

# **Indicateurs d'occupation de l'espace et documents de planification Etat des réflexions au 2 mars 2017**

**GT OSGE du CNIG du 2 mars 2017 – St Mandé**

**Patrice Morandas - Cerema Territoires et Ville  
Chef du groupe Planification, Stratégies Urbaines et Foncières**

# Rappel des travaux Cerema existants

## « La mise en œuvre d'un SCoT – indicateurs de suivi »

(Certu 2012 – Marc Morain et ...) 1/4

- **Objectif** : aider au suivi de la mise en œuvre des Orientations Générales des SCoT, pour vérifier leur pertinence et les évolutions à donner ou pas dans le cadre de l'analyse de résultats six années après l'approbation.
  - **Base** : analyse des démarches d'une dizaine de SCoT et trois inter-SCoT
  - **Questionnements évoqués en amont** : analyse des évolutions du territoire en continu et au mois sur un pas de trois ans, liens/distinction entre observation territoriale et évaluation environnementale, liste ambitieuse d'indicateurs et priorisation sur des questions clés, temps d'appropriation nécessaire par les techniciens et élus
  - **Constat sur les grilles d'indicateurs** : basées en général sur le DOG et donc le développement urbain et la cohérence urbanisme/déplacements (données habitat, occupation des sols\*, développement économique, déplacements, enjeux environnementaux) ; indicateurs d'abord transversaux plutôt qu'environnementaux
- \*état zéro et consommation des sols en lien avec la protection d'espaces naturels et agricoles, inventaires de surfaces « à urbaniser » et souvent définition d'objectifs de surfaces maximales à l'horizon du SCoT en distinguant « dents creuses » et extension urbaine, ou définition d'une enveloppe urbaine, le tout décliné en général à l'échelle communale.

# Rappel des travaux Cerema existants

## « La mise en œuvre d'un SCoT – indicateurs de suivi »

(Certu 2012 – Marc Morain et ...) 2/4

### Les constats

- **sur les éléments de méthode** : temps zéro et pas de temps parfois différents selon les indicateurs ; un même indicateur permettant parfois de suivre plusieurs orientations ou enjeux (notamment la consommation foncière), et inversement ; suivi à différentes échelles (commune, secteur, SCoT, inter-SCoT, aire métropolitaine)
- **sur la définition des indicateurs** : nécessité d'établir des méthodes « fiables et pérennes » pour la définition et l'exploitation pertinente de certains indicateurs, dont la consommation d'espace, la densité, le rapport renouvellement/extension ; travail de concision sur le choix et la définition des indicateurs au regard des difficultés de recueil et traitement ; volonté d'opérationnalité (liens vérifiables entre causes et effets du SCoT)
- **sur les différentes catégories d'indicateurs** : selon certains SCoT, indicateurs de contexte ou de résultats, indicateurs clés ou de détail, indicateurs qualitatifs en plus des quantitatifs
- **sur les singularités d'observation** : parfois ciblées sur les seuls sites à enjeux, ou accompagnés d'un observatoire photographique ou d'indicateurs qualitatifs (pour le paysage, ou les fréquentations de proximité : commerces, services)

# Rappel des travaux Cerema existants

## « La mise en œuvre d'un SCoT – indicateurs de suivi »

(Certu 2012 – Marc Morain et ...) 3/4

### Les constats 2/2

- **sur les moyens mis en œuvre** : suivi en régie par le SM SCoT ou plutôt confié aux agences d'urbanisme quand elles sont présentes, ce qui apporte un plus (données préexistantes, animation, partenariats...) ; équipes dédiées en général insuffisantes pour assurer le recueil et l'analyse ; moyens d'observation à l'échelle communale et de valorisation peu développés, surtout en cas de régie
- **sur le recueil des données** : peu de démarches d'acquisition, la gratuité induisant souvent leur choix, sollicitation potentielle de partenaires (syndicat de transports, DDT, Chambre d'agriculture...) parfois difficile
- **sur les échelles inter-SCoT** : démarches inter-ScoT (Agglo. Lyonnaise, Vosges, terres du Nord) ou départementale (Ain pour cinq ScoT) permettant des tronc communs, un appui technique...
- **sur l'exploitation et la valorisation des données** : selon les cas, traitées par des commissions spécifiques, en association avec des acteurs locaux et partenaires ; à gérer dans le temps long (ce qui maintient aussi la mobilisation)

# Rappel des travaux Cerema existants

## « La mise en œuvre d'un SCoT – indicateurs de suivi »

(Certu 2012 – Marc Morain et ...) 4/4

- **Perspectives et pistes de travail** : constat d'une grande disparité liée à la formulation du projet de territoire, mais nécessité de réfléchir à un noyau dur d'une dizaine d'indicateurs, en priorisant autour d'une lecture intégrée des principales problématiques (habitat, dév. éco., mobilité, environnement) ; identification « d'effets à attendre » du schéma et de liens de causalité directe ; envisager des adaptations
- **Evolutions à prévoir des indicateurs liés au Dév. Dur. dans la cadre des lois Grenelle** : ... liées au nouvel article (à l'époque) L. 122-1-5 du Code de l'Urbanisme demandant des objectifs chiffrés de consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain...

# Rappel des travaux Cerema existants

## « La consommation d'espaces naturels, agricoles et forestier dans les SCoT – (série Analyse de 10 ScoT « Grenelle »

(Cerema 2015 – Vincent Caumont, Cerema Nord-Picardie et ...) 1/3

- **Objet et méthodologie** : suite à la mise en œuvre des Lois Grenelle... , réalisation de 7 fiches thématiques à partir de l'analyse de 10 SCoT
- **Les données, difficiles à mobiliser** : inadaptation pour la SAU du recensement agricole lié au siège d'exploitation et non à la commune ; faiblesse de la fréquence et de la finesse de Corinne Land Cover ; imprécision de Sit@del pour distinguer renouvellement urbain et nouvelle consommation d'espace
- **Les outils, assez rares** : parfois des dédiés, et un faible recours aux outils géomatiques
- **Les usages, diversement traités** : habitat, parfois seul, ou ajouté à l'économie, ou distingué, parfois équipements et/ou infrastructures, voire carrières-gravières
- **Les types d'espace consommés, peu précis** : distinction agricole / forestier / naturel uniquement avec un MOS (Mode d'Occupation des Sols, régional)
- **Les objectifs chiffrés, disparates** : a minima enveloppe de surface, avec ou sans part de renouvellement, densité, chiffres précis ou « ambitions »
- **Des temporalités variables** : 10 à 22 ans, ou longs avec des paliers de 6 ans

# Rappel des travaux Cerema existants

## « La consommation d'espaces naturels, agricoles et forestier dans les SCoT – (série Analyse de 10 ScoT « Grenelle »

(Cerema 2015 – Vincent Caumont, Cerema Nord-Picardie et ...) 2/3

- **Ventilation par usage et destination** : à défaut de chiffres sur les types d'espaces consommés, des objectifs précis, avec parfois des évolutions différenciées selon l'occupation future (habitat/activités/...)
- **Décalage entre précision des objectifs et outils de mesure** : parfois des définitions très fines incompatibles avec les capacités de recueil et traitement
- **La difficile justification des objectifs** : pas ou peu de justification qualitative, mais deux types présents : ambition politique ou déduction quantitative d'après les objectifs, surtout pour le logement mais quasiment jamais pour l'économie
- **Un lien faible avec l'analyse** : notamment sur les objectifs de renouvellement, mais des objectifs de densité souvent mis en perspective avec le constaté
- **Une clause de revoyure** : pour ajuster si nécessaires, surtout les surfaces nouvelles d'habitat sur le nombre de logements
- **Les possibilités nouvelles** : ventilation par secteur géographique (échelles commune, EPCI ou ZAE), utilisation préalable de terrains en zone urbanisée (préconisée), densité maximale plancher, densité minimale, surtout près des TC

# Rappel des travaux Cerema existants

« La consommation d'espaces naturels, agricoles et forestier dans les SCoT – (série Analyse de 10 ScoT « Grenelle »

(Cerema 2015 – Vincent Caumont, Cerema Nord-Picardie et ...) 3/3

## Enseignements et pistes d'évolution :

- **Perspectives** : LMAP et LAAF (oct. 14) créant de nouveaux outils et missions (OENAF), observatoires régionaux des espaces naturels, **OCS Ge** (2018-20?)
- **Les dix années précédant l'approbation** : analyse demandée par le Code de l'Urbanisme, à considérer de façon souple pour le calendrier mais ferme sur la longueur de la période
- **Liens à renforcer entre l'analyse et la définition des objectifs** : justification des objectifs et de leur caractère vertueux, préfiguration du suivi dès le stade de l'analyse, par la définition précise des termes, l'explicitation des sources et méthodes
- **L'utilisation des terrains en zone urbanisée** : priorité de leur usage préalable rendue obligatoire par la loi ALUR, pratique déjà présente dans certains SCoT, > à affiner par tout un travail d'estimation des gisements fonciers et d'élaboration d'une stratégie foncière, y compris voire surtout sur le tissu urbain existant

# Propositions de programmation Cerema octobre 2016

## « Indicateurs de suivi des SCoT » (Martin Bocquet, Nord-Picardie, et...)

- **Proposition** : fournir un jeu de données et d'indicateurs « clé en main » pour les territoires. Ces données seront stables, et pourront donc être utilisées, (et comparées entre la date d'élaboration et d'évaluation), par :
  - les SCoT lors de l'élaboration, évitant une coûteuse phase de production ;
  - les SCoT lors de l'évaluation, pour voir l'évolution du territoire depuis l'approbation
  - les services de l'État pour comparer les trajectoires des SCoT entre eux, dresser une recueil des « bonnes expériences », et disposer d'outils de suivi de leur territoire.Il s'agit en résumé de créer une base de données structurée permettant aux techniciens une approche globale de leur territoire.
- **Modalités** : on pourrait recenser,\* à une maille communale, :
  - les données issues d'études (suivies par MLHD/DGALN/DHUP/QV3...) ;
  - les données sur l'habitat issues des fichiers fonciers ;
  - un croisement avec les données Filocom et INSEE sur le logement ;
  - un croisement avec les données INSEE (population, emploi...) ;
  - les données liées aux déplacements internes.

Le rendu contiendrait une liste d'indicateurs structurés et les métadonnées associées.

\* *liste indicative, à valider avec la DGALN si elle valide le projet pour 2018 (reporté)*

# Propositions de programmation Cerema octobre 2016

« Les analyses foncières comme condition d'opérationnalité des démarches de planification territoriale » (Guillaume Fauvet, Territoires et Ville, et...)

- **Proposition** : Dans le prolongement des travaux conduits sur les outils fonciers et les politiques foncières pour la DGALN, le Cerema fait le constat que de plus en plus de communes et d'intercommunalité conduisent des analyses foncières spécifiques comme préalable à l'élaboration de leur document d'urbanisme.

Mais il manque encore une méthodologie assurant la continuité entre analyse, stratégie, action opérationnelle, pour traduire dans la réalité les objectifs affichés dans les documents d'urbanisme

- **Modalités** : Il est proposé d'investir le sujet par la capitalisation d'expériences. Modalités à affiner au premier semestre 2017, pour un rendu final en deux temps, jusqu'en 2018

\*Le bureau DGALN/DHUP/AD3 (foncier) a validé la proposition, qui intéresse également QV3 (planification), AD5 (aménagement durable)

# Premières réflexions Cerema « planification »

## GT OSGE fév.17

- **Objectif** : L'occupation de l'espace reste une donnée fondamentale à suivre en urbanisme-planification, compte tenu des objectifs de réduction quantitative de la consommation (par le densification, le renouvellement...) et de préservation des espaces naturels et agricoles,
- **Besoins** : Les constats effectués en 2012 restent largement valables :
  - indicateurs, fiables, pérennes,
  - assez faciles à recueillir, exploiter, interpréter,
  - permettant d'approfondir des thématiques et d'établir des lectures croisées...
  - de démontrer des liens de causalité entre orientations mises en œuvre et résultats
  - ...
- **Echelles** : Le SCoT reste un document généraliste de planification essentiel. Mais pour les années à venir, la montée en puissance, « en amont et en aval », des PLUi et des SRADDET oblige à conduire la réflexion en matière d'indicateurs sur l'ensemble de ces trois échelles, parfois confondues



# Merci pour votre attention