

COMPTE-RENDU SYNTHETIQUE DE REUNION

Groupe de travail Occupation du Sol Grande Echelle

Réunion du 03/03/2017

REF : Mission Appui CNIG 17.077

DATE : 03/03/2017
10h30 – 16h00

Objet : Réunion du Groupe de travail « Occupation du sol grande échelle » de la commission « Données » du CNIG du **03/03/2017**.

Ordre du jour :

- 1- Les indicateurs de Biodiversité par Luc MAUCHAMP (DGALN/DEB), observatoire national de la biodiversité (ONB)
- 2- L'observatoire national des espaces naturels, agricoles et forestiers (OENAF), par Agnès DESOINDRE (MAAF)
- 3- Indicateurs d'occupation de l'espace et documents de planification, par Patrice MORANDAS (CEREMA Territoires et Ville)
- 4- Débat : Comment déterminer ces indicateurs qui consomment de la donnée OCSGE ? Pourquoi harmoniser indicateurs régionaux et nationaux ?
- 5- Plans d'action du GT OCSGE et organisation en sous-groupes de travail

Documents joints :

- Accessibles sur le site du CNIG en page http://cnig.gouv.fr/?page_id=8069

Prochaine réunion de la commission : mercredi 17 mai 2017, à l'IGN Saint-Mandé.

Présents : Participants – Organisme	
Arnaud Gallais – CEREMA	Luc Mauchamp – MEEM/DGALN/DEB/ONB
Agnès Desoindre – MAAF/OENAF	Marie Terrier – région Occitanie
Alain Gervaise – IGN/DPC	Martin Bocquet – CEREMA Nord Picardie
Amélie Lombard – CEREMA	Mathias Kaldi – CGET
Anne-Marie Clément – Nice CA Métropole	Maxime Vitter – ASCONIT
Clara Levêque – OpenIG	Pascal Lory – IGN/CNIG
Cyril Queffeuilou – EPF et CRIGE Normandie	Patrice Morandas – CEREMA Nord Picardie
Edith Mérillon – IGN/DG	Philippe Lataillade – AVINEON
Gilles Orzoni – MEEM/CGDD	Pierre Vergez – IGN/CNIG
Guillaume Grech – MNHN	Sylvie Gras – IGN/DPR
Hélène Durand – Alisé géomatique	Thierry Saffroy – IGN Conseil
Hélène Lambert – IGN Conseil	Vincent Deshoux – région Pays de Loire
Louis-Vincent Fichet – SIRS	

	Date	Nom	Organismes
Relecteurs	09/03/2017	Participants	Cf liste participants
Validation	16/03/2017	A. Gallais	Animateur

Compte rendu synthétique :

1- Les indicateurs de Biodiversité

Par Luc MAUCHAMP (DGALN/DEB), Observatoire National de la Biodiversité

http://cnig.gouv.fr/wp-content/uploads/2017/170227_CNIG_ONB.pdf

Institué par la loi Grenelle I en 2009, l'ONB constitue la démarche mise en place pour le suivi des effets de la société sur la biodiversité ainsi que sur les interfaces entre la biodiversité et la société, tel que présenté en page 43 de la stratégie nationale pour la biodiversité (SNB). À ce titre, l'ONB propose des indicateurs et les met à disposition de tous sur son site dédié : <http://indicateurs-biodiversite.naturefrance.fr>

Organisé selon une gouvernance collaborative ouverte et transparente, il s'est doté d'une méthodologie globale de production d'indicateurs organisés en bouquets pour répondre à de grandes questions stratégiques de société liées à la biodiversité : modèle DPSIR (Déterminants, Pressions, Situation, Impacts, Réponses), évaluation indépendante des indicateurs...

Pour mieux rendre compte des phénomènes plus fins qu'au niveau national d'une part, pour livrer aux territoires des indicateurs calculés de manière harmonisée d'autre part, l'ONB a besoin de couches géographiques précises, stabilisées et pérennes dans le temps pour décrire le territoire, y compris l'outremer. En effet, de nombreux indicateurs examinent le lien entre biodiversité et occupation et/ou usage du sol : artificialisation, fragmentation, usages agricoles et forestiers...

Dans le cadre du 3^{ème} plan national d'actions en faveur des milieux humides (PNAMH), la réunion thématique « Biodiversité et milieux humides » de l'ONB réfléchit sur les indicateurs correspondants. Un groupe de travail spécifique vient de se constituer afin de traiter la question essentielle de l'élaboration d'une carte nationale de référence pour les milieux humides, qui fait aujourd'hui cruellement défaut et bloque les travaux sur les indicateurs notamment. La réflexion englobe les standards, référentiels, méthodes d'inventaires et indicateurs génériques.

« Pas d'indicateurs sans question à éclairer »

Remarques :

- La demande est exigeante et représente un saut qualitatif et quantitatif conséquent en termes de précision géométrique, thématique et topologique des données OCSGE.
- l'emprise doit intégrer dès le départ les territoires ultramarins.
- Les zones humides et les landes sont au cœur des enjeux.
- Le suivi des schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE) au niveau des territoires (administratifs ou de projet, dont les SCoT et les PLU) est très important et nécessite une grande finesse de description de l'occupation et de l'usage du sol sous l'angle Biodiversité.
- L'ONB, qui rejoint en 2017 l'Agence française pour la biodiversité (AFB), anime le réseau national des observatoires territoriaux de la biodiversité, ces derniers devant participer de la création des Agences régionales pour la biodiversité (ARB).

2- L'observatoire national des espaces naturels, agricoles et forestiers (OENAF)

Par Agnès DESOINDRE (MAAF)

http://cnig.gouv.fr/wp-content/uploads/2017/02/20170303_CNIG_pr%C3%A9sentation-OENAF-1.pdf

La loi de modernisation de l'agriculture de 2010 a créé l'Observatoire national de la consommation des espaces agricoles (ONCEA). Ses compétences ont été élargies aux espaces naturels et forestiers par la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014, pour créer l'OENAF qui est en charge de :

- élaborer les outils pertinents pour mesurer le changement de destination des espaces naturels, forestiers et agricoles et homologuer des indicateurs d'évolution ;
- évaluer la consommation de ces espaces en coopération avec les observatoires régionaux des espaces naturels, agricoles et forestiers ;
- prendre appui sur les travaux de l'IGN ;
- apporter un appui méthodologique aux collectivités territoriales et aux commissions départementales de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) pour l'analyse de leur consommation. Les CDPENAF donnent un avis aux Préfets sur les documents d'urbanisme.

Objectifs à court terme de l'OENAF :

- s'attacher à présenter les évolutions des indicateurs de consommation des espaces. L'objectif principal sera de définir et caractériser les tendances ;
- organiser un réseau d'échanges avec les observatoires régionaux, qui seront invités à alimenter ses travaux ;
- s'appuyer sur d'autres partenaires ayant une expertise sur l'évolution du foncier (CEREMA et SAFER) pour établir une méthodologie appropriée sur la base des expériences et des travaux des observatoires régionaux ;
- établir avec les CDPENAF des liens de travail réguliers, et les inciter à contribuer aux travaux des observatoires régionaux. L'expérience des CDPENAF et le bilan annuel de leurs activités (volet quantitatif et qualitatif) façonnent au niveau départemental une information qui doit pouvoir enrichir l'Observatoire.

L'OENAF doit devenir un lieu de connaissances, d'échanges et de convergence d'informations quantitatives et qualitatives relatives aux changements qui affectent l'utilisation des sols en France. Cet enjeu passe notamment par la création de liens entre les différents acteurs, producteurs de données ou acteurs de terrains engagés dans l'utilisation économe des sols, dans la perspective de faire émerger un réseau actif au niveau national, dans l'échange de données et le partage d'expériences.

Remarques :

- La réforme territoriale (loi NoTRE) a entraîné une baisse dans la dynamique des observatoires régionaux ;
- L'étalement urbain est très lié à la bonne santé économique qui l'accroît ;
- Les rapporteurs sont confrontés aux qualités contradictoires recherchées pour les indicateurs : spécifiques et généralisables. Il faudrait :
 - o décliner les indicateurs par typologie de territoire,
 - o accepter le principe d'un rapportage par rotation des territoires consultés,
 - o entreprendre un travail méthodologique.

3- Indicateurs d'occupation de l'espace et documents de planification

Par Patrice MORANDAS (CEREMA Territoires et Ville)

<http://cnig.gouv.fr/wp-content/uploads/2017/03/Indicateurs-planif-Cerema-CNIG-OSGE-2ms17.pdf>

Examen de deux documents produits par le CEREMA :

En 2012 : La mise en œuvre d'un SCoT – indicateurs de suivi

Il s'agit d'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 :

- indicateurs d'abord transversaux plutôt qu'environnementaux,
- nécessité d'établir des méthodes « fiables et pérennes »,
- besoin de tronc communs inter-SCoT.

En 2015 : La consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers

- Document rattaché à l'ensemble : Analyse de 10 SCoT « Grenelle » :
- Conclusions : les rapports des SCoT s'appuient sur des données peu précises, d'une temporalité très variable et avec un faible recours aux outils géomatiques. Ils sont seulement un « affichage d'ambitions ».

En 2016, un programme sur les indicateurs de suivi des SCoT a été proposé par le CEREMA au MEEM pour comparer leurs trajectoires à partir de données et de jeux d'indicateurs. Cependant, compte tenu d'autres priorités, ce projet a été reporté à 2018, date à laquelle une nouvelle harmonisation avec les PLUi et les SRADDET devra être trouvée.

En outre, une étude a été réalisée pour la DGALN au sujet de la consommation des espaces naturels et agricoles : <http://www.geoinformations.developpement-durable.gouv.fr/la-consommation-d-espaces-et-ses-determinants-d-a3482.html>

Remarque :

Ces indicateurs à venir proposés par le CEREMA ne se poseraient pas en concurrence de ceux des observatoires régionaux qui ont leurs propres stratégies foncières, mais ils viendraient les compléter.

4- Débat : Comment déterminer ces indicateurs qui consomment de la donnée OCSGE ? Pourquoi harmoniser indicateurs régionaux et nationaux ?

- Où commence et où s'arrête la grande échelle ? L'objectif principal de Corine Land Cover (CLC) établi par l'Agence européenne de l'environnement est de permettre de comparer les pays entre eux mais, faute d'intégrer précisément l'habitat diffus, ne fournit pas d'indicateurs fiables pour déterminer la consommation d'espaces à un niveau national, encore moins au niveau régional.
- L'IGN souhaiterait que le GT OCSGE définisse clairement ce qu'est une OCS grande échelle en termes de précision géométrique et de seuils, pour la différencier de l'OCS à moyenne échelle et d'éviter toute confusion pour les utilisateurs de données.
- Les chiffres des fichiers fonciers sur le recul des terres agricoles sont comparés à ceux de l'avancée de l'artificialisation issus de l'enquête Teruti-Lucas. Il y a une querelle des chiffres à dépasser car ces données ne recouvrent pas les mêmes

réalités et ne mesurent pas les mêmes choses, mais elles restent cohérentes entre elles et affichent les mêmes tendances.

- Les données d'occupation du sol devraient être structurées de telle manière que le travail grossier initial puisse rester exploitable dans le travail affiné, chaque territoire pouvant ainsi travailler au degré de précision adapté ou possible.
- L'IGN précise que la 4D peut permettre de répondre à des demandes spécifiques, comme l'identification des « coupes rases » ou des « zones humides ». L'information peut ne pas être saisie de façon exhaustive sur les 2 dimensions secondaires.
- par exemple, la dérivation en nomenclatures et en géométrie des données de son socle OCSGE : les exemples du Morbihan, et de l'Ardèche, avec l'ajout des « coupes », sont cités.
- La mise en place d'un laboratoire de type FabLab est en projet avec la région Occitanie pour 18 mois, avec proposition de diachronies, enrichissement du socle, notions de service. Ces expérimentations pourraient prendre le nom de « LabOCS ».
- Quelles sont les questions sur lesquelles on peut se mettre d'accord pour produire des indicateurs simples ? La situation actuelle où le besoin national est subsidiaire au niveau régional est difficilement acceptable. Le GT CNIG OCSGE doit permettre à tous les échelons territoriaux de s'exprimer. Une clarification de la répartition des rôles entre les organismes et observatoires nationaux ou régionaux sera aussi l'une des tâches à accomplir. Une proposition pourrait en sortir pour être validée et signée par un ou plusieurs Ministères.
- Proposition de créer un sous-groupe de travail dédié aux indicateurs (Cf. § 5)

5- Plan d'action et sous-groupes de travail

Par Arnauld Gallais, CEREMA

http://cnig.gouv.fr/wp-content/uploads/2017/03/170301_Plan_actions_GT_OCS-GE.pdf

En préambule, l'objectif historique du groupe de travail est rappelé : « *faire émerger une nomenclature nationale pour l'OCSGE, à partir d'un retour d'expérience notamment sur les objectifs d'usage de données OCS et les problématiques d'acquisition et d'entretien de données ainsi que d'harmonisation de nomenclatures* ». Les trois axes de travail (standard, mise à jour, indicateurs) définis dans le [mandat du GT CNIG OCSGE](#) pourront être abordés de front dans des sous-groupes détaillés ci-dessous.

A noter que la version 1.1 du standard, bien que non validée, est plus explicite que sa précédente version sur de nombreux points. L'aspect « Qualification des données » qui y figure pourrait constituer un 4^{ème} axe à aborder ultérieurement.

Quatre sous-groupes de travail sont constitués :

Les sous-groupes feront un rapportage à chaque GT OCSGE. Ils travaillent à distance, par réseaux et leur constitution restreinte permet une meilleure efficacité dans l'échange et la prise de décisions. Ils ne sont pas disjoints, de fortes interactions existent entre eux.

Les sous-groupes seront complétés en sollicitant des instances régionales absentes à la présente réunion.

L'animateur du GT OCSGE s'assure de l'avancement des travaux et coordonne la production des sous-groupes.

Remarques :

- *ne pas hésiter à se signaler pour participer à un sous-groupe.*

- *(hors réunion) les sous-groupes ont été renumérotés en cohérence avec les axes du mandat.*

SG1 : "Amélioration du standard" : évolutions du standard et de sa nomenclature :

Préalable : baser les travaux sur la version d'Août 2015 (non validée) du standard OCSGE

- analyser les besoins et pistes d'amélioration, actualiser et optimiser la nomenclature et les seuils, réfléchir au maintien de la 4D
- rendre le standard adaptable :
 - a) aux disparités régionales avec la possibilité de le compléter par des nomenclatures optionnelles (régionales, ultramarines, etc.)
 - b) aux besoins minimaux et aux indicateurs (en lien avec le SG3)

Composition : H. Durand, C. Queffeuilou, G. Orzoni, Emmanuel Maugeais, Métropole NCA, les participants ultra-marins, *une personne d'IGN Conseil*, **Pilote : M. Terrier**

SG2 : "Mise à jour" : mise à jour et nouveaux millésimes OCSGE :

- proposer une gestion nationale des millésimes
- définir ce qu'est une évolution (avec des variantes suivant les thèmes et/ou les niveaux de nomenclature) et comment la modéliser en base de données
- définir les seuils de déclenchement des actualisations
- présenter les attentes et stratégies de mise à jour, envisager des méthodes alternatives
- définir les livrables : différentiels de bases de données, millésimes, etc.

Composition : articulation à mettre en place avec les participants actuels (régions Occitanie et Pays de la Loire, Morbihan, Ardèche, Niort, IGN Conseil), Hélène Durand, **Pilote : S.Gras**

L'IGN a créé un mini groupe composé de personnes disposant déjà de bases OCSGE finalisées ou en cours de production. Il s'est déjà réuni pour partager les deux premières expériences de mises à jour sur images anciennes : à savoir Niort (2014 => 2002) et le SCoT Vallée du Loir (2013 => 2005). Il a permis d'aborder les besoins en corrections de millésimes existants et de prise en compte de changements pour un nouveau millésime. Les rythmes et stratégies de mise à jour ont été abordés ainsi que les livrables possibles. Une présentation est prévue à la prochaine réunion.

*Remarque : Même avec des périodicités locales variées, le souhait constant de tous les territoires est de pouvoir **gérer une BD OCSGE sur le long terme**, avec une modélisation de l'évolution susceptible de servir les rapportages avec fidélité aux échelles de la planification régionale ; de la planification des SCoT et PNR ; et de l'urbanisme opérationnel PLU. Le souci de servir les rapportages avec fidélité ne doit cependant pas être le seul objectif visé : la donnée OCSGE doit répondre à un spectre d'usages bien plus large que sa valorisation aux seules fins statistiques ou d'évaluation de la mise en œuvre des politiques publiques.*

SG3 : "Indicateurs" : apport de l'OCS aux besoins en indicateurs :

- expliciter les questions posées par les acteurs et les organiser
- identifier, inventorier, spécifier les indicateurs susceptibles de documenter ces questions
- tester la réponse du standard et du « socle OCSGE » aux besoins en indicateurs
- opérer une veille pour exploiter les nouvelles sources et processus d'acquisition : foncier, satellitaire, etc. (*cf. présentations du 01/12/16*)
- améliorer le standard relativement aux besoins en indicateurs (en lien avec le SG1)

Composition : M. Bocquet, C. Queffeulou, A. Desoindre, A. Lombard, G. Grech, G. Orzoni, C. Levêque, Nicolas David, Métropole NCA, *Pôles Theia*, *IGN Conseil*
Co-pilote : L. Mauchamp avec une personne (*à identifier*) représentante d'un territoire.

SG4 : "Accompagnement du standard" :

- inventorer les situations régionales « standard compatibles », et les autres
- affirmer le rôle du standard comme meilleur tuteur aux bases OCSGE en création
- développer un guide technique : comment comprendre et utiliser le standard
- annexer au guide technique des règles de transposition entre une base de données historique et/ou locale et le standard OCSGE.

Remarque : le groupe de travail réitère ses doutes sur la démarche de transposition et formule une proposition consistant à inventorer les tests réalisés et les mutualiser comme base de travail pour les territoires. En effet l'exploitation de tables de correspondance entre nomenclatures, telle qu'étudiée et présentée au GT OCSGE du 01/12/16 par les régions dotées d'un historique d'OCS (PACA, Nord Pas de Calais et Normandie) ne résout pas la problématique complexe du redécoupage des géométries et, par voie de conséquence, de la continuité et stabilité des indicateurs.

- développer une plaquette explicative, style : plaquette quatre pages
- fournir des ressources : gabarit, jeux tests

Composition : V. Deshoux, P. Vergez, *IGN Conseil*, **Pilote : C. Levêque**

6. Divers :

a) Une réunion spécifique « Outremer » a été organisée avec les représentants des DREAL le 13 décembre au MNHM.

http://cnig.gouv.fr/wp-content/uploads/2017/02/2016_12_13_CR_CNIG_Outremer.pdf

Il s'avère que les régions outremer vont toutes adopter des partenariats pour la constitution de bases de données OCSGE avec l'IGN dans les deux années à venir, dans le cadre plus global de la révision des BD Topo, BD Forêt et OCS. Néanmoins, les spécificités ultramarines seront identifiées en commun pour être intégrées au standard.

b) Parution en janvier 2017 des résultats notables d'une enquête effectuée par le MEEM/CGDD/SEEIDD : « **Artificialisation : de la mesure à l'action** » : la page 34 de ce document comme ses conclusions établissent un rapport optimiste des possibilités de mesures de l'artificialisation, grâce aux outils que sont le standard CNIG OCSGE et sa déclinaison opérationnelle actuelle le socle IGN.

<http://www.developpement-durable.gouv.fr/sites/default/files/Th%C3%A9ma%20-%20Artificialisation.pdf>

c) Rappel : Le terme « standard » CNIG est régulièrement employé pour désigner les « Prescriptions nationales pour la production des bases de données d'occupation des sols à grande échelle ». Le terme de « standard » CNIG est utilisé car il constitue un raccourci commode. Quel que soit le terme utilisé, le décret du CNIG (<http://cnig.gouv.fr/wp-content/uploads/2012/11/D%C3%A9cret-2011-127-relatif-au-nouveau-CNIG.pdf>) rappelle bien qu'il a pour mission d'éclairer le Gouvernement dans le domaine de l'information géographique. Il ne peut émettre que des recommandations, c'est un conseil. Ses « livrables » n'ont aucun caractère obligatoire. Le standard OCSGE est l'équivalent d'un guide technique permettant aux producteurs de données

d'appréhender la façon de s'appuyer sur une structure de base de données qui s'inscrit dans le mouvement de l'interopérabilité. Il offre la possibilité à une base de données de communiquer avec celles qui l'entourent. Il est la condition de l'harmonisation.

Cet état de fait change si un texte réglementaire fait référence au dit « standard » qui devient alors obligatoire.

Il est rappelé que la France doit se conformer à la Directive européenne INSPIRE qui demande la séparation de l'occupation et de l'usage du sol dans les postes du standard.

d) Hors réunion : le co-pilote du SG3 « Indicateurs » souhaite travailler en binôme avec un représentant d'un territoire afin de garantir la meilleure légitimité au sous-groupe. Merci aux personnes intéressées de se déclarer.