUILIER - Directeur général de l'agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine (a'urba)

Rapporteurs :

- **Mohamed Hilal** - Géographe, Ingénieur de Recherche - INRA
- **Dalila Vienne** - Chargée de la coordination des publications nationales sur les territoires - Insee

Dans le cadre de la préparation des orientations du moyen terme, le CNIS souhaite qu'une réflexion soit engagée pour préciser les adaptations des statistiques et des opérations de géoréférencement nécessaires à la mesure des nouvelles tendances de localisation des populations, des emplois et des établissements sur l'ensemble du territoire.

- La forme de ville concentrique (villes centre, couronnes...) est historiquement et culturellement celle des villes d'Europe et en particulier de la France.

Cette forme présente une certaine inertie cependant de nouvelles tendances semblent se dessiner. Au côté de la ville dense, se développe désormais une ville plus diffuse, du fait de tissus relationnels plus nombreux et plus lointains qu'auparavant :

- dispersion des résidences principales vers des lieux plus éloignés du noyau dense, vers le rural, le littoral, etc. ;
- accroissement des distances parcourues pour la mobilité professionnelle ;
- accroissement des mobilités liées aux loisirs, à la famille et à la consommation ;
- développement des mobilités transversales, notamment de périphérie à périphérie.

L'espace de la ville s'élargit, se disperse même s'il semble que la ville centre en reste le moteur. Les notions de « périurbanisation », « d'étalement urbain » sont rediscutées au moment où les politiques publiques débattent des conséquences de l'étalement urbain et de l'accroissement de la consommation d'espace.

• L'espace rural est en mutation. Ses territoires sont confrontés à de nouveaux enjeux résultant d'une part des transformations propres aux activités rurales, d'autre part de l'emprise croissante de l'aire d'influence des villes et des nouveaux modes de vie :

- diminution importante du nombre d'actifs agricoles ;
- risque de désertification de certaines zones (déclin démographique, redistribution des fonctions de proximité) ;
- reconversion vers une économie touristique ou résidentielle (arrivée de retraités ou d'actifs des pôles urbains) ;
- conflits d'usage (pour l'implantation d'activités, d'infrastructures ou de quartiers résidentiels).

L'espace rural se transforme et se diversifie sous l'effet de dynamiques nouvelles de localisation de la population et des activités.

Le groupe de travail poursuivra un double objectif.

1- Proposer les adaptations du dispositif statistique d'observation et d'analyse en vue de mieux rendre compte de ces nouvelles tendances, en abordant notamment les deux dimensions généralement reconnues comme nécessaires à la caractérisation de ces phénomènes :

- **la dimension physique** : quelles sources, quels indicateurs et quelles échelles retenir pour mesurer la densité, la « consommation » d'espaces dédiés aux différentes activités, l'« étalement urbain » ?
- **la dimension fonctionnelle** : comment mesurer les flux et plus généralement les interactions les plus structurantes entre territoires ? Par exemple, la place aujourd'hui des relations domicile travail, mais aussi des conditions d'accès aux services publics, à la consommation, aux loisirs ; comment rendre compte des interactions d'ordre économique (réseaux et relations entre entreprises) ?

Le groupe n'a pas pour objet de conduire de nouvelles analyses sur les causes et les conséquences de ces nouvelles tendances mais il pourra s'appuyer sur les expériences et les résultats disponibles en France et à l'étranger, les plus utiles à l'amélioration du dispositif statistique à l'horizon du moyen terme.

2- Formuler des préconisations en vue de l'actualisation à l'horizon 2010 des zonages d'études sous la responsabilité du système statistique public : aires urbaines et espace rural, bassins de vie, zones d'emploi.

Le groupe tirera les principaux enseignements à retenir des réflexions précédentes dans la perspective d'une actualisation en 2010 de ces zonages.

Le groupe devra s'intéresser à l'observation des facteurs identifiés de localisation.

Échéance : le rapport final devra être remis pour juin 2009.

ANNEXE 7 - COMPOSITION DU GROUPE

LISTE DES MEMBRES PERMANENTS

Brigitte BACCAINI	INSEE - DR de Provence Alpes-Côte-d'Azur, Responsable du pôle national « Analyses territoriales »
Patricia BORDIN	IGN ENSG
Jean-Marie BOUCHEREAU	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) Direction de la stratégie et de la recherche
Odile BOVAR	DIACT
Mélanie CALVET	Meeddm ⁴⁷ - Service des études et de l'évaluation du CGDD ⁴⁸
Jean CAVAILHES	INRA - UMR 1041 CESAER (Centre d'Économie et Sociologie Appliquées à l'Agriculture et aux Espaces Ruraux)
Francis CUILIER Président	Directeur général, Agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine (a'urba)
Michel DAVID	Meeddm ⁽¹⁾ - Service de l'observation et des statistiques (SoeS ⁴⁹)°, du CGDD ⁽²⁾
André DE LOS SANTOS	INSEE - Inspecteur général
Samantha DODARD	Ministère du travail - Direction de l'Animation de la Recherche, des Etudes et des Statistiques (DARES)
Philippe ESTEBE	Sciences Po Paris / ACADIE - Coopérative Conseil - Directeur d'études
Monique GADAIS	CERTU - Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions / Groupe ESIU (espaces sous influence urbaine)
Frédéric GILLI	Chercheur - Sciences Po Paris / ADEF
Joël GRIVAUX	Ministère de l'Agriculture et de la Pêche - Service de la statistique et de la prospective (SSP ex scees)
Mohamed HILAL Rapporteur	INRA - UMR 1041 CESAER / Groupe ESIU (espaces sous influence urbaine)
Jean-Paul HUBERT	Institut National de Recherche sur les Transports et leur Sécurité (INRETS)
Marie-Hélène KEROUANTON	DIACT
Emmanuelle LIGOUZAT	La Poste - Directrice des Etudes - Direction Marketing de Coliposte
Frédérique LONCHAMBON	Assemblée des Chambres Françaises de Commerce et d'Industrie (ACFCI) - Direction des Politiques Territoriales
Isabelle MAQUIN	Agence d'urbanisme de l'agglomération de Besançon (Audab)
Corinne MARTINEZ	CNIS
Olivier MAZEL	Ministère du travail - Direction de l'Animation de la Recherche, des Etudes et des Statistiques (DARES)
Dominique MIGNOT	Institut National de Recherche sur les Transports et leur Sécurité (INRETS) - Directeur scientifique / Groupe ESIU (espaces sous influence urbaine)
Bernard MOREL	INSEE - Chef du département de l'action régionale
Francis PAILLARD	Assemblée permanente des chambres de métiers (APCM) Président
Philippe PIROT	Direction régionale de l'Équipement Rhône-Alpes - Statisticien
Nicolas PORTIER	Assemblée des communautés de France (AdCF) Délégué général
François SALGE	Meeddm ⁽¹⁾ - Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature - DGALN (ex DGUHC)
Dalila VIENNE Rapporteur	INSEE - Département de l'action régionale

NB Marcel BELLIOU, Délégué général de la FNAU, a par ailleurs remplacé Francis Cuillier dans sa fonction de président lors de 2 séances.

⁴⁷ Meeddm = Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer en charge des Technologies vertes et des Négociations sur le climat

⁴⁸ CGDD = commissariat général au développement durable

⁴⁹ Le SESP, l'Ifen et l'Observatoire de l'Énergie constituent désormais le Service de l'observation et des statistiques (SOeS).

LISTE D'INTERVENANTS INVITÉS

Christophe BARRET	INSEE - DR de Provence Alpes Côte-d'Azur, Pôle national « Analyses territoriales »
Christine CHARTON	INSEE - DR de Bourgogne
Eric DE LANNOY	Assemblée permanente des chambres de métiers (APCM)
Alain JACQUOT	Meeddm ⁽¹⁾ - Service de l'observation et des statistiques (SoeS ⁵⁰), du CGDD ⁽²⁾
Jean-Loup MADRE	Institut National de Recherche sur les Transports et leur Sécurité (INRETS)
Corinne PODLEJSKI	Meeddm ⁽¹⁾ - CETE Méditerranée
Denise PUMAIN	Professeur, Université Paris I Panthéon Sorbonne / Institut Universitaire de France
Nathan STARKMAN	Directeur, Agence d'urbanisme et de développement de Lille métropole

LISTE DES MEMBRES DE L'ATELIER « APPAREIL PRODUCTIF »

Dominique ALLAIN	INSEE - Insee Info service - Chef de la division "Grands comptes"
Emmanuel BACHOLLE	CCI Essonne
Jean-François BAGOT	CCI Paris – Seine Saint Denis
Eric BARBARIN	CCI Savoie
Jérôme BOUE	CCI Versailles Val d'Oise Yvelines
Yves BURFIN	CCI Paris - CROCIS
Philippe CLAIRET	INSEE - Coordination des relations entre l'Insee et les associations nationales d'acteur locaux
André DE LOS SANTOS	INSEE - Inspecteur général
Marion DOUARIN	CRCI Haute-Normandie
Frédérique LONCHAMON	ACFCI
David MARTINS	CCI Paris
Hélène MAURY	CCI Maine-et-Loire
François NAITALI	CCI Rouen
Claire PLATEAU	INSEE - Chef adjointe du Département Répertoires, infrastructures et statistiques structurelles
Murielle VERMANDÉ	CCI La Rochelle
Dalila VIENNE	INSEE - Rapporteur du groupe CNIS

LISTE DES MEMBRES DE L'ATELIER « MAILLE INFRACOMMUNALE DE DIFFUSION »

André BARTOSZAK	CCI du Grand Lille
Marc BOUSCASSE	Agence d'urbanisme et de développement de Lille métropole
Gérard GABILLARD	Directeur général adjoint, Agence d'urbanisme et de développement de Lille métropole
Benoît GOURGAND (observateur)	CERTU
Mohamed HILAL	INRA - Rapporteur du groupe CNIS
Stéphanie HUMBERT	Conseil régional Nord-Pas-de-Calais
Danièle LAVENEAU	DR INSEE Nord-Pas-de-Calais
caroline LEVOUIN	Agence d'urbanisme de la région mulhousienne (AURM)
Jean-Luc LIPATZ	INSEE - Direction générale
Alain PRUVOST	Conseil régional Nord-Pas-de-Calais
Gilles QUERE (observateur)	CERTU
Julien RAVENEL	Agence d'études d'Urbanisme de Caen métropole (AUCAME)
Nathan STARKMAN	Directeur général, Agence d'urbanisme et de développement de Lille métropole
Anne VANDEVIEL	Agence d'urbanisme et de développement de Lille métropole
Dalila VIENNE	INSEE - Rapporteur du groupe CNIS
Claire WARZEE	DR INSEE Nord-Pas-de-Calais

LISTE DES MEMBRES DE L'ATELIER « ZONAGES »

Anne-Thérèse AERTS	INSEE - Direction générale
Brigitte BACCANI	INSEE - DR de Provence Alpes-Côte-d'Azur, Responsable du pôle national « Analyses territoriales »
Martine BERGER	UNIVERSITE PARIS 1
Odile BOVAR	DIACI - Responsable Observatoire des territoires
Cécile DETANG-DESSENDRE	INRA UMR 1041 CESAER
Samantha DODARD	Ministère du travail - Direction de l'Animation de la Recherche, des Etudes et des Statistiques (DARES)
Mohamed HILAL	INRA - Rapporteur du groupe CNIS
Philippe JULIEN	IDC/AT
Marie-Hélène KEROUANTON	DIACI - Observatoire des territoires
Cécile METAYER	DIACI - Observatoire des territoires
François SEMECURBE	INSEE - DR de Provence Alpes-Côte-d'Azur, Pôle national « Analyses territoriales »

⁵⁰ Le SESP, l'Ifen et l'Observatoire de l'Énergie constituent désormais le Service de l'observation et des statistiques (SOeS).

ANNEXE 8 - LISTE DES RÉUNIONS ET COMPTES RENDUS

Mercredi 10 septembre 2008

- Présentation du mandat et des objectifs du groupe de travail
- Perception du sujet et attentes des participants
- Calendrier des prochaines réunions et thèmes abordés

Mardi 28 octobre 2008

Quels besoins de connaissance pour quelles problématiques (partie 1) ?

- Prospective des territoires urbain/ruraux
Denise Pumain (Université Paris 1 / IUF) et Jean Cavailhès (INRA)
- Politiques publiques d'aménagement du territoire (projets de territoires, SCOT, transports, PLU, PLH, ...)
Isabelle Maquin (Agence d'urbanisme de Besançon)
- Evolution des institutions locales, compétences, intercommunalité

Philippe Estebe (Sciences Po Paris / ACADIE)

Mardi 18 novembre 2008

Quels besoins de connaissance pour quelles problématiques (partie 2) ?

- Implantation des activités
E. de Lannoy (APCM) - E. Ligouzat (La Poste) - F. Lonchambon (ACFCI)
- Développement durable ; Grenelle de l'environnement
J.M. Bouchereau (ADEME) - M. David (Meeddm)

Mardi 20 janvier 2009

Etat des lieux des outils statistiques (partie 1)

- Indicateurs sur la morphologie des espaces périurbains et ruraux par l'INSEE
Brigitte Baccaini (Insee)
- Formes urbaines et densité
Nathan Starkman (Agence d'urbanisme et de développement de Lille métropole)
- Les outils statistiques du MEEDAAT
Alain Jacquot (SOES)

Mardi 31 mars 2009

Etat des lieux des outils statistiques (partie 2)

- Avancement des travaux du groupe piloté par le CERTU sur les indicateurs d'étalement urbain
Monique Gadais (CERTU)
- Indicateurs d'occupation du sol avec TERUTI-LUCAS
Joël Grivaux (SSP)
- Les sources fiscales pour décrire l'occupation de l'espace (MAJIC II) et le marché immobilier et foncier (OEIL)
Corinne Podlejski (CETE Méditerranée)
- Les autres sources pour le marché immobilier et foncier PERVAL et SAFER
Jean Cavailhès (INRA)

Mardi 5 mai 2009

- Localisation des emplois et dynamiques métropolitaines
Frédéric Gilli (Sciences Po Paris / ADEF)
- Premières conclusions
Présentation par les rapporteurs

Mercredi 10 juin 2009

Etat des lieux des outils statistiques (partie 3)

- Services et équipements : localisation et accessibilité
Christophe Barret (Insee)
- Approche des territoires urbains par l'observation infracommunale des emplois et des déplacements
Christine Charton (Insee)
- Compte-rendu de 2 ateliers « Zonages » et « Sources statistiques disponibles pour étudier l'appareil productif local : Sirene, Clap... »

Mercredi 8 juillet

- Projet d'un « grand équipement bases de données » pour le pôle scientifique et technique du ministère de l'écologie, à Marne la Vallée, sur la ville et la mobilité durables
Jean-Paul HUBERT et Jean-Loup Maddre (INRETS)
- Projet de conclusions à intégrer au rapport

Atelier « appareil productif » - 13 mai 2009

- Présentation du contexte : le groupe Cnis et ses objectifs (rapporteur groupe Cnis)
- Présentation du dispositif actuel de diffusion de statistiques sur l'appareil productif (Insee)
- Présentation de la synthèse des remarques des chambres de commerce (ACFCI)
- Exposé d'une ou deux chambres sur l'utilisation concrète des données et les besoins
- Evolutions envisageables à retenir dans le cadre du groupe Cnis

Atelier « zonages » - 26 mai 2009

- Présentation du contexte : le groupe Cnis et ses objectifs (rapporteur groupe Cnis)
- Exposé sur la finalité et les modalités de constitution des trois zonages « zones d'emploi », « bassins de vie », « zonage en aires urbaines »
- Avantages et limites des zonages

Atelier « maille infracommunale de diffusion » - 29 juin 2009

- Présentation du contexte : les travaux et objectifs du groupe "Cnis" (rapporteur groupe Cnis)
- Présentation par l'agence d'urbanisme de Lille Métropole de cas concrets nécessitant le recours à de l'information statistique infracommunale. Quelle maille ? Pour quelle précision de l'information ? Pour quelles informations ?
- Présentation la Région Nord-Pas-de-Calais + l'Insee de la région de travaux réalisés sur la base d'un "carroyage" de l'information.
- Projet de conclusions du groupe "Cnis" sur cette question.

ANNEXE 9 - LEXIQUE DES SIGLES ET ACRONYMES UTILISÉS DANS LE RAPPORT

ACFCI	Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie
AdCF	Assemblée des Communautés de France
ADEF	Association des études foncières
ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AOT	Autorité organisatrice de transports
APCM	Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat
BIEN	Base d'informations économiques notariales (base francilienne de données immobilières et foncières, Chambre des Notaires)
Bodacc	Bulletin officiel des annonces civiles et commerciales, utilisé pour les statistiques de défaillances d'entreprises
BPE	Base permanente des équipements
CAF	Caisse d'allocation familiale
CCI	Chambre de commerce et d'industrie
CERTU	Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions (Ministère de l'écologie, du développement durable et de la mer)
CETE	Centre d'études techniques de l'Équipement (Ministère de l'écologie, du développement durable et de la mer)
CGDD	Commissariat général au développement durable
CLAMEUR	Connaître les loyers et analyser les marchés sur les espaces urbains et ruraux
Clap	Connaissance locale de l'appareil productif
CLC	Corine (coordination de l'information sur l'environnement) Land cover
CMU	Couverture maladie universelle
CNIS	Conseil national de l'information statistique
DADS	Déclarations annuelles de données sociales
DARES	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi / Ministère du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville)
DGALN	Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (Ministère de l'écologie, du développement durable et de la mer)
DGFIP	Direction générale des finances publiques (Ministère du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'état)
DIA	Déclaration d'aliéner
DIACT	Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires
Diaf-RP	Diffusion infra communale à façon du recensement de la population
ECLN	Enquête sur la commercialisation des logements neufs
EDGT	Enquêtes déplacements Grands Territoires (Méthode CERTU Standard)
EDVM	Enquêtes déplacements Villes moyennes (Méthode CERTU Standard)
ENSG	Ecole nationale des sciences géographiques
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunale
EPLS	Enquête sur le parc locatif social
EPTB	Enquête sur le prix des terrains à bâtir
Filocom	Fichier des logements par commune (base de données sur les logements et leur occupation, DGFIP pour le MEDDM)
FNAU	Fédération nationale des agences d'urbanisme
SAFER	Fédération nationale des Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural
GMES	Global monitoring for environment and security (Observation globale pour l'environnement et la sécurité)
IFN	Inventaire forestier national
IGN	Institut géographique national
INRA	Institut national de la recherche agronomique
INRETS	Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques

INSPIRE	Infrastructure for spatial information in the European Community (directive européenne « Infrastructure de données géographiques »)
IPLI	Inventaire permanent du littoral
Litto-MOS	Mode d'occupation du sol sur le littoral
IRIS	Ilots regroupés pour l'information statistique (nomenclature géographique)
ITDD	Indicateurs territoriaux de développement durable (SOeS - DIACT)
LMCS	Land Monitoring Core Service (Service de base de suivi des surfaces continentales)
MAAP	Ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche
MAJIC II	Mise A Jour des Informations Cadastreales, deuxième version (système mis en place à la Direction des finances publiques permettant de gérer et éditer la documentation cadastrale littérale, relative aux propriétés bâties et non bâties)
MEEDDM	Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de la Mer en charge des Technologies vertes et des Négociations sur le climat
NAF	Nomenclature d'activités française
CEIL	Observatoire des évaluations immobilières locales (base de données des Domaines)
ONEMA	Office national de l'eau et des milieux aquatiques
PADD :	Projet d'aménagement et de développement durable
PLH	Programme locale de l'habitat
PLU	Plan local d'urbanisme
PNR	Parc naturel régional
Ree	Répertoire des entreprises et des établissements, issu de Sirene (cf. infra)
RGE	Référentiel à grande échelle (base de données géographiques de l'IGN composée de la db ortho, bd topo, bd parcellaire et bd adresse)
RIL	Répertoire des immeubles localisés (base de données géographique de l'INSEE permettant de localiser les immeubles dans les communes de plus de 10 000 habitants)
RPG	Répertoire parcellaire graphique (base de données géographiques du MAAP et de l'Agence unique de paiement)
SAGE	Schéma d'aménagement et de gestion des eaux
SAFER	Société d'aménagement foncier et d'établissement rural
SCAFR	Société centrale d'aménagement foncier rural
SCOT	Schéma de cohérence territoriale
SDAGE	Schéma directeur d'aménagement des eaux
SEDD	Stratégie européenne de développement durable
Sirene	Système informatisé du répertoire national des entreprises et des établissements (INSEE)
Sitadel	Système d'information et de traitement automatisé des données élémentaires sur les logements et les locaux (base de données sur la construction neuve alimentée par les formulaires de demande de permis de construire, Ministère de l'écologie, du développement durable et de la mer)
SNDD	Stratégie nationale de développement durable
SOeS	Service de l'observation et des statistiques (Ministère de l'écologie, du développement durable et de la mer)
SRADT	Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire
SSP	Service de la statistique et de la prospective (Ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche)
Teruti-Lucas	Utilisation du territoire composante de l'enquête européenne Lucas (Land use/cover area frame statistical survey)
ZAUER	Zonage en aires urbaines et aires d'emploi de l'espace rural (nomenclature géographique d'étude, INSEE/INRA)
ZE	Zone d'emploi (nomenclature géographique d'étude, INSEE/DARES)