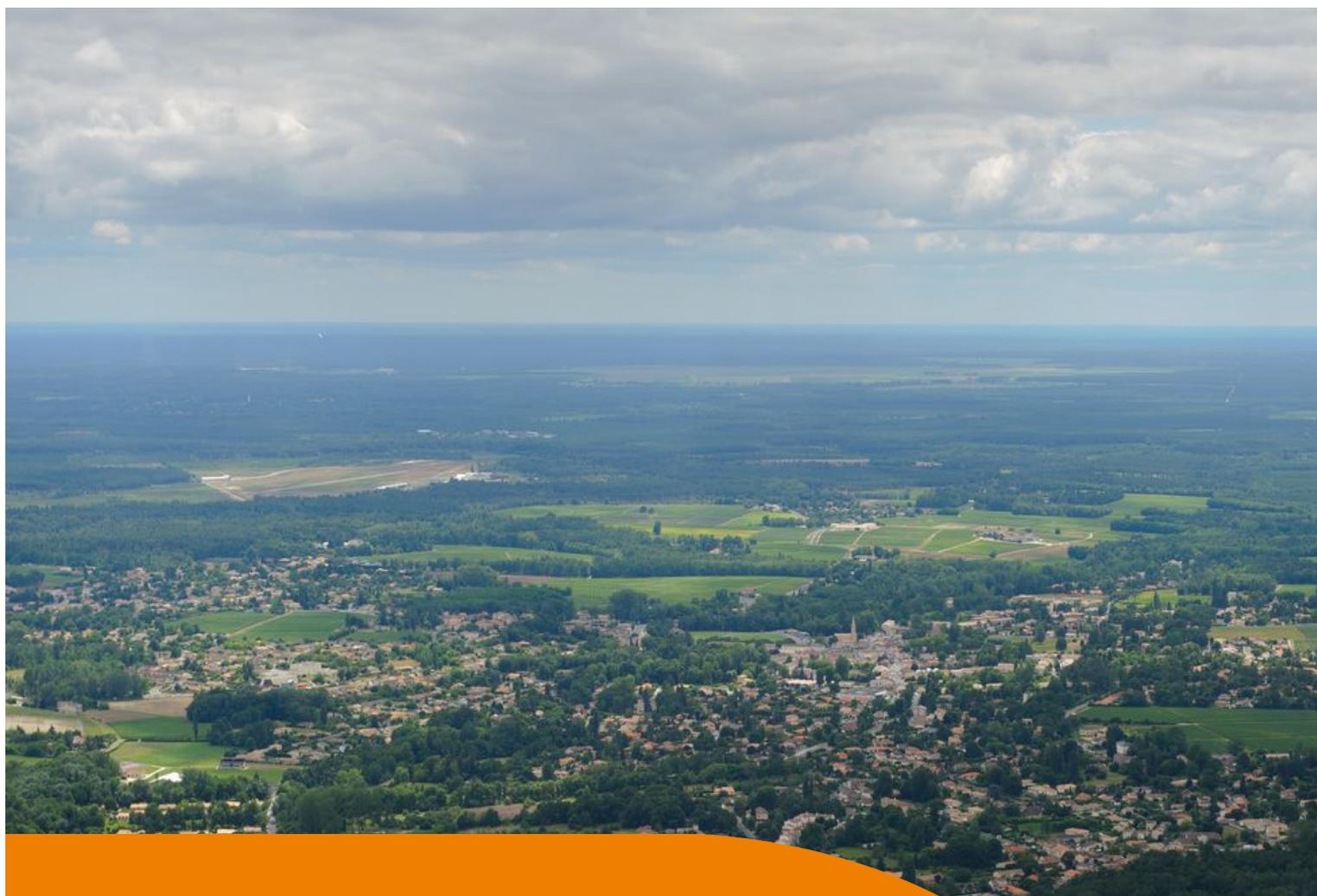


# Enquête nationale auprès des DREAL sur les observatoires régionaux des espaces naturels, agricoles et forestiers



Juin 2015



## Sommaire

<b>Le contexte de l'enquête.....</b>	<b>3</b>
<b>Les observatoires régionaux d'après la LAAAF.....</b>	<b>3</b>
<b>Les modalités de l'enquête.....</b>	<b>4</b>
<b>L'état des lieux des dispositifs existants et des projets.....</b>	<b>5</b>
<b>Les dispositifs existants.....</b>	<b>5</b>
<b>Des projets plus ou moins formalisés.....</b>	<b>10</b>
<b>Des observations et des outils.....</b>	<b>10</b>
<b>Des points d'appui.....</b>	<b>12</b>
<b>Le levier des EPF d'État.....</b>	<b>12</b>
<b>Le partage et la mutualisation des données à l'échelle régionale.....</b>	<b>13</b>
<b>Pistes de réflexions et questionnements.....</b>	<b>18</b>
<b>Conclusion sur l'état des lieux.....</b>	<b>18</b>
<b>Quelle « coopération » entre niveaux national et régional ?.....</b>	<b>18</b>
<b>L'articulation avec les échelles départementales et communales.....</b>	<b>19</b>
<b>Annexe : les répondants à l'enquête.....</b>	<b>20</b>

Étude réalisée par le Cerema (direction territoriale Nord-Picardie) pour le compte de la DGALN, Bureau de la planification rurale et urbaine et du cadre de vie

**Pilote et rédacteur :** Vincent Caumont ([vincent.caumont@cerema.fr](mailto:vincent.caumont@cerema.fr))

**Constitutrice :** Catherine Cousaert (cartographie)

**Relecteur qualité :** Jérôme Douché



### Objet du rapport

Dans le cadre de sa programmation 2015, le Cerema apporte au Bureau de la planification (QV3) une assistance technique s'inscrivant dans la mise en place de l'Observatoire national de l'évolution des espaces naturels, agricoles et forestiers (OENAF).

Ce rapport synthétise les résultats d'une enquête menée auprès des services aménagement des DREAL. Suite à l'introduction des observatoires régionaux des espaces naturels, agricoles et forestiers (NAF) par la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAAF) d'octobre 2014, l'enquête avait pour but de dresser un état des lieux des observatoires régionaux déjà existants qui suivent, de manière exclusive ou non, l'évolution des espaces NAF.

## Le contexte de l'enquête

### Les observatoires régionaux d'après la LAAAF

Prévu par la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche (LMAP) de juillet 2010, l'Observatoire national de la consommation des espaces agricoles (ONCEA) a été mis en place en avril 2013.

Avec la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAAF) d'octobre 2014, son périmètre d'observation a été élargi aux espaces naturels et forestiers. L'ONCEA est ainsi devenu l'Observatoire national des espaces naturels, agricoles et forestiers (OENAF).

### La « coopération » de l'OENAF avec les observatoires régionaux

La loi complète ce dispositif d'observation nationale en introduisant des « observatoires régionaux des espaces naturels, agricoles et forestiers ». Les missions de ces observatoires sont définies par référence à celles de l'OENAF, l'articulation devant se faire sur le mode de la « coopération ». Cette coopération concerne deux missions de l'OENAF :

- l'évaluation de la consommation des espaces NAF,
- l'homologation d'indicateurs d'évolution des espaces NAF.

### Extrait de l'article L112-1 du code rural et de la pêche maritime définissant les missions de l'OENAF et des observatoires régionaux

« L'observatoire des espaces naturels, agricoles et forestiers élabore des outils pertinents pour mesurer le changement de destination des espaces naturels, forestiers et à vocation ou à usage agricole.

Il évalue, en coopération avec les **observatoires régionaux des espaces naturels, agricoles et forestiers**, la consommation de ces espaces et apporte son appui méthodologique aux collectivités territoriales et aux commissions prévues à l'article L. 112-1-1 pour l'analyse de la consommation desdits espaces.

Il homologue des indicateurs d'évolution des espaces naturels, agricoles et forestiers en coopération avec les **observatoires régionaux des espaces naturels, agricoles et forestiers**. »

## Le contexte de l'enquête (suite)

### Les modalités de l'enquête

L'enquête a été menée en deux temps :

- une première interrogation des services aménagement de DREAL et DEAL en novembre 2014 : les réponses ont permis une présentation de premiers résultats le 3 décembre 2014 à l'occasion d'une réunion du réseau des chefs de services aménagement,
- une seconde interrogation en mars 2015 afin de compléter l'enquête : celle-ci a permis de recueillir les réponses de la totalité des régions, à l'exception de la Guadeloupe et de la Réunion.

### Un questionnaire succinct

L'interrogation des services a été réalisée par courriel, sous la forme d'un questionnaire succinct :

#### Question 1 :

- Existe-t-il dans votre région un observatoire régional sur le foncier (au sens large) traitant notamment de la consommation d'espaces ?
- Existe-t-il dans votre région un observatoire régional dédié au suivi de la consommation d'espaces ?
- Existe-t-il une « observation » régionale de la consommation d'espaces ponctuelle ?

#### Question 2 :

- Si un observatoire existe, qui en est le porteur (DREAL, DRAAF, Région, etc.), c'est-à-dire qui en est à l'initiative, le finance et l'alimente ?
- Qui sont les partenaires associés (Conseils généraux, EPCI, agences d'urbanisme, etc.) ?

#### Question 3 :

- Existe-t-il des observatoires départementaux de la consommation d'espaces ?

#### Question 4 :

- S'il n'y a pas d'observatoire régional, la création d'un observatoire est-elle en projet ?

#### Commentaires libres

### La notion d'observatoire définie dans l'enquête

Les notions d'observatoire et d'observation étaient précisées dans le questionnaire, afin d'obtenir des réponses homogènes : « un observatoire est compris ici comme un dispositif d'observation pérenne (s'inscrivant dans la durée avec une action continue) ; il se distingue de la simple observation ponctuelle, réalisée par exemple à travers une étude ».

## L'état des lieux des dispositifs existants et des projets

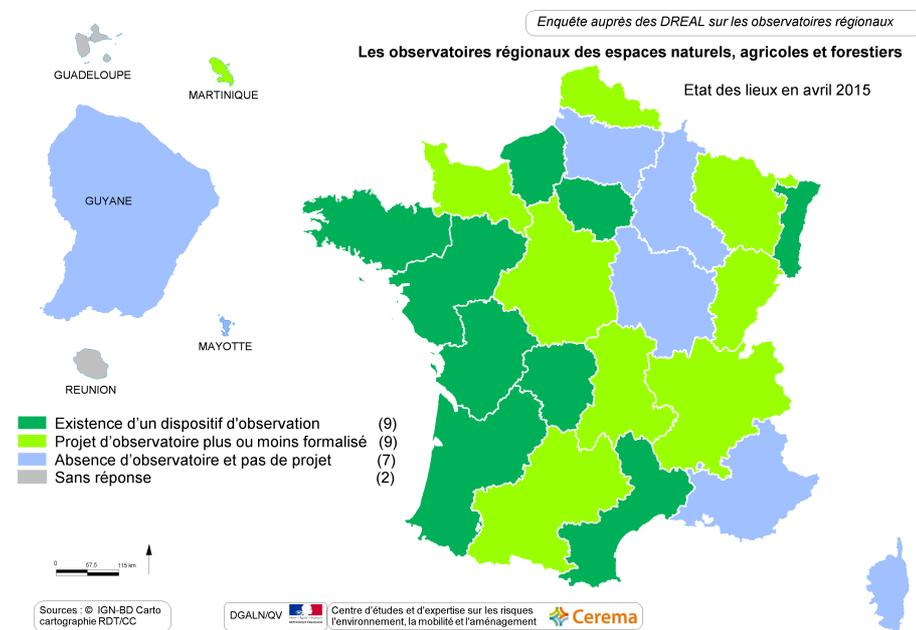
### Les dispositifs existants

#### Des dispositifs d'observation plutôt que des observatoires

L'enquête a révélé l'existence de 9 « dispositifs d'observation » régionaux, en Île-de-France, Haute-Normandie, Bretagne, Pays-de-la-Loire, Poitou-Charentes, Limousin, Aquitaine, Languedoc-Roussillon et Alsace.

On parle ici de dispositif d'observation plutôt que d'observatoire, car les situations rapportées sont très diverses et aucune ne regroupe l'ensemble des composantes qui peuvent être attendues d'un observatoire (voir schéma page suivante), à savoir un partenariat large, la mise à disposition régulière de données et d'indicateurs, et la mise en place d'une communication externe.

De fait, la frontière est poreuse entre observatoire, dispositif d'observation et club. Par ailleurs, beaucoup de dispositifs sont récents et la mise en œuvre de leurs objectifs n'est actuellement pas encore aboutie<sup>1</sup>. Ainsi, si certaines initiatives prévoient bien, à terme, la création d'un observatoire et la mise à disposition de données, elles ne présentent actuellement qu'un aspect partenarial.



### État des lieux des dispositifs régionaux d'observation des espaces NAF début 2015

Source : enquête DGALN/Cerema auprès des DREAL

#### Deux types de dispositifs

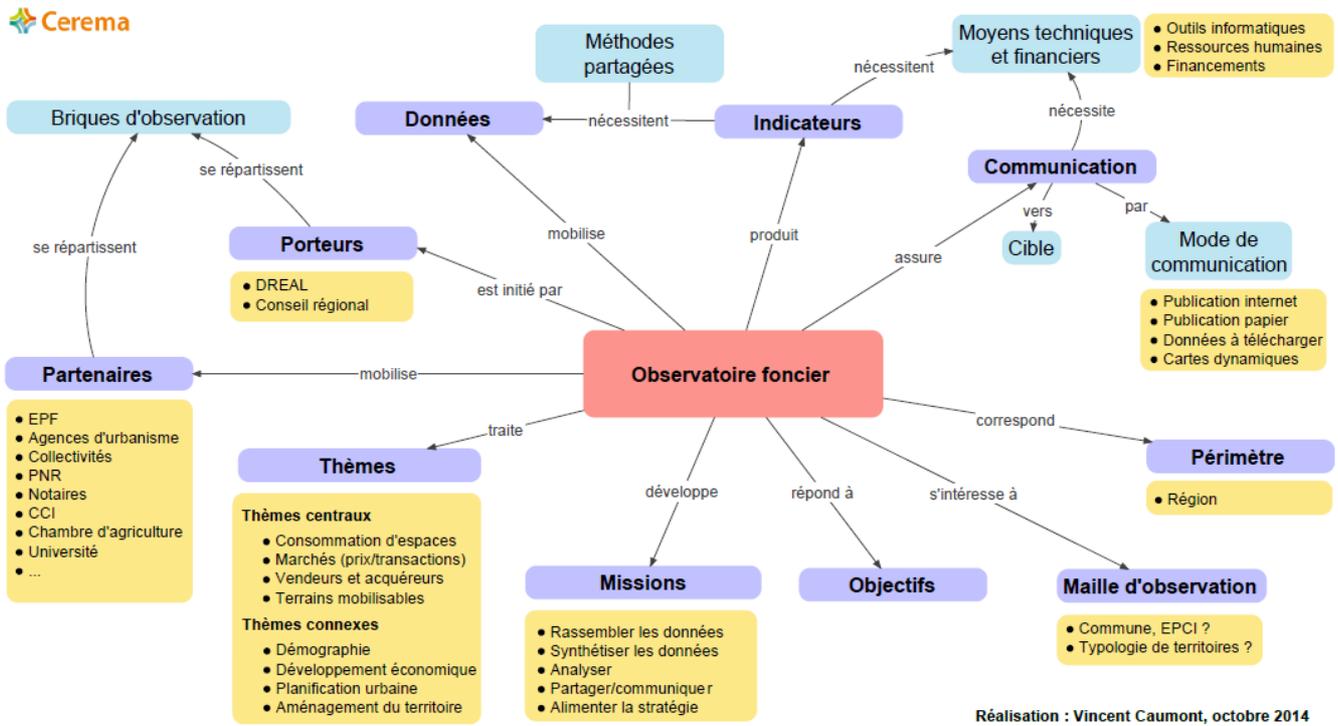
Deux types de dispositifs se rencontrent :

- des dispositifs construits sur un mode partenarial large, lieu de partage et d'échanges et de construction d'une vision régionale, qui fonctionnent notamment à travers l'organisation régulière d'ateliers ou de groupes de travail thématiques : Alsace, Bretagne, Poitou-Charentes, Haute-Normandie,
- des dispositifs orientés vers la production et/ou la mise à disposition de données et d'indicateurs, dont l'aspect partenarial est parfois peu développé : Aquitaine, Languedoc-Roussillon, Limousin, Pays de la Loire.

<sup>1</sup>Les répondants de l'enquête n'avaient pas toujours la même notion d'observatoire. Il est ainsi possible que certains ne se retrouvent pas totalement dans la classification proposée, entre dispositif d'observation existant, projet d'observatoire et absence d'observatoire et de projet.

## L'état des lieux des dispositifs existants et des projets (suite)

### Les dispositifs existants (suite)



#### Les différentes composantes d'un observatoire foncier

Lecture : les items en violet et bleu désignent les éléments de définition communs à tout observatoire ; les items en jaune sont des exemples.

#### S'accorder sur une méthode commune...

Pour certains des dispositifs, les travaux ont pour ambition d'accorder les différents partenaires sur une méthode commune de mesure de la consommation d'espaces. C'est le cas de la Bretagne notamment. Un des groupes de travail thématiques mis en place dans le cadre du dispositif régional d'observation du foncier concerne l'évolution de la consommation d'espaces. Son objectif principal est d'établir une méthode d'évaluation de la consommation d'espaces NAF sur 10 ans.

#### ...ou construire une analyse partagée

D'autres dispositifs font au contraire le constat de la complémentarité des sources de données et des méthodes, ainsi que des limites inhérentes à chacune. Ils visent à construire une vision régionale du phénomène en croisant les résultats. C'est le mode de fonctionnement adopté par la plate-forme PREFACE en Alsace.

#### Deux types de pilotage

Que le dispositif existe ou soit en projet, on trouve deux types de structures :

- des dispositifs limités aux services de l'État,
- des dispositifs ouverts aux partenaires extérieurs.

## L'état des lieux des dispositifs existants et des projets (suite)

### Les dispositifs existants (suite)

#### **Les dispositifs inter-services État**

Les dispositifs limités aux services de l'État regroupent généralement la DREAL, la DRAAF et les DDT(M). Leurs travaux portent principalement sur la question du partage des méthodes, avec une animation technique. Certains de ces dispositifs ont l'ambition de s'ouvrir à l'extérieur (Pays-de-la-Loire<sup>2</sup>, Limousin<sup>3</sup>).

En Languedoc-Roussillon, les travaux de la DREAL et de la DRAAF se sont concrétisés par la publication et la mise à disposition sur internet d'un atlas d'indicateurs cartographiques qui a vocation à être actualisé tous les 3 à 5 ans<sup>4</sup>.

#### **Les dispositifs ouverts aux partenaires extérieurs**

D'autres dispositifs sont en revanche largement ouverts aux partenaires extérieurs (Alsace, Rhône-Alpes). Le portage est alors assuré par un ensemble regroupant la DREAL, la DRAAF et la Région. S'y ajoute un EPF d'État dans le cas de la Normandie et de Poitou-Charentes. Les partenariats mis en place sont plus ou moins larges : services de l'État, collectivités (association des maires, EPCI, Département, Région), CCI, Chambres d'agriculture, SCOT, PNR, Safer, agences d'urbanisme, professionnels, université, etc.

#### **Alsace : une plate-forme d'échanges partenariale**

La Plate-forme Régionale sur le Foncier en Alsace (PREFACE) a été mise en place en 2011 à l'initiative du Préfet et du Président de la Région Alsace, dans le cadre du Comité Alsacien de Suivi du Grenelle de l'Environnement.

La démarche est pilotée conjointement par la DREAL et la Région. Le comité de pilotage se compose de l'ensemble des partenaires de l'aménagement du territoire : associations des maires du Haut et du Bas-Rhin, CU de Strasbourg, CA de Mulhouse, CA de Colmar, Conseils départementaux, DRAAF, DDT, CCI, Chambres d'agriculture, représentants des SCOT, PNR, Safer, EPF. Il se réunit environ deux fois par an.

L'objectif de PREFACE est de « sensibiliser les partenaires de l'aménagement sur l'étalement urbain et [de] développer des synergies entre les politiques publiques en faveur d'une meilleure sobriété foncière ». Pour cela, la plate-forme met en réseau les observations et expertises des différents partenaires afin de construire un diagnostic partagé de la dynamique foncière régionale. Elle ne produit pas de données en propre. Les différents travaux d'analyse de PREFACE sont consultables sur son site internet dédié : [www.preface-alsace.fr](http://www.preface-alsace.fr).

Depuis 2014, la plate-forme organise des rencontres à l'attention des élus locaux. Ces rencontres permettent de partager des expériences sur les outils opérationnels de maîtrise foncière.

*Éléments recueillis auprès de Sophie Mosser, DREAL Alsace*

<sup>2</sup>Un élargissement aux agences d'urbanisme est envisagé puis, dans un second temps, aux collectivités, universités et EPF.

<sup>3</sup>La perspective est d'associer les Chambres d'agriculture ainsi que les équipes portant les SCOT (en l'absence d'agence d'urbanisme).

<sup>4</sup>DREAL Languedoc-Roussillon, DRAAF Languedoc-Roussillon, [Atlas de la consommation foncière en Languedoc-Roussillon](#), indicateurs cartographiques 1975-2010, juillet 2014, 61 p.

## L'état des lieux des dispositifs existants et des projets (suite)

### Les dispositifs existants (suite)

#### Limousin : un SIG dédié à la consommation d'espaces

En Limousin, la mise en place d'un dispositif d'observation de la consommation d'espaces s'inscrit dans une action du Projet d'action stratégique de l'État (PASE) 2011-2013. Cette action s'intitule « sortir du paradoxe limousin en maîtrisant la consommation du foncier et en organisant une occupation de qualité de l'espace ». Co-pilotée par la DREAL et la DRAC, elle associe la DRAAF et les DDT.

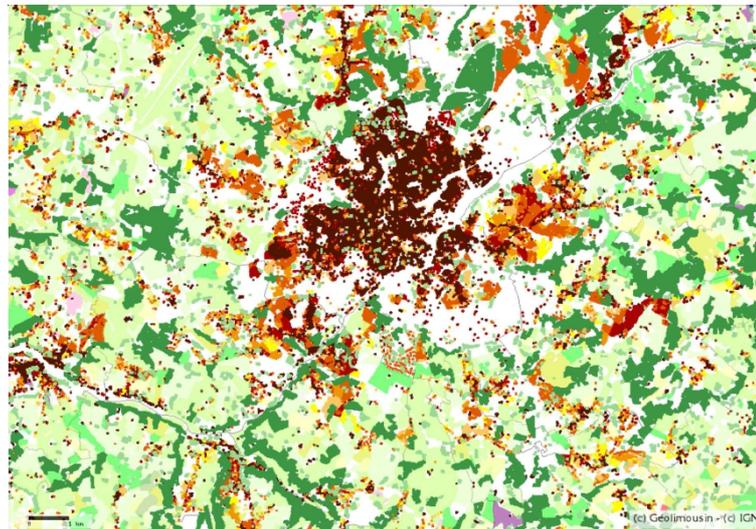
Ces dernières années, les services de l'État de la région (DREAL, DRAAF, DDT) ont mené de nombreuses études sur la question de la consommation d'espaces<sup>5</sup>.

L'enjeu actuellement est de mettre à disposition des acteurs de l'aménagement du territoire des données et indicateurs territorialisés sur la consommation d'espace. Un Système d'Information Géographique (SIG) dédié à la consommation d'espaces a ainsi été mis en place récemment dans le cadre de la plate-forme régionale d'information géographique Géo-Limousin. L'outil permet d'éditer des portraits de territoire, de réaliser des cartes interactives et de visualiser des vidéos montrant la progression de l'urbanisation<sup>6</sup>.

L'ensemble des données mises à disposition doit faire l'objet d'une actualisation régulière et d'une publication dans le cadre du suivi du profil environnemental et de la publication d'un état des lieux de l'environnement en région. Le dispositif s'inscrit dans la mise en place d'un observatoire de la consommation d'espace des services de l'État.

La démarche est actuellement pilotée par les services de l'État. Cependant, un élargissement du partenariat aux Chambres d'agriculture et, en l'absence d'agences d'urbanisme, aux syndicats mixtes de SCOT.

**Éléments recueillis auprès d'Emmanuel Joly, DREAL Limousin**



Exemple de carte interactive sur Géo-Limousin montrant l'évolution de l'urbanisation

<sup>5</sup>Voir notamment DREAL Limousin, « [Urbanisation : le paradoxe limousin](#) », *Les synthèses*, n° 5, juillet 2010, 8 p. et DRAAF Limousin, « [Les territoires limousins inégaux face à la consommation d'espace agricole](#) », *Agreste Limousin*, n° 88, février 2013, 8 p.

<sup>6</sup>[http://www.geolimousin.fr/accueil/observatoires/consommation\\_despace](http://www.geolimousin.fr/accueil/observatoires/consommation_despace)

## L'état des lieux des dispositifs existants et des projets (suite)

### Les dispositifs existants (suite)

**Une observation parfois plus large, englobée dans le foncier**

La problématique de la consommation d'espaces est parfois traitée dans le cadre plus global de l'observation du foncier. C'est le cas notamment en Bretagne, Haute-Normandie et Poitou-Charentes. Les dispositifs mis en place traitent alors également des problématiques suivantes : les potentialités foncières en renouvellement urbain, l'évolution des prix fonciers et immobiliers, le foncier des activités économiques, les friches.

À ce titre, on aurait pu identifier le Comité Régional des Opérateurs Fonciers (CROF) en PACA, qui n'est cependant pas défini actuellement comme un dispositif d'observation par la DREAL. Le CROF est co-animé par la DREAL et la Région, avec les partenaires suivants : EPF, Safer, Conservatoire du littoral, collectivités.

Région	Nom	Portage	Partenaires	Année de création	Mode de fonctionnement	Type de réalisations
Alsace	PREFACE	DREAL-Région	Collectivités, DRAAF, DDT, agences d'urbanisme, chambres consulaires, SCOT, PNR, EPF, Safer	2011	Partenariat large	Diagnostics partagés, ateliers d'expertise, rencontres
Aquitaine	NAFU	SGAR-DREAL-DRAAF-Région		2012	Partenariat État-Région	Production d'indicateurs
Bretagne	Dispositif régional d'observation foncière	DREAL-DRAAF-Région	Collectivités, SCOT, DDT, agences d'urbanisme, chambres consulaires, EPF, Safer	2014	Partenariat large	Groupes de travail, méthodologie
Haute-Normandie	Club foncier régional	EPF Normandie	DREAL, Région, Conseils généraux, Safer	2010	Partenariat large	Ateliers (2 par an)
Île-de-France	OCEAN	État-Région	DRIAAF, DRIEE, IAU, Safer	1996	Partenariat État-Région	Production d'indicateurs
Languedoc-Roussillon	Atelier régional de la consommation de l'espace	DREAL-DRAAF	DDT, Irstea, SigLR		Inter-services État	Production d'indicateurs, atlas, capitalisation, communication
Limousin	SIG Consommation d'espaces	DREAL-DRAAF-DDT	-		Inter-services État	Production d'indicateurs, SIG sur GéoLimousin
Pays-de-la-Loire		DREAL-DRAAF	DDT(M)	2013	Inter-services État	Production d'indicateurs
Poitou-Charentes	Réseau des acteurs du foncier	DREAL-EPF-CA La Rochelle-SNAL	Collectivités, DDT, DRAAF, Safer, université, professionnels	2010	Partenariat large	Ateliers thématiques

Les dispositifs d'observation régionaux existants

## L'état des lieux des dispositifs existants et des projets (suite)

### Des projets plus ou moins formalisés

Dans 9 régions, il existe un projet de création d'observatoire traitant en particulier ou exclusivement de la consommation d'espaces.

Là encore, les situations sont hétérogènes, avec des projets plus ou moins formalisés, allant de la perspective ou de l'intention à la mise en œuvre effective.

#### Des études de préfiguration en cours

Les projets les plus avancés concernent la Lorraine, le Nord-Pas-de-Calais et Rhône-Alpes, où des études de préfiguration sont en cours. La DEAL Martinique travaille à la rédaction d'un cahier des charges pour une étude de faisabilité d'un observatoire foncier.

En région Centre, la DREAL pilote un Observatoire régional de l'habitat et du foncier (ORHF). Un indicateur concernant la consommation d'espaces pourrait y être développé.

#### Des réflexions non encore abouties

Dans plusieurs régions, la création d'un observatoire n'en est qu'au stade de la réflexion, sans que rien ne soit acté. En Guyane, par exemple, la DREAL fait état de pistes pour un rapprochement entre l'Observatoire du foncier agricole de Guyane (OFAG) et la plate-forme SIG co-portée par l'État et l'agence d'urbanisme.

### Des observations et des outils

Qu'un dispositif d'observation existe ou non, de nombreuses DREAL ont produit des données sur la consommation d'espaces, ainsi que des outils pour les mettre à disposition.

#### Les données utilisées

Les services ont largement utilisé les possibilités offertes par la mise à disposition des fichiers fonciers par le ministère. Seuls ou croisés avec d'autres données, les fichiers fonciers ont permis de mener des analyses parfois très approfondies sur la consommation d'espaces.

Des expérimentations sont également menées à partir de l'exploitation des images satellites, en Midi-Pyrénées, Rhône-Alpes et Limousin. En Languedoc-Roussillon, la DRAAF travaille en partenariat avec l'Irstea sur le suivi de la progression de l'artificialisation à partir d'images satellites.

#### Les fichiers fonciers de la DGFIP

Les fichiers fonciers, d'origine fiscale, sont constitués d'informations cadastrales. Ils renseignent sur les parcelles, les locaux et les propriétaires.

Depuis 2009, le ministère de l'Écologie (DGALN) acquiert les fichiers fonciers auprès de la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP). Le retraitement des données (notamment leur géolocalisation) est assuré par la direction territoriale Nord-Picardie du Cerema. Les fichiers sont ensuite mis à disposition de l'ensemble des services déconcentrés (DREAL, DDT).

Le dernier millésime disponible date du 1<sup>er</sup> janvier 2013. Il a été mis à disposition des services à l'été 2014.

Deux types d'informations permettent de travailler sur la consommation d'espaces : d'une part les « groupes de nature de culture », qui distinguent les espaces artificialisés et les espaces NAF et, d'autre part, les informations ramenées à la parcelle sur les types de locaux et leur date de construction.

Une rubrique dédiée aux fichiers fonciers retraités par le Cerema est disponible sur le portail GéoInformations : [www.geoinformations.developpement-durable.gouv.fr/fichiers-fonciers-r549.html](http://www.geoinformations.developpement-durable.gouv.fr/fichiers-fonciers-r549.html)

## L'état des lieux des dispositifs existants et des projets (suite)

### Des observations et des outils (suite)

#### Le développement de méthodes

Certaines DREAL mènent des travaux méthodologiques pour mesurer la consommation d'espaces, par exemple :

- la DREAL Rhône-Alpes a mis au point une méthode de Mesure du Différentiel Agricole Inventorié (MDAI), croisant différentes données (Registre Parcellaire Graphique, fichiers fonciers, BD TOPO de l'IGN),
- la DREAL Auvergne travaille à partir du croisement de la BD TOPO, des fichiers fonciers et de Sit@del<sup>7</sup>.

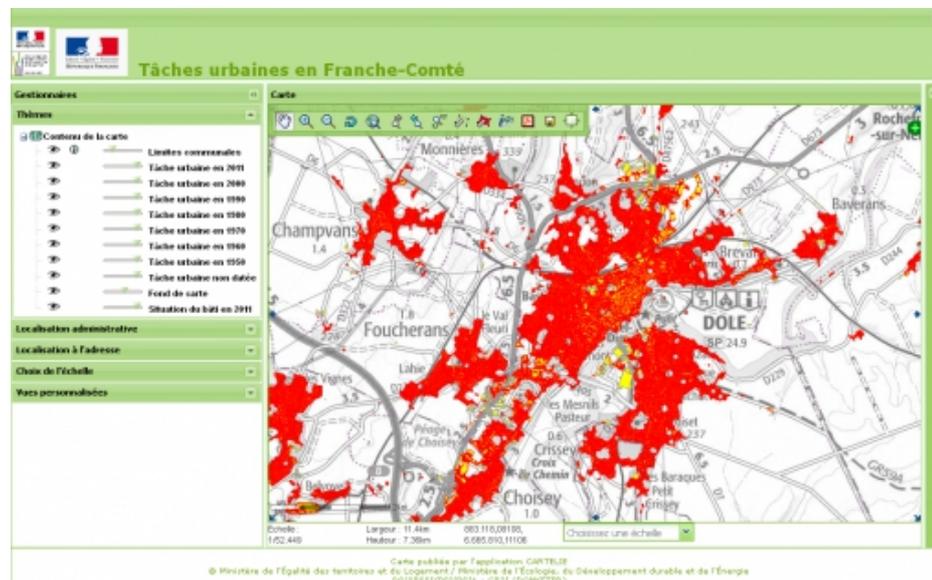
#### Des outils

Des outils de visualisation sont également développés. Ils permettent une approche pédagogique de la consommation d'espaces, sans nécessairement en proposer une mesure quantifiée.

Ainsi, la DREAL Franche-Comté a développé un outil de visualisation de l'évolution de la tache urbaine sous Cartélie. Cet outil utilise les données de la BD TOPO, de la BD Parcellaire et des fichiers fonciers.

Sur le même principe, les fichiers fonciers permettent la réalisation de vidéos montrant l'évolution de l'urbanisation sur le long terme. Plusieurs DREAL mettent à disposition ces vidéos à l'échelle communale sur leur site internet (Centre, Rhône-Alpes<sup>8</sup>, Poitou-Charentes, etc.).

On peut citer enfin l'outil développé par la DDT de Dordogne qui permet de visualiser et de quantifier la consommation foncière et les espaces résiduels disponibles au regard du droit des sols<sup>9</sup>.



Outil de visualisation de l'évolution de la tache urbaine développé par la DREAL Franche-Comté

<sup>7</sup><http://www.auvergne.developpement-durable.gouv.fr/bd-topo-sitadel-2-0-pour-l-etude-de-la-a4082.html>

<sup>8</sup><http://www.rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr/videos-foncier-evolution-de-l-urbanisation-des-a3952.html>

<sup>9</sup>Cf. Certu, *Retour d'expérience : évaluation et consommation foncière en Dordogne*, fiche n° 15, avril 2013, 6 p.

## Des points d'appui

L'enquête a révélé que les services en région pouvaient s'appuyer dans leur démarche d'observation de la consommation d'espaces sur des partenaires et des initiatives d'échelle régionale, notamment :

- les Établissements publics fonciers (EPF),
- les Infrastructures de données géographiques (IDG) régionales,
- les Modes d'occupation des sols (MOS) développés à l'échelle régionale.

### **Le levier des EPF d'État**

Dans plusieurs régions, les EPF constituent un partenaire privilégié des dispositifs d'observation mis en place. Les EPF d'État, sous tutelle locale des DREAL et DDT, jouent un rôle particulier, car ils présentent la caractéristique de couvrir des périmètres départementaux ou régionaux.

#### *Des partenaires*

Les EPF sont généralement partenaires des démarches, mais ils participent également parfois directement au pilotage, comme en Normandie et en Poitou-Charentes.

#### *Des EPF investis dans l'observation foncière*

Ils constituent un levier intéressant, en faisant le lien entre observation et approche opérationnelle du foncier, d'autant que certains EPF, comme en Normandie et en Nord-Pas-de-Calais, ont développé une activité spécifique autour de l'observation foncière.

#### **L'action de l'EPF Normandie en matière d'observation foncière**

L'EPF Normandie a été créé en 1968. Il intervient sur les régions Haute et Basse-Normandie. L'établissement comprend un pôle dédié à l'Observation foncière, composé de trois personnes.

En Haute-Normandie, l'EPF participe à l'animation du club foncier régional créé en 2010. Le club est un lieu d'échange d'expériences et de fédération d'un réseau d'acteurs du foncier. L'EPF coordonne la thématique de l'observation foncière.

Aux côtés de la DREAL et de la Région, l'EPF a participé à la maîtrise d'ouvrage pour la production d'un Mode d'occupation des sols (MOS) régional<sup>10</sup>. En Basse-Normandie, il existe également un projet de création d'un MOS co-financé par la Région, les Conseils départementaux, l'État, le FEDER, les parcs régionaux, la Safer et l'EPF.

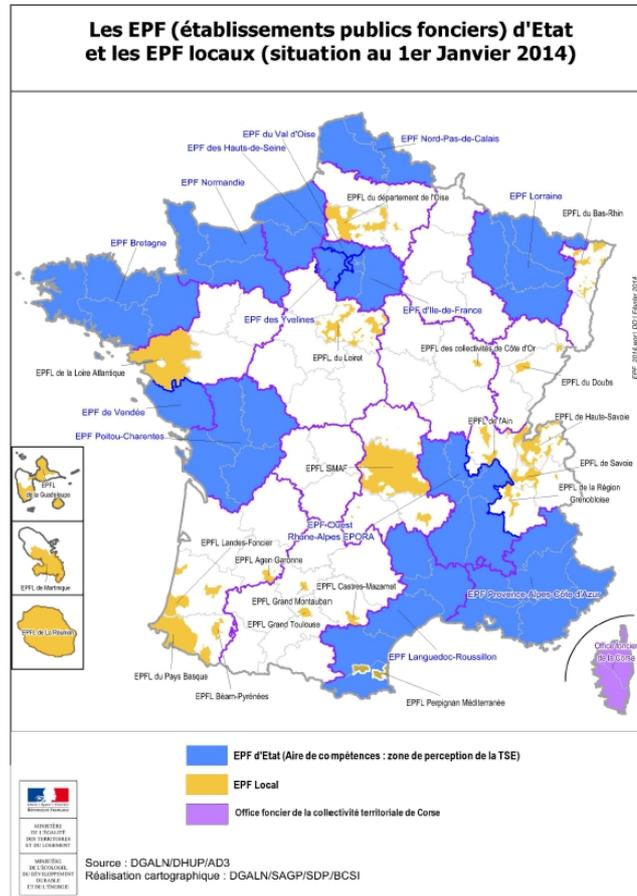
Sur les deux régions, l'EPF accompagne la mise en place d'observatoires locaux, par le biais d'un dispositif de co-financement Région-EPF-collectivité, chaque partenaire apportant un tiers du financement total<sup>11</sup>.

<sup>10</sup>Cf. [mos.hautenormandie.fr](http://mos.hautenormandie.fr)

<sup>11</sup>Cf. [www.epf-normandie.fr/Actualites/Observatoire-foncier](http://www.epf-normandie.fr/Actualites/Observatoire-foncier)

## Des points d'appui (suite)

### Le levier des EPF d'État (suite)



État des lieux des EPF au 1<sup>er</sup> janvier 2014

### Le partage et la mutualisation des données à l'échelle régionale

Les Infrastructures de données géographiques (IDG) régionales, qui constituent des plate-formes partenariales de partage de données, jouent un rôle dans plusieurs dispositifs d'observation existants<sup>12</sup>. Elles permettent à la fois l'alimentation en données des dispositifs d'observation et la diffusion des données issues de ces dispositifs. Elles permettent également de s'appuyer sur des partenariats déjà établis à l'échelle régionale.

<sup>12</sup>On trouvera un recensement des plate-formes existantes ici : [www.geopal.org/accueil/reseaux/partenaires/plateformes](http://www.geopal.org/accueil/reseaux/partenaires/plateformes)

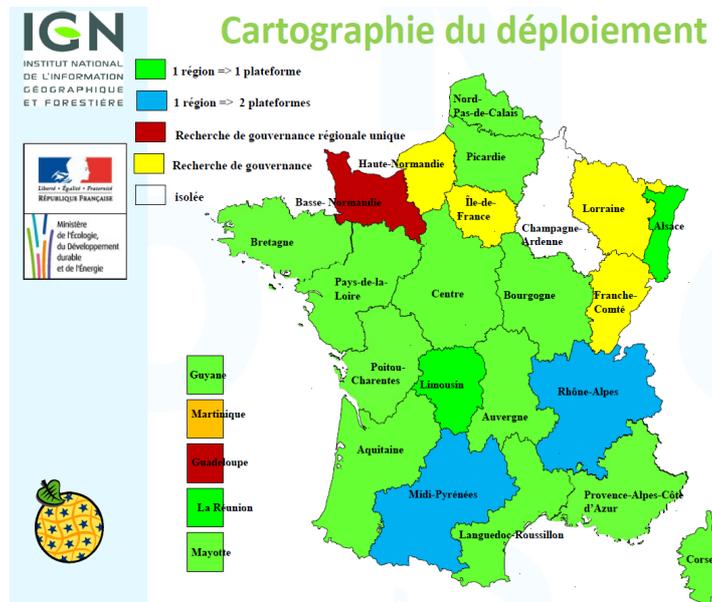
## Des points d'appui (suite)

### Le partage et la mutualisation des données à l'échelle régionale (suite)

#### Exemples de liens entre dispositifs d'observation et plateformes régionales

Quelques exemples :

- en Languedoc-Roussillon, la plate-forme SIG L-R est partenaire de l'observatoire de la consommation d'espaces porté par la DREAL et la DRAAF ; par ailleurs, dans le cadre de SIG L-R, il existe un projet de constitution de couches d'occupation du sol à grande échelle à différentes dates, donnant des informations notamment sur la nature des espaces consommés,
- en Limousin, le SIG Consommation d'espaces est accessible sur la plate-forme GéoLimousin,
- en Aquitaine, il existe un lien étroit entre l'observatoire NAFU et la plate-forme régionale PIGMA : le GIP ATGeRi (Aménagement du Territoire et Gestion des Risques), qui a été chargé de la mise en place de l'observatoire, administre PIGMA,
- en PACA, la plate-forme CRIGE (Centre Régional de l'Information Géographique) met à disposition des données d'occupation du sol (1999, 2006, 2014),
- en Pays-de-la-Loire, la DREAL et la DRAAF prévoient de mettre à disposition du grand public leurs indicateurs de consommation d'espaces via leurs sites internet, mais aussi via la plate-forme GEOPAL,
- en Bretagne, la charte partenariale du dispositif régional d'observation du foncier prévoit que les données constituées dans ce cadre seront mises à disposition sur la plate-forme GéoBretagne ; par ailleurs, certains sujets abordés au sein du dispositif régional d'observation du foncier le sont également dans le cadre des pôles métiers de GéoBretagne.



Les plateformes régionales d'information géographique

Source : IGN, 2013, enquête nationale Inspire

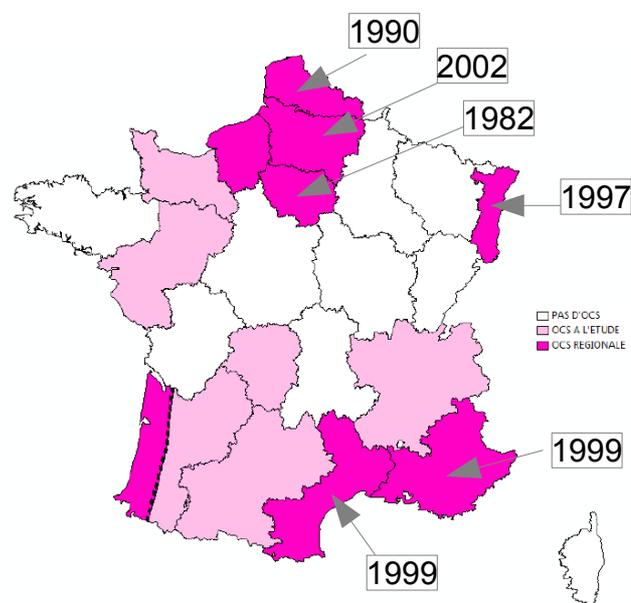
## Des points d'appui (suite)

### Le partage et la mutualisation des données à l'échelle régionale (suite)

**Les MOS régionaux** Enfin, certaines régions peuvent s'appuyer sur des Modes d'occupation des Sols (MOS) existants. Les MOS sont des bases de données géographiques constituées à partir de l'interprétation d'images aériennes ou satellitaires. Ils décrivent l'occupation du sol selon des nomenclatures et une précision plus ou moins fine.

Six régions disposent d'un MOS depuis plus de 10 ans : Île-de-France, Nord-Pas-de-Calais, Languedoc-Roussillon, PACA, Alsace et Picardie. La Haute-Normandie, ainsi que l'Aquitaine pour sa frange littorale, se sont dotées d'un MOS plus récemment et il existe des projets dans plusieurs autres régions.

Plus globalement, l'IGN expérimente actuellement la production d'une couche d'occupation du sol à grande échelle (c'est-à-dire à l'échelle parcellaire). Un déploiement national pourrait intervenir à l'horizon 2018-2020.



Les MOS régionaux (la date figure la date du premier millésime du MOS)

Source : IGN, 2013

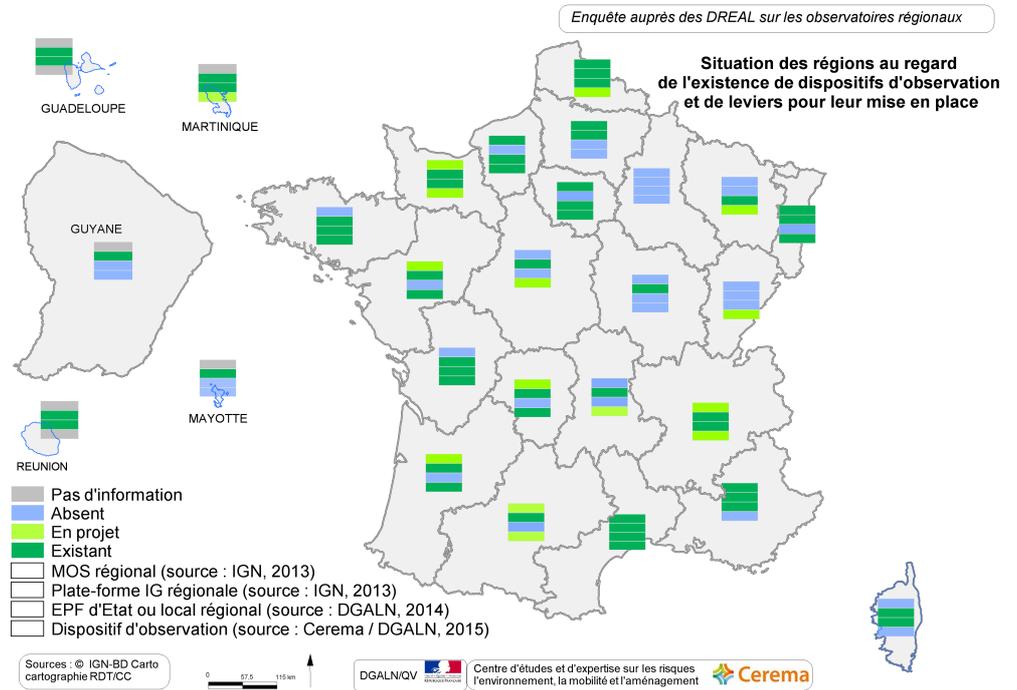
## Des points d'appui (suite)

Région	Dispositif d'observation	EPF d'État ou local régional	Plate-forme IG régionale (2013)	MOS régional (2013)
Alsace	Oui	Non	Oui	Oui
Aquitaine	Oui	Non	Oui	À l'étude (littoral disponible)
Auvergne	En projet	Non	Oui	Non
Basse-Normandie	En projet	Oui	Oui	À l'étude
Bourgogne	Non	Non	Oui	Non
Bretagne	Oui	Oui	Oui	Non
Centre	En projet	Non	Oui	Non
Champagne-Ardenne	Non	Non	Non	Non
Corse	Non	Oui	Oui	Non
Franche-Comté	En projet	Non	Non	Non
Guadeloupe	?	Oui	Oui	?
Guyane	Non	Non	Oui	?
Haute-Normandie	Oui	Oui	Non	Oui
Île-de-France	Oui	Oui	Non	Oui
Languedoc-Roussillon	Oui	Oui	Oui	Oui
Limousin	Oui	Non	Oui	À l'étude
Lorraine	En projet	Oui	Non	Non
Martinique	En projet	Oui	Oui	?
Mayotte	Non	Non	Oui	?
Midi-Pyrénées	En projet	Non	Oui	À l'étude
Nord-Pas-de-Calais	En projet	Oui	Oui	Oui
PACA	Non	Oui	Oui	Oui
Pays-de-la-Loire	Oui	Non	Oui	À l'étude
Picardie	Non	Non	Oui	Oui
Poitou-Charentes	Oui	Oui	Oui	Non
Réunion	?	Oui	Oui	?
Rhône-Alpes	En projet	Oui	Oui	À l'étude

**Synthèse de la situation des régions au regard de l'existence de dispositifs d'observation et de leviers pour leur mise en place**

NB : la situation de certaines régions a pu évoluer depuis la date de recueil des différentes données

## Des points d'appui (suite)



**Carte de synthèse de la situation des régions au regard de l'existence de dispositifs d'observation et de leviers pour leur mise en place**

NB : la situation de certaines régions a pu évoluer depuis la date de recueil des différentes données

## Pistes de réflexions et questionnements

### **Conclusion sur l'état des lieux**

L'enquête a montré que la plupart des DREAL sont impliquées, soit dans un dispositif d'observation des espaces NAF déjà existant, soit dans un projet visant à mettre en place un tel dispositif.

#### **Deux dispositifs types**

En revanche, peu de dispositifs présentent l'ensemble des caractéristiques qui pourraient être attendues d'un observatoire. Deux démarches types se dégagent :

- d'une part, des dispositifs pilotés par les services de l'État, avec des travaux plutôt techniques (partage de méthodes et production d'indicateurs), où l'aspect partenarial est peu développé,
- d'autre part, des dispositifs de type « club foncier », plate-formes d'échanges largement partenariales mais sans production et mise à disposition de données régulièrement actualisées.

#### **Des dispositifs qui montent en puissance**

La plupart des démarches sont cependant relativement récentes (elles sont nées dans la continuité des lois Grenelle II et de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche de 2010) et elles visent souvent à rassembler à terme les deux types de missions (diffusion d'indicateurs et constitution d'une vision régionale partagée à travers une réflexion partenariale).

#### **Trois acteurs essentiels et des structures d'appui**

En termes de portage, trois acteurs apparaissent incontournables : la Région, la DREAL et la DRAAF. Lorsqu'ils existent, l'association des EPF d'État et des plate-formes d'information géographique régionales apparaît facilitatrice.

#### **Fusion des régions et partage des données**

Enfin, la fusion de certaines régions au 1<sup>er</sup> janvier 2016 devrait conduire à un accroissement de la mutualisation et du partage des données. C'est sans doute une opportunité pour les futurs observatoires régionaux. Il y a en tout cas un enjeu à s'inscrire dans cette dynamique.

---

### **Quelle « coopération » entre niveaux national et régional ?**

En l'état, les observatoires régionaux ne sont pas définis précisément par la LAAAF. Trois scénarios pourraient être envisagés :

- un scénario « top-down » : l'OENAF alimenterait les observatoires régionaux avec des données « homologuées » nationalement, mais dans ce cas l'appropriation locale de ces données et de leur analyse pourrait être limitée,
- un scénario « bottom-up » : chaque observatoire régional transmettrait ses données à l'OENAF qui les agrégerait pour offrir une vision nationale de la consommation d'espaces : les limites d'un tel scénario résident dans la difficulté à valider une méthode commune permettant d'agréger les résultats régionaux et à mettre en place effectivement un observatoire dans chaque région,
- un scénario hybride : chaque région diffuserait et enrichirait les données nationales fournies par l'OENAF avec des données et analyses locales, un peu à la manière des publications régionales de l'Insee.

## Pistes de réflexions et questionnements (suite)

### L'articulation avec les échelles départementales et communales

Enfin, il faut rappeler qu'il existe d'autres besoins d'observation des espaces NAF à l'échelle infra-régionale :

- à l'échelle départementale dans le cadre des Commissions départementales de préservation des espaces NAF (CDPENAF),
- à l'échelle des communes dans le cadre des obligations s'imposant aux PLU et SCOT en matière de consommation d'espaces : analyse de la consommation sur les dix ans précédant l'approbation du document et évaluation périodique des objectifs fixés.

### Une mutualisation de moyens à l'échelle régionale ?

Dans le cadre de la mise en place d'observatoires régionaux se posera donc la question de la mutualisation des moyens. Une observation régionale assez fine pourrait potentiellement alimenter les travaux des CDPENAF et les documents de planification. L'enquête a par ailleurs montré qu'il existait dans certaines régions des observatoires départementaux, notamment à l'initiative des DDT.

#### Les CDPENAF

En 2010, la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche (LMAP) crée les commissions départementales de consommation des espaces agricoles (CDCEA). En 2014, la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAAF) élargit les compétences des CDCEA à l'ensemble des espaces naturels, agricoles et forestiers. Les CDCEA deviennent CDPENAF (commissions départementales de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers).

Présidée par le Préfet, la CDPENAF rassemble des représentants de l'État, des collectivités territoriales et de leurs groupements, des professions agricole et forestière, des chambres d'agriculture et des organismes nationaux à vocation agricole et rurale, des propriétaires fonciers, des notaires, des associations agréées de protection de l'environnement et des fédérations départementales ou interdépartementales des chasseurs (article L112-1-1 du code rural et de la pêche maritime). La commission émet un avis sur l'opportunité de certaines procédures ou autorisations d'urbanisme.

#### La consommation d'espaces dans les documents de planification

Depuis la loi Grenelle II de 2010, les SCOT et les PLU doivent comprendre une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, et fixer des objectifs pour maîtriser cette consommation d'espaces. Pour les SCOT, la loi précise que l'analyse doit porter sur les dix ans précédant l'approbation du document et que les objectifs doivent être chiffrés.

En 2014, la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur) précise les obligations des PLU en matière d'analyse et d'objectifs (analyse sur dix ans, objectifs chiffrés). Elle introduit également une obligation d'analyse des capacités de mutation et de densification des espaces bâtis dans les PLU, afin de limiter l'ouverture de nouvelles zones à urbaniser.

Enfin, la LAAAF précise que les SCOT doivent ventiler leurs objectifs chiffrés par secteurs géographiques et décrire les enjeux qui leur sont propres.

## Annexe : les répondants à l'enquête

<b>DREAL</b>	<b>Répondants</b>
Alsace	Sophie Mosser
Aquitaine	Agnès Bessières
Auvergne	Agnès Delsol
Basse-Normandie	François Anfray, Jérôme Potel
Bourgogne	Jérôme Astier
Bretagne	Cathy Guyon
Centre	Arnaud Balson
Champagne-Ardenne	Nicolas Bannwarth
Corse	Nicolas Lomellini
Franche-Comté	Sylvie Foucher
Guyane	Jeanne Da-Silveira
Haute-Normandie	Dominique Lepetit
Île-de-France	Pierre-Yves Landouer
Languedoc-Roussillon	Bertrand Oddo, Grégoire Lagny
Limousin	Emmanuel Joly
Lorraine	Michel Antoine
Martinique	Clémentine Montané
Mayotte	Olivier Monségu
Midi-Pyrénées	Marie Durand
Nord-Pas-de-Calais	Jeanne-Marie Gouiffès
PACA	Marc Aulagnier
Pays-de-la-Loire	Vincent Otekpo
Picardie	Corinne Biver
Poitou-Charentes	Agnès Bouaziz
Rhône-Alpes	Gwennaëlle Guerlavas



Connaissance et prévention des risques – Développement des infrastructures – Énergie et climat – Gestion du patrimoine d'infrastructures – Impacts sur la santé – Mobilités et transports – Territoires durables et ressources naturelles – Ville et bâtiments durables

**Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement**

Direction territoriale Nord-Picardie : 2, rue de Bruxelles - CS 20 275 - 59019 Lille Cedex

Tél : +33 (0)3 20 49 60 00 – fax : +33 (0)3 20 53 15 25

Siège social : Cité des mobilités - 25, avenue François Mitterrand - CS 92 803 - F69674 Bron Cedex - Tél : +33 (0)4 72 14 30 30

Établissement public - Siret 130018310 00016 - TVA Intracommunautaire : FR 94 130018310 [www.cerema.fr](http://www.cerema.fr)