

MANDAT DU GROUPE DE TRAVAIL « OCCUPATION DU SOL A GRANDE ECHELLE » DE LA COMMISSION DONNEES

Version V0.1 du 28/06/16

1. CONTEXTE

Un groupe de travail national, sur l'OCS GE mandaté par la DGALN (Direction générale de l'aménagement du logement et de la nature), a été piloté par le CERTU (CERTU : Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques) jusqu'en décembre 2013 puis par la direction technique territoires et ville du CEREMA (CEREMA : centre d'études sur les risques l'environnement la mobilité et l'aménagement). Ce groupe national sur l'occupation du sol est né des volontés de faire le point sur les travaux nationaux et européens sur le sujet et de proposer des pistes d'évolutions afin d'harmoniser les pratiques d'acquisition de traitement et de classification de l'information OCS.

En effet, la base de données Corine Land Cover (CLC) couvre l'ensemble du territoire français à une moyenne échelle qui ne permet plus de répondre aux attentes et au nouveau contexte réglementaire. Des bases locales grandes échelles ont été construites à partir de CLC dans quelques agglomérations, mais un modèle commun respectant la directive INSPIRE doit être trouvé pour permettre une couverture complète du territoire. L'identification des postes et la distribution des seuils ont besoin d'être expliqués et harmonisés. Désormais, les besoins des utilisateurs s'ajoutent aussi au contexte légal pour exiger une grande cohérence cartographique et une précision suffisantes sur la connaissance des surfaces occupées et de leurs mutations.

D'une manière générale, il apparaît essentiel de disposer d'éléments de diagnostic permettant :

- d'avoir une connaissance cartographiée :
 - o des espaces agricoles, forestiers, naturels, des continuités écologiques, des unités paysagères... ;
 - o de l'occupation urbaine des territoires (zones commerciales, habitats, équipement collectifs...) et des grands équilibres spatiaux (espaces urbanisés et non urbanisés) ;
- de comprendre les dynamiques d'évolution internes de ces espaces, après identification éventuelle des zones à enjeux ;
- de comprendre les dynamiques passées et futures des territoires, en surface et en morphologie : croissance urbaine passée, comparaison des zones urbanisées et à urbaniser, réserves foncières ;
- et de quantifier l'efficacité de différentes mesures d'aménagement prises, en particulier par le calcul d'indicateurs partagés, fiables et transparents.

Ces éléments de diagnostics sont indispensables au regard des objectifs réglementaires. C'est la raison pour laquelle le 12 mai 2016, la commission Données a décidé de relancer la réflexion sur l'occupation du sol à grande échelle au sein d'un groupe de travail du CNIG.

1.1 LA DIRECTIVE INSPIRE

La directive européenne INSPIRE concerne les séries de données géographiques « *détenues par une autorité publique, ou en son nom, sous format électronique, relatives à une zone sur laquelle la France détient ou exerce sa compétence, et concernant un ou plusieurs thèmes figurant aux annexes I, II et III de la directive* » (nouvel article L. 127-1 du code de l'environnement, résultant de la transposition de la directive).

La couverture du sol et l'usage du sol sont deux thèmes séparés dans le cadre de la directive Inspire. Les spécifications de la couverture du sol, « Land cover » sont décrites dans l'annexe2/thème2. Le thème 2 de l'annexe II concerne la « couverture du sol qui caractérise la couverture physique et biologique de la surface terrestre, y compris les surfaces artificielles, les zones agricoles, les forêts, les zones (semi-)naturelles, les zones humides et les masses d'eau ».

Les spécifications de l'usage du sol sont décrites dans l'annexe3/thème4. Le thème 4 de l'annexe III concerne entre autres l'« *Usage des sols, considéré comme le territoire caractérisé selon sa dimension fonctionnelle prévue ou son objet socio-économique actuel et futur (par ex. résidentiel, industriel, commercial, agricole, forestier, récréatif).* [...] ».

La directive INSPIRE concerne les données géographiques existantes ou qui seraient collectées à l'avenir, mais elle « n'impose pas la collecte de nouvelles données géographiques » (article 4-4 de la directive). Elle n'exige pas non plus de numériser des données existantes qui ne le seraient pas.

1.2 AU NIVEAU NATIONAL

1.2.1 LA LOI ENE, LA CONSOMMATION DES ESPACES ET LA DENSIFICATION

La loi nationale pour l'environnement (ENE) dite « Grenelle II » du 12 juillet 2010 préconise un urbanisme plus économe en ressources foncières en privilégiant une utilisation mesurée de l'espace. Il s'agit de limiter l'étalement urbain et d'encourager la densification des zones bien desservies en équipements publics.

1.2.2 LA TRAME VERTE ET BLEUE ET LES SCHEMAS REGIONAUX DE COHERENCE ECOLOGIQUE

Ces zones ont été identifiées comme particulièrement importantes, et la loi Grenelle II du 27 juillet 2010 donne un cadre réglementaire pour la restauration et la préservation des continuités écologiques. Il s'agit en particulier de cartographier la trame verte et bleue nationale qui sera ensuite déclinée à l'échelle régionale à travers les SRCE (Schémas Régionaux de Cohérence Écologique). En complément de la cartographie de ces corridors, une étape de sensibilisation et d'éducation, puis de restauration, gestion et protection est attendue. Les SCOT et les PLU doivent prendre en compte les préconisations des SRCE.

1.2.3 LA LOI DE MODERNISATION DE L'AGRICULTURE ET DE LA PECHE

La Loi de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche (MAP) du 27 juillet 2010 vise à limiter la régression des espaces agricoles. La loi crée un observatoire national de la consommation des espaces agricoles (ONCEA). Elle crée également les Commissions Départementales de la Consommation des Espaces Agricoles (CDCEA). Ces commissions, présidées par le préfet, donnent un avis sur les procédures d'urbanismes au regard de l'objectif de réduction de la consommation des espaces agricoles.

Les collectivités territoriales concernées doivent donc suivre l'évolution de l'occupation des sols, déterminer leur vitesse et identifier la nature des territoires (naturel, agricole ou forestier) consommé.

1.2.4 LA LOI ALUR POUR L'ACCES AU LOGEMENT ET UN URBANISME RENOVE

La loi ALUR du 24 mars 2014 vise également un urbanisme plus économe en ressources foncières en systématisant les analyses de « la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, en tenant compte des formes urbaines et architecturales. Il expose les dispositions qui favorisent la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers ».

2. MISSION ET OBJECTIFS GENERAUX

Le groupe de travail « occupation du sol à grande échelle » est chargé de contribuer à la concertation et la coordination des acteurs dans l'objectif de faciliter une production de données harmonisées permettant le suivi de la mutation des espaces, qu'ils soient urbain, naturels, agricoles ou forestiers.

Il tient compte des travaux antérieurs du CNIG, des autres formations spécifiques ou groupes de travail, des règlements européens relatifs à la mise en œuvre d'INSPIRE ainsi que de toute information disponible.

Tout au long du processus, les enjeux de la protection de l'environnement et du développement durable seront particulièrement pris en compte, ainsi que les besoins des utilisateurs.

3. ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT

Le règlement intérieur du CNIG s'applique à l'organisation et au fonctionnement du groupe de travail « occupation du sol à grande échelle ».

L'équipe permanente du CNIG, reposant sur les moyens de l'IGN, assurera temporairement, l'animation et le secrétariat du groupe de travail « occupation du sol à grande échelle ». Le secrétariat technique sera assuré par le chef de produit OCS GE de l'IGN.

Le groupe de travail « occupation du sol à grande échelle » présente régulièrement (au moins une fois chaque année) l'état d'avancement de ses travaux à la Commission Données du CNIG.

Le groupe de travail « occupation du sol à grande échelle » mène à bien sa mission dans le cadre d'une large concertation, associant en son sein des utilisateurs, des producteurs, des représentants de l'État et des collectivités territoriales, des agences d'urbanisme, des fournisseurs de services liés à l'information géographique, des plates-formes régionales ou locales de coordination et de diffusion d'informations géographiques et de l'Institut national de l'information géographique et forestière.

4. PLAN DE TRAVAIL PREVISIONNEL

Les travaux du groupe OCS GE se dérouleront selon les axes suivants :

4.1.AXE N° 1 : DETERMINATION DES INDICATEURS

Il s'agira ici d'identifier et/ou déterminer les différents indicateurs, ou type d'indicateurs, nécessaires afin de répondre à la réglementation des lois Grenelle, LMAP et ALUR, ainsi qu'aux besoins des utilisateurs finaux, au niveau national ou local. Les incertitudes associées à ces indicateurs seront décrites. Les questions sur le produit OCS, requis pour calculer ces indicateurs à différents niveaux, seront abordées et des résolutions proposées.

4.2.AXE N° 2 : ASSOULISSEMENT ET ELARGISSEMENT DU STANDARD 1.0

Après un état des lieux des différentes nomenclatures, le groupe réfléchira à une adaptation des prescriptions nationales de façon à ce que les réalisations locales, notamment existantes, soient plus facilement compatibles avec le standard, sous une forme économiquement viable. Un guide technique pourra aider à l'interprétation de ce standard. En parallèle, un élargissement, vers une plus grande connaissance de l'environnement et une prise en compte des territoires ultramarins, sera réalisé.

4.3.AXE N° 3 : PROCESSUS DE CONVERGENCE DES OCS GE

Le groupe identifiera les paliers de progression vers un dé-tressage des thématiques INSPIRE Usage des sols et Occupation du sol. Il réfléchira à une détermination des règles de transposition pour migrer d'une production locale vers le standard national, tant en nomenclature qu'en géométrie. Des matrices de passage adaptées seront produites. Des critères de qualité et méthodologies de contrôle seront élaborées.

4.4 AXE N° 4 : MISE A JOUR ET NOUVEAUX MILLESIMES OCS GE

Le groupe proposera une gestion nationale des millésimes en s'appuyant sur les expériences régionales des utilisateurs et en produisant des essais comparatifs.