



## COMMISSION « TERRITOIRES »

---

Réunion du 4 mai 2016

COMPTE RENDU DE LA RÉUNION.....	2
LISTE DES DOCUMENTS PRÉPARATOIRES.....	27
AVIS D'OPPORTUNITÉ ET « 7BIS ».....	28

Documents présentés disponibles sur le site [www.cnis.fr](http://www.cnis.fr)

- Les sources géographiques à grande échelle : des outils de description de la couverture et de l'usage du sol - IGN - Diaporama
- Millésime 2012 de Corine Land Cover - SOeS - Diaporama
- Inventaire national forestier - IGN - Diaporama

---

COMPTE RENDU DE LA RÉUNION DE  
LA COMMISSION TERRITOIRES

- 14 mai 2016 -

---

Président : Jean-Marie VANLERENBERGHE

Rapporteurs : Sylvie MARCHAND, Insee  
Michel DUEE, Direction générale des collectivités locales (DGCL)

Responsable de la commission : Henriette LANTIN (01 41 17 52 67)

*RAPPEL DE L'ORDRE DU JOUR*

INTRODUCTION.....	5
I. DEMANDE D'ACCES AUX DONNEES AU TITRE DE L'ARTICLE 7BIS DE LA LOI DE 1951.....	5
I. POINTS D'INFORMATION.....	5
II. L'OCCUPATION DES SOLS : QUELLES SOURCES UTILISER POUR QUELS BESOINS ?....	13
III. DEMANDE D'AVIS D'OPPORTUNITE POUR LES ENQUETES.....	21
IV. PROPOSITION D'AVIS.....	23
CONCLUSION.....	24

## Liste des participants

ALBIZZATI	Colin	Min. Environnement, de l'énergie et de la mer - Serv. observation et statistiques
ALLAIN	Dominique	Conseil national de l'information statistique
ANTUNEZ	Kim	Commissariat général à l'égalité des territoires
ARSAC	Denis	Min. Logement, Égalité des Territoires et Ruralité
AUDRAS-MARCY	Sarah	Agence pour la création d'entreprises
BACCAÏNI	Brigitte	Commissariat général à l'égalité des territoires
BALLET	Bertrand	Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt
BEBIN	Magalie	Conseil Régional Bretagne
BIENVENU	Jean-Marc	MGDIS
BLANCHARD	Arnaud	Communauté d'Agglomération Grand Angoulême
BOIREAU	Sébastien	Agence d'urbanisme de la région angevine Direction régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement - Île-de-France
BOURDON	Céline	
BRUN	Patrick	Agence d'urbanisme agglomération de Lyon
CAVAILHES	Jean	Institut national de la recherche agronomique - CESAER
CEBRON	Didier	Min. Agriculture, agroalimentaire et forêt - Service de la statistique et de la prospective
CONSTANS-MARTIGNY	Carole	Min. Environnement, de l'énergie et de la mer - Dir. habitat, urbanisme et paysages
DESJARDINS	Bruno	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement - Lorraine
DIOGO	François	Conseil régional d'Alsace
DORE	Gwenael	Institut National du Développement Local
DRUELLE	Sylvie	Insee Île-de-France
DUÉE	Michel	Min. Intérieur - Dir. gle collectivités locales - Dép. études et statistiques locales Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement - Direction territoriale Ouest
DUPLAND	Emmanuel	
DUPORT	Muriel	Secrétariat général pour les affaires régionales - Lorraine Min. Réforme État, décentralis. et fonction publique - Dir. gle administration et fonction publique
DUVAL	Jonathan	
FOUCRAS	Jean-Baptiste	Fédération des entreprises publiques locales
GERVAISE	Alain	Institut national de l'information géographique et forestière
GIQUEL	Yves	Confédération générale du travail - Force ouvrière
HIBERT	Arthur	Département de Seine-et-Marne Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux
HUBERT	Jean-Paul	
LANTIN	Henriette	Conseil national de l'information statistique
LATOUR	Philippe	Spatialist
LE PRIOL	Mickaël	Chambre de commerce et d'industrie de Paris-Ile-de-France
LEONELLI	Paul	Conseil général de l'Essonne
MALAGUTTI	Ornella	MIN. des Outre-Mer
MARCHAND	Sylvie	Insee - Diffusion et action régionale
MARQUIER	Rémy	Min. Affaires sociales et santé - Dir. recherche, études, évaluation et statistiques
MAS	Stéphanie	Min. Travail, emploi et dialogue social - Dir. animation recherche, études et statistiques
MAUREL	Françoise	Conseil national de l'information statistique
MERILLON	Édith	Institut National de l'Information Géographique et Forestière
MIDY	Loïc	Insee - Diffusion et action régionale Min. Éducation nat., enseig. supérieur et recherche - Dir. évaluation prospective et performance
MONSO	Olivier	
MORNEAU	François	Institut national de l'information géographique et forestière
MOYON	Romarc	Conseil général de Seine-et-Marne
PAGNIER	David	Fédération des SCoT
PICAUD	Calypso	Institut national de la recherche agronomique
POUPARD	Christophe	Min. Environnement, de l'énergie et de la mer
RHEIN	Catherine	Université Paris 7 - Diderot
RICHARD	Alain	Min. intérieur - Collectivité territoriale
ROBERT	Colas	Centre interprofessionnel Technique d'études de la Pollution Atmosphérique
ROBIN	Dominique	Agence d'urbanisme de la région angevine
ROLLAND	Konrad	Systèmes d'Information à Référence Spatiale
ROUSSEL	Philippe	Conseil national de l'information statistique

SAINT-DIZIER	Sandrine	Médiapost
SANSON	Guillaume	Min. Intérieur - Observatoire national interministériel de la sécurité routière
SÉDILLOT	Béatrice	Min. agriculture, agroalimentaire et forêt - Service de la statistique et de la prospective
SEMICHON	Stéphane	Revue Urbanisme
SILLARD	Patrick	Min. Environnement, de l'énergie et de la mer - Serv. observation et statistiques
TOUZET	Thierry	Institut national de l'information géographique et forestière
VANLERENBERGHE	Jean-Marie	Sénat
VIGLIETTI	David	Centre National d'Information et de Documentation sur l'Eau
WURPILLOT	Stéphanie	Institut National de l'Information Géographique et Forestière

## INTRODUCTION

### Jean-Marie VANLERENBERGHE

Bonjour à toutes et à tous. Nous sommes réunis aujourd'hui pour évoquer l'occupation des sols. Je tiens tout d'abord à saluer la nouvelle secrétaire générale du Cnis, Françoise Maurel. Elle succède à Pierre Audibert, que je remercie pour l'attention qu'il a toujours voulu montrer à notre commission que je préside depuis trois ou quatre ans aujourd'hui. Françoise Maurel est directrice de la diffusion et de l'action régionale au sein de l'Insee, donc directement concernée par ces questions.

## I. DEMANDE D'ACCES AUX DONNEES AU TITRE DE L'ARTICLE 7BIS DE LA LOI DE 1951

### ***Demande d'accès de l'Insee à des données concernant le Répertoire National de la Protection Sociale détenues par la Direction de la sécurité sociale, pour expertise et amélioration de la qualité du recensement de la population***

### Françoise MAUREL

Nous avons reçu une demande d'accès à des données administratives au titre de l'article 7bis de la loi de 1951. Le service « Programme répertoire des logements » de l'Insee demande à pouvoir accéder aux données de la Direction de la sécurité sociale qui détient le répertoire national de la protection sociale dont la Caisse nationale d'assurance vieillesse assure la maîtrise d'œuvre. La demande porte sur un échantillon de ce répertoire national de la protection sociale à des fins méthodologiques pour l'amélioration de la qualité des adresses dans le répertoire d'immeuble localisé (RIL) et *in fine* pour l'amélioration de la qualité du recensement de la population. Ces travaux de nature méthodologique ne donneront pas forcément lieu à diffusion ou publication. Un rapport sera communiqué au propriétaire des données, la Direction de la sécurité sociale, sur les travaux réalisés chaque année.

### Jean-Marie VANLERENBERGHE

Si vous n'avez pas de demande de précision ni d'objection, je vous propose d'approuver cette demande.

*La commission Territoires approuve la demande d'accès aux données qui lui est présentée au titre de l'article 7bis de la loi de 1951.*

## I. POINTS D'INFORMATION

### 1. Futur site de l'Insee et zoom sur les données locales

#### Loïc MIDY, Insee

Je suis le responsable du projet de refonte du site de l'Insee. Nous avons lancé un important projet de refonte en 2012. Ce projet s'étalera sur plusieurs années, compte tenu du nombre d'informations que le site contient, de l'ordre de 30 000 produits. Notre processus de conception est centré sur l'utilisateur. Nous développons le site de manière progressive et nous déployons régulièrement des versions *bêta* pour mener des tests utilisateurs sur le *front office*, comme sur le *back-office*. La version que je vais vous présenter est librement accessible sur internet à l'adresse <https://beta.insee.fr/fr/accueil>. Cette version date du mois de janvier et comprend les produits de l'Insee jusqu'en décembre 2015, sans les nouvelles régions. La prochaine version bêta sortira courant juin. Elle comportera bien plus de rubriques. Le site devrait passer en production courant novembre 2016.

En termes de structuration, la rubrique dédiée aux métadonnées reste sans grand changement par rapport à l'existant. Pour le champ des métadonnées géographiques qui vous intéresse, cependant, nous rassemblons dans une même page celles du code officiel géographique et celles sur les zonages d'études qui sont séparées dans le site actuel de l'Insee. Cela permet, à partir de la recherche sur une commune, d'obtenir toutes les informations sur cette commune en recoupant avec les départements, la région, les zones d'emploi, etc. Les rubriques « Services » et « L'Insee et la statistique publique » restent à l'identique, puisqu'elles ont toutes deux déjà fait l'objet d'une refonte au cours des derniers mois. Nous modifions la charte graphique, sans modifier le fond.

Le changement majeur concerne la première rubrique consacrée aux statistiques. Aujourd'hui, les produits de diffusion (données, bases de données, cartes interactives, publications) figurent dans quatre rubriques différentes. Désormais, sur le nouveau site, ils seront rassemblés dans une rubrique unique. Pour l'instant,

nous avons intégré 10 000 produits, mais à terme nous devrions en intégrer 30 000. Grâce à un système de navigation multicritères, vous pouvez affiner les résultats comme sur les sites de commerce électronique. La recherche s'effectue par thème, géographie, catégories et collections. Pour les thèmes, vous disposez d'un arbre avec trois niveaux de profondeur. Sur la géographie, nous avons inclus un moteur de recherche avec un système de suggestion de réponse. Vous pouvez ensuite affiner la recherche en choisissant dans une liste déroulante (commune, EPCI<sup>1</sup>, aire urbaine, etc.). Nous avons ajouté des options supplémentaires pour les produits relatifs à l'international. Nous avons également prévu une modalité spécifique pour l'offre de comparaisons régionales et départementales. Nous avons enfin ajouté une modalité spécifique pour les recherches au carreau, quartier et iris vous présentant les données disponibles dans les bases de données. Chaque écho de recherche porte la mention du niveau géographique concerné.

Dans les catégories de produits, nous avons séparé données et publications, en créant des sous-catégories dans les données : les chiffres clés correspondent à des tableaux simples pour découvrir un thème à destination d'un public débutant ; les chiffres détaillés rassemblent en particulier les tableaux publiés dans la collection *Insee Résultats* ; les bases de données constituent des fichiers qu'il faut télécharger sur son poste pour pouvoir les exploiter ; il y a aussi les séries chronologiques et les cartes interactives. Aujourd'hui, ces cartes existent déjà, mais elles restent peu accessibles et méconnues alors qu'elles pourraient intéresser un grand nombre de personnes. Ce système vous présente tous les indicateurs disponibles et le niveau auquel ils sont disponibles. Un renvoi s'effectue en dehors du site Insee.fr vers un outil de cartographie statistique. L'outil existant, vieux de quinze ans, sera remplacé en début d'année prochaine par un outil beaucoup plus moderne dans lequel la navigation sera améliorée.

Je vous propose de vous montrer maintenant quelques produits. Dans les chiffres-clés, nous proposons notamment des données localisées. Vous pouvez ainsi trouver toutes les données relatives à une commune. Le résumé statistique permet de comparer les données de population, revenu, chômage, etc. sur différentes zones. Lorsque vous choisissez une commune, vous obtenez toutes les offres disponibles sur celle-ci, que ce soit les données ou les publications. Dans le site actuel, vous pouvez effectuer des recherches au niveau de la région, mais il n'existe pas une manière simple de trouver les publications relatives à une commune. Une facette « collections » présente toutes les collections de l'Insee, les collections nationales comme les collections régionales. Si vous sélectionnez une région dans cette rubrique, vous obtenez toute l'offre de la direction régionale concernée.

Sur les bases de données, la reprise n'est pas encore complète. En principe, vous trouvez un système d'onglets avec le contenu en téléchargement et la documentation. Nous avons choisi un affichage identique pour tous les produits et différentes rubriques vous permettent de retrouver la même information toujours au même endroit. Tous les produits contiennent un bloc bleu présentant le produit et son titre. En partie droite de la page vous sont rappelées la catégorie et la date de parution, des options complémentaires de téléchargement. En centre de la page, vous trouvez le cœur du produit. Un système d'intertitre permet de naviguer plus rapidement dans le contenu. Vous pouvez également faire des rebonds vers d'autres produits en fin de page. Nous avons essayé de rapprocher les données et les métadonnées pour faire en sorte que les définitions s'affichent sous forme d'infobulles directement sur le texte.

### **David PAGNIER, Fédération des SCoT**

Pourrions-nous sélectionner le périmètre des schémas de cohérence territoriale pour effectuer une recherche ? Est-ce envisageable ? À partir du 1<sup>er</sup> janvier prochain, les Scot seront généralisés à l'échelle nationale et deviendront une échelle à laquelle l'agrégation des données se révélera importante.

### **Loïc MIDY**

Non. Nous disposons déjà de très nombreux niveaux géographiques. Que ce soit les pays, les parcs naturels régionaux, il existe une profusion de zonages. Nous avons dû faire des choix. Pour autant, le site contient des produits sur les Scot. L'information étant généralement portée dans le titre, les produits pourront être retrouvés facilement *via* le moteur de recherche.

### **Jean-Marie VANLERENBERGHE**

Les Scot regroupent des EPCI. Vous disposez de données par EPCI, qu'il faut agréger. C'est d'ailleurs souvent le cas. Il me semble que faciliter la recherche ne soulèverait pas grande difficulté. Il suffit d'agréger les données existant par EPCI.

### **Loïc MIDY**

S'il s'agit de constituer des fichiers, cela ne pose pas de problème. En revanche, la recherche géographique ne comporte pas d'option spécifique pour les Scot.

---

<sup>1</sup> Établissement public de coopération intercommunale

### **Jean-Marie VANLERENBERGHE**

Ces schémas vont être généralisés sur l'ensemble du pays. Il ne s'avérerait pas trop compliqué de permettre la recherche par le biais des Scot dès lors que nous partons d'une base de données cartographique bien déterminée.

### **Loïc MIDY**

Il est toujours possible d'ajouter des niveaux. Nous avons néanmoins dû tenir compte de certaines contraintes et fixer des priorités.

### **Sylvie MARCHAND**

Nous pouvons facilement extraire n'importe quelle donnée des bases de données et prendre le périmètre des Scot comme référence. Nous ne pourrions pas prendre en compte tous les périmètres, en particulier ceux qui ne réalisent pas une partition complète du territoire. L'Insee a plutôt privilégié les découpages qui permettaient d'obtenir une partition France entière.

### **Loïc MIDY**

Je viens d'effectuer une recherche par les Scot sur le moteur de recherche. Pour le moment, vous trouvez plutôt des publications.

### **Jean-Marie VANLERENBERGHE**

Cela vous convient-il ?

### **David PAGNIER**

Imparfaitement, mais nous ferons avec.

### **Stéphanie MAS, Dares**

Vous avez indiqué que la version finale serait mise en ligne en octobre, mais que le nouvel outil cartographique serait livré en janvier et viendrait se substituer à l'ancien outil. Le site sera-t-il bien livré en version finale ?

### **Loïc MIDY**

Le premier lot passera en production en novembre, mais le projet ne s'arrêtera pas pour autant, car nous devons encore livrer d'autres parties du site. Outre l'outil cartographique disponible en début d'année prochaine, nous devons revoir les séries chronologiques auxquelles vous accédez *via* un autre site.

### **Jean-Marc BIENVENU, MGDIS**

Je ne vois pas apparaître l'approche « Actualités ». Le fil d'actualité actuel perdurera-t-il ?

### **Loïc MIDY**

Nous reprenons le système actuel en page d'accueil, avec des actualités à la une et un fil d'actualité. La présentation diffère, mais le contenu reste le même. En revanche, il n'est pas encore certain que nous allons reprendre le fil d'actualité dans la suite du document, car il correspond aujourd'hui aux collections.

### **Patrick SILLARD, SOeS**

Quelle place avez-vous accordée aux questions d'*open data* dans la réflexion ? Avez-vous prévu des *web services* ?

### **Loïc MIDY**

Il existe cinq niveaux d'ouverture des données dans l'*open data*. Nous visons à terme un niveau 3 étoiles pour diffuser les données sous forme ouverte, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Nous allons passer progressivement du format Excel au format Open document. Nous nous heurtons toutefois à des processus internes de fabrication relativement lourds. Les niveaux supérieurs, 4 ou 5 étoiles, supposent de mettre à disposition les bases de données. Cette ouverture n'est pas prise en compte dans le cadre du projet web 4G. Nous diffusons le COG sous cette forme et quelques nomenclatures, ainsi que les tableaux de population. Nous restons à un niveau relativement modeste pour l'instant et il n'existe aucun projet pour aller au-delà. Au niveau européen, les autres pays ne sont d'ailleurs pas plus avancés que nous. Ouvrir les données aux niveaux 4 ou 5 étoiles présente un certain coût. Il faut donc s'assurer que les données répondront bien à un besoin.

Les données affichées dans la page sont généralement associées à un *web service que nous* envisageons d'ouvrir à l'extérieur pour certaines données. Le principe est acté pour toutes les séries chronologiques de la

BDM<sup>2</sup>. Aujourd'hui, une offre payante permet d'accéder à ces informations, mais à terme, sans doute l'été prochain, le web service sera ouvert gratuitement.

**Jean-Marie VANLERENBERGHE**

Merci pour votre présentation.

## **2. Les communes nouvelles, la réforme territoriale : impacts sur les zonages**

**Michel DUEE, Direction générale des collectivités locales (DGCL)**

J'évoquerai tout d'abord la carte intercommunale avant d'aborder les communes nouvelles.

### ***La carte intercommunale***

La carte intercommunale qui retrace les établissements publics à fiscalité propre évolue assez fortement chaque année. Au 1<sup>er</sup> janvier 2016, nous avons connu la création de la métropole du Grand Paris et de la métropole d'Aix-Marseille-Provence et de grands mouvements de fusion dans le reste de l'Île-de-France dans le cadre d'un schéma régional de coopération intercommunale. De nouveaux changements relativement importants sont attendus au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

De nouveaux périmètres d'intercommunalités ont été arrêtés au 31 mars dans le cadre de schémas départementaux de coopération intercommunale. Ces schémas ont fait l'objet de discussions durant plusieurs mois entre les préfets et les élus locaux concernés. Ils faisaient suite à la loi NOTRe d'août 2015 qui fixait un seuil minimum de population à 15 000 habitants et prévoyait certaines adaptations pour des territoires peu denses ou situés en zone de montagne.

Nous avons réalisé une synthèse de ces schémas départementaux et nous avons mis en ligne en début de semaine, sur le site [www.collectivites-locales.gouv.fr](http://www.collectivites-locales.gouv.fr), dans la rubrique « études et statistiques locales », un certain nombre de données, notamment la composition communale des futurs EPCI telle qu'elle a été arrêtée dans les schémas. Elle ne reflète pas forcément ce qui se produira au 1<sup>er</sup> janvier 2017, puisque des consultations peuvent encore avoir lieu d'ici la fin de l'année, mais elle en donne une assez bonne image. Nous avons également mis en ligne une carte de la future intercommunalité ainsi que quelques données statistiques. La carte intercommunale serait composée de 1 242 EPCI à fiscalité propre contre 2 062 aujourd'hui, soit une diminution de 40 % environ du nombre d'EPCI. Certains départements connaissent de fortes évolutions. La Manche passerait ainsi de 26 à 6 établissements.

Dans le même temps, la carte des syndicats intercommunaux et des syndicats mixtes doit évoluer, mais l'échéance est plus lointaine, puisque ces changements peuvent s'étaler jusqu'en 2019.

### ***Les communes nouvelles***

En mars 2015, une loi visant à améliorer le régime des communes nouvelles a incité les communes à se regrouper. Au 1<sup>er</sup> janvier dernier, 1 090 communes ont fusionné pour former 317 communes nouvelles. La France est ainsi passée sous le seuil des 36 000 communes, puisqu'elle en compte aujourd'hui 35 885, mais le phénomène reste assez variable d'un département à l'autre. Ces regroupements se concentrent principalement dans l'ouest, notamment en Normandie. Les communes nouvelles présentent également des tailles très variables. La moitié d'entre elles résulte de la fusion de deux communes. La plus grande commune nouvelle est issue de la fusion de 22 communes. En termes de population, c'est la commune nouvelle de Cherbourg-en-Cotentin qui constitue la commune nouvelle la plus importante, puisqu'elle rassemble plus de 83 000 habitants. Ce mouvement de fusion de communes va se poursuivre au premier semestre, puisque les garanties et les incitations financières qui avaient été mises en place par la loi de mars 2015 sont prolongées jusqu'en juin.

**Sylvie MARCHAND**

J'évoquerai les conséquences de ce mouvement des communes nouvelles et j'aborderai en quelques mots les Nuts et les quartiers de la politique de la ville.

C'est donc un mouvement assez important de fusion de communes qui s'opère. Lorsque ce mouvement concerne une à deux communes par an, nous parvenons à le gérer. Lorsque le mouvement se révèle beaucoup plus massif, et qu'il se concentre dans l'espace, il nous pose un certain nombre de problèmes. Ces fusions n'étant pas terminées, nous n'avons pas encore pris de décision définitive sur la façon dont nous allons traiter le sujet. Nous restons d'ailleurs ouverts aux suggestions.

---

<sup>2</sup> Banque de données macro-économiques - Insee



Nous disposons aujourd'hui de zonages d'étude. L'un d'eux, les unités urbaines, présente des incidences réglementaires importantes. Cette agglomération de communes définie à partir de la continuité du bâti et regroupant un minimum d'habitants est utilisée dans un certain nombre de textes. Il importe donc de définir si la commune est urbaine ou non. Nous utilisons aussi les zones d'emploi et, à côté des unités urbaines, nous avons construit d'autres découpages comme les aires urbaines, les bassins de vie, etc.

Aujourd'hui, dans les communes nouvelles, il existe une commune « siège » et des communes « déléguées ». La commune siège correspond souvent à la commune la plus peuplée. Si nous ne faisons rien, les communes autrefois indépendantes vont se retrouver dans l'unité urbaine et la zone d'emploi de la commune siège. Nous nous sommes réunis à deux reprises pour déterminer si ce classement se révélait pertinent. Il existe en effet plusieurs façons de procéder. Nous pouvons utiliser un critère simple en affectant l'ensemble de la nouvelle commune à la commune siège. Nous pouvons aussi prendre la majorité de la population de la commune. À partir de ces différentes règles, nous pouvons soit affecter purement et simplement aux unités urbaines et aux zones d'emploi, soit réaliser un nouvel exercice statistique, ce qui nécessite de reprendre l'ensemble des zonages d'étude, au risque de remettre en cause le classement urbain de certaines communes. Nous pouvons également procéder à cette opération localement pour les départements les plus affectés, mais cette solution ne se révèle pas forcément satisfaisante. Nous devons donc procéder le plus intelligemment possible.

Le débat n'est pas clos aujourd'hui. Je préférerais que nous privilégions une solution simple à mettre en œuvre et très lisible et compréhensible pour les utilisateurs. La démarche présente quand même un enjeu important pour les communes. Si nous utilisons le classement selon la commune siège, 135 communes anciennes passeraient du rural à l'urbain et 40 communes nouvelles se trouveraient à cheval sur plusieurs zones d'emploi. Nous effectuons des tests sur les unités urbaines pour appréhender les éventuels problèmes.

Par ailleurs, nous voulons commencer à réfléchir à une nouvelle génération de découpages statistiques territoriaux à partir de 2017. Les périmètres communaux nous posant problème, nous imaginons des solutions permettant de s'abstraire des découpages administratifs dans la définition des zonages d'étude, en utilisant le carreau comme base de départ. Nous souhaitons également être en harmonie avec les travaux européens et examiner ce qui est prévu au-delà des frontières pour mieux étudier les phénomènes transfrontaliers. Aujourd'hui, comparer les zonages d'étude avec d'autres pays se révèle compliqué. Eurostat a constitué un groupe de travail sur le sujet des zones d'emploi (*labour market areas*). Les principes utilisés sont les mêmes qu'en France. À compter de 2017, nous aurons l'occasion de présenter devant cette commission les principes de la réflexion et des exemples de mise en œuvre. Il s'agit d'un chantier d'importance.

### **Les nouvelles régions**

Début 2015, la loi a instauré une nouvelle délimitation des régions entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2016. Après concertation avec les différents départements ministériels, nous avons proposé un nouveau découpage en Nuts, découpages statistiques utilisés par Eurostat pour définir les entités territoriales dans les différents pays. Actuellement, le niveau Nuts 1 correspond aux ZEAT<sup>3</sup>, un regroupement de régions sans sens particulier, utilisé pour les enquêtes statistiques en tant que niveau de stratification. Les régions forment le niveau Nuts 2 ; les départements constituent, quant à eux, le niveau Nuts 3.

La France a demandé à Eurostat d'introduire un nouveau règlement Nuts en proposant que les nouvelles régions figurent au niveau Nuts 1 à une exception près. Nous avons en effet suggéré de regrouper les départements d'outre-mer et de les nommer les « régions ultrapériphériques françaises ». Le niveau Nuts 2 serait constitué des anciennes régions, y compris les départements d'outre-mer, le niveau Nuts 3 restant formé par les départements. L'entrée en vigueur n'est pas prévue avant 2017-2018.

### **Les quartiers de la politique de la ville**

Je souhaitais terminer en évoquant les quartiers de la politique de la ville. L'Observatoire national de la politique de la ville a remis son premier rapport à la secrétaire d'État hier matin. L'Insee a publié un *Insee Première* à partir du fichier Filosofi<sup>4</sup> 2012, un appariement des sources fiscales et sociales qui permet de calculer un revenu disponible, des taux de pauvreté jusqu'au niveau des quartiers de la politique de la ville et de l'iris. Depuis hier soir, 18 heures, sont en ligne les données par iris et quartier de la politique de la ville.

---

<sup>3</sup> Zone d'études et d'aménagement du territoire

<sup>4</sup> Fichier Localisé Social et Fiscal

## **David PAGNIER**

La fusion de communes entraîne-t-elle un risque de perte de précision statistique ? Je pense notamment aux petites communes qui se trouvent en dessous des seuils de diffusion des données. Nous disposons aujourd'hui d'un certain nombre d'informations. Demain, elles se retrouveront dans des ensembles plus grands. Conserverons-nous le même niveau de précision pour ces petites communes ? Les départements d'outre-mer présentent de grandes disparités. Les données seront-elles agrégées pour toutes ces régions, au risque d'une perte de précision ou conserverons-nous, y compris au niveau européen, une distinction entre chacune d'entre elles ?

## **Brigitte BACCAÏNI, Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET)**

En termes de publication de données au niveau régional, il me semble avoir compris que seul le niveau des nouvelles régions serait désormais diffusé par l'Insee, et que plus aucune donnée ne serait publiée pour les 22 anciennes régions, ce qui soulève un certain émoi.

## **Sylvie MARCHAND**

Nous devons répondre à un certain nombre d'obligations statistiques de diffusion aux niveaux NUTS. Le système statistique doit fournir des informations différentes pour chacun de ces niveaux. Nous essayons autant que possible de produire les mêmes informations pour les départements d'outre-mer que pour les régions métropolitaines. L'appareil statistique, y compris à Mayotte, réalise des progrès assez rapides de ce point de vue. Eurostat demande surtout des informations au niveau Nuts 2, niveau où les départements d'outre-mer sont isolés. L'échelon Nuts 1 sert essentiellement à la stratification des enquêtes. Les politiques européennes vis-à-vis des régions sont plutôt menées au niveau Nuts 2, en particulier celles qui utilisent les calculs de PIB ou de taux de chômage. Nous ne devrions pas perdre d'information.

S'agissant des communes nouvelles, la plupart des informations seront produites au niveau de la commune, y compris le recensement. Certaines informations, concernant notamment la population elle-même, seront peut-être disponibles pour les communes déléguées, mais nous ne pourrions pas fournir de très nombreux détails. Nous sommes de toute façon tenus de prendre en compte la géographie administrative française. Il en est de même pour les régions. Nous travaillons désormais sur la base des nouvelles régions. Les nouvelles données seront donc disponibles sur les nouvelles régions. Nous conservons tout de même les séries sur les anciennes régions, mais il se peut que nous ne les actualisons pas.

## **Patrick BRUN, Fédération des agences d'urbanisme**

L'exposé précédent a montré un effort sur les séries historiques. Les zonages seront-ils recalculés sur ces séries historiques ? Au niveau des communes, nous aurions besoin d'une table de passage entre différents millésimes. Certaines communes se regroupent, puis se séparent. Nous nous perdons dans ces allers et retours. Les données de l'Insee présentent l'avantage de toujours présenter le bon regroupement communal, mais ce n'est pas le cas de toutes les administrations. Cette table de passage nous permettrait de convertir plus facilement les informations entre les données émanant des différentes administrations. Enfin, le Rhône est aujourd'hui éclaté entre la métropole de Lyon, qui constitue un département en tant que tel, et le nouveau Rhône, qui forme un autre département ? Ces deux départements représentent-ils deux Nuts différents ?

## **Michel DUEE**

D'un point de vue administratif, on continue à avoir un seul département du Rhône. Le niveau Nuts 3 ne change pas non plus. La constitution de deux collectivités territoriales (métropole de Lyon et nouveau conseil départemental du Rhône) n'a pas d'impact sur le zonage Nuts.

## **Sylvie MARCHAND**

Nous commençons à diffuser des données sur les conseils départementaux. Nous avons notamment construit des estimations d'emploi et de chômage. Je dois vous signaler qu'une commune a changé de département à l'occasion de la mise en place des communes nouvelles. S'agissant des séries historiques, nos discussions n'ont pas encore abouti. Les agrégations restent relativement faciles pour un grand nombre de données. Enfin, il me semble que nous diffusons chaque année une table de passage, mais le code officiel géographique fait toujours référence. Cette année, nous n'allons pas diffuser la table de passage avec les zonages comme nous le faisons les années précédentes, car nous réfléchissons à ce qu'il convient de faire.

## **François DIOGO, Conseil régional d'Alsace**

Disposerons-nous cette année de données détaillées de recensement sur la base des anciennes communes ou des communes nouvelles ? Aurons-nous des données sur le potentiel financier et l'effort

fiscal à l'échelle des nouvelles communes ? Enfin, continuerez-vous de publier au niveau national les données que vous communiquez à Eurostat sur les anciennes régions, sur le taux de chômage par exemple ?

### **Sylvie MARCHAND**

Le recensement qui sera diffusé en juin 2016 a été réalisé selon les anciennes communes. C'est l'an prochain que s'opérera un changement. Sur les Nuts, il faut d'abord que le nouveau règlement proposé par la France soit adapté. Actuellement, nous publions un taux de chômage à un niveau nettement plus fin que la région. Les données communiquées à Eurostat sont publiées par Eurostat. Nous n'avons pas encore pris de décision à notre niveau, mais ces données seront forcément accessibles, comme aujourd'hui.

### **Michel DUEE**

Je ne suis pas sûr de pouvoir vous répondre sur le potentiel fiscal. De mémoire, nous utilisons les données de l'année n-1 pour calculer les dotations de l'année n. Je pense que nous ne connaissons l'effort fiscal d'une commune nouvelle que l'an prochain.

### **Alain RICHARD, ministère de l'Intérieur**

Je souhaiterais insister sur la continuité des séries, au moins pour les anciens classements de la politique de la ville. Pour la construction, l'emploi et tous les indicateurs d'insertion économique, il serait quand même judicieux de pouvoir observer l'évolution des zones déclassées de la politique de la ville. Ce nouveau classement s'est avéré assez peu conflictuel, mais il a quand même créé des différences qu'il conviendrait de mesurer.

S'agissant des unités urbaines, il n'est pas facile de se faire une opinion aujourd'hui avec le flux de création des communes nouvelles qui est en cours et qui peut changer de nature. Tant que les communes se regroupent à deux ou trois, rester à la maille communale ne soulève pas de conséquence statistique problématique. Si, par effet d'agrégation, deux ou trois communes de 300 habitants sont intégrées à une unité urbaine, le changement reste non significatif. Si, en revanche, des communes nouvelles regroupent 10 à 15, voire 50 communes anciennes sur des étendues géographiques de plusieurs dizaines de kilomètres, la lecture de l'unité urbaine devient très floue. Est-il bien réaliste de se détacher totalement de la maille communale ? Plusieurs législations reposent encore sur la commune pour leur application. Vous aviez raison d'employer le terme de commune déléguée. Il conviendrait de généraliser le principe de commune déléguée pour les anciennes communes ayant participé à la commune nouvelle. Cela peut paraître excessivement compliqué, puisqu'il s'agit d'ajouter une subdivision. J'ignore d'ailleurs si ces communes font l'objet d'un recensement obligatoire de population. Sauf erreur, les anciennes communes associées apparaissaient, mais les communes déléguées n'apparaissent pas. Ce pourrait être une solution pour les communes nouvelles de grande étendue.

### **Sylvie MARCHAND**

Il est très compliqué de suivre à la fois les ZUS et les quartiers de la politique de la ville, puisque ce suivi nécessite des travaux de géolocalisation assez coûteux. Quelques sources, notamment Filosofi doivent permettre de suivre les ZUS. Le rapport de l'Observatoire de la politique de la ville précise tout de même que plus de deux tiers des quartiers actuels recourent des quartiers anciens.

Sur l'unité urbaine, j'ai en tête l'exemple d'un regroupement de plusieurs communes auparavant rurales, qui forment une commune nouvelle peuplée d'environ 10 000 habitants. Il s'agit d'un sujet très complexe. C'est la raison pour laquelle nous prenons un peu de temps pour le traiter. Lorsque j'ai évoqué l'utilisation du carroyage, cela n'excluait pas la possibilité de repasser ensuite à la commune. Nous pouvons peut-être repérer les agglomérations de population d'une autre façon.

### **Dominique ROBIN, Agence d'urbanisme de la région angevine**

Dans le Maine-et-Loire, une commune a changé de département et des EPCI ont fusionné en communes nouvelles. Dans les travaux de planification, le fait de disposer uniquement d'une information à l'échelle de cette grande commune me paraît catastrophique. Il faut s'interroger sur le recueil dans le cadre du recensement. Conservons-nous un recensement tournant avec des échantillonnages de communes ? Allez-vous adapter cet échantillon au fait que les communes se trouvent désormais dans la même commune nouvelle ? Ne pouvons-nous pas considérer, pour les communes nouvelles les plus grandes, que les communes déléguées seront traitées comme des iris, parce qu'elles comptent une population suffisamment importante pour permettre un recueil statistique *ad hoc* ?

### **Jean-Marie VANLERENBERGHE**

J'aurais suggéré le même critère sur une durée de cinq ou dix ans pour effectuer un suivi des politiques. On reproche souvent à la politique de la ville de ne pas donner de résultat. Or en réalité, on mesure mal ses résultats. La politique de la ville est diverse, elle dépend de dix ministères. Il est difficile d'appréhender les moyens qui ont été réellement mis en œuvre, en particulier les moyens financiers. Votre remarque me paraît judicieuse. Je me demande cependant si le sujet ne relève pas aussi du législateur. Je suis prêt, si nécessaire, à relayer la demande. Nous n'avons peut-être pas suffisamment pensé à l'aspect statistique lorsque nous avons créé les communes nouvelles.

### **Sylvie MARCHAND**

Si nous produisons de l'information à un niveau très fin, parce que les adresses figurent dans les fichiers administratifs ou par des méthodes d'estimation, nous pouvons nous abstraire de limites définies *a priori*. Je pense que c'est la voie d'avenir de la statistique. Le fichier FILOSOFI permet de produire presque tous les découpages. Sur le recensement de la population, Eurostat nous demande de fournir des informations au carreau. Avec celles-ci, nous pourrions produire des informations à l'iris. Nous devrions dès lors parvenir à produire des données sur les anciennes communes. Il faut penser les bases de données différemment et nous trouverons de meilleures solutions pour les statistiques locales.

### **Jean-Marie VANLERENBERGHE**

Les carreaux constituent une chance. C'est ce niveau fin qui a permis de modifier la politique de la ville de façon intelligente et sans trop de contestation. Les périmètres parfois un peu abusifs, reposant sur des données contestées ou contestables, avaient remis en cause la pertinence des anciens quartiers. Les données produites par l'Insee au niveau du carreau peuvent être agrégées selon les périmètres voulus et la recherche à mener. Elles représentent un progrès phénoménal. Il faut toutefois que les carreaux ne chevauchent pas deux anciennes communes, ce qui n'est pas le cas pour le moment. La logique voudrait que l'on tienne compte des réalités géographiques et démographiques, mais pour l'heure nous pourrions parfaitement « geler » les carreaux pour permettre la production statistique comparative.

### **Michel DUEE**

Il arrive qu'une commune nouvelle résulte de la fusion de communes qui appartenaient à des groupes de rotation différents en matière de recensement. Le nouveau décret qui définit les groupes de rotation a veillé à ce que l'ensemble d'une commune nouvelle se trouve dans le même groupe.

### **Brigitte BACCAÏNI**

Nous avons plus ou moins l'obligation de suivre les quartiers sortants de la politique de la ville à deux limites près. Nous nous orientons vers un vrai suivi. Néanmoins, le CGET ne produit aucune donnée ; il les traite et les analyse. Produire des données sur les nouveaux quartiers et sur les anciennes ZUS nécessite d'entreprendre un double travail. Nous suivrions donc sans doute de façon indépendante les ZUS qui sont complètement sorties du champ pour nous assurer qu'elles vont mieux. Pour les enquêtes, en revanche, le suréchantillon couvrant les ZUS jusqu'à présent repose désormais sur les nouveaux quartiers et nous ne pourrions pas réaliser deux suréchantillons.

### **Denis ARSAC, ministère du Logement**

Sur les quartiers de la politique de la ville, vous êtes descendus à un niveau relativement fin sur des données qui étaient très difficiles à obtenir jusqu'à présent. Pour suivre l'évolution des quartiers, il me semblerait intéressant de savoir qui habite dans quoi. Or le fichier Filocom reste limité pour l'instant à la section cadastrale. Je peux proposer des solutions faciles et peu coûteuses qui ne remettraient pas en cause le secret fiscal.

### **Philippe LATOUR, Spatialist**

Je travaille depuis une quinzaine d'années sur ces problématiques de zonages. Aujourd'hui, le plus petit iris fait un tiers d'hectare, le plus grand fait 30 000 hectares. Il est impensable de comparer ces deux iris entre eux sous prétexte que ce sont des iris, alors que l'un est 100 000 fois plus grand que l'autre. Cela reviendrait à comparer la République de Saint-Marin et la Chine. Le carreau constitue la meilleure solution. Le carreau de 200 mètres peut être aggloméré très facilement en espaces plus grands pour effectuer des analyses sérieuses.

### **Stéphanie MAS**

Les regroupements de communes concernent-ils des communes contiguës ?

## **Michel DUEE**

Les communes nouvelles se créent par fusion de communes contiguës. Le principe de continuité territoriale doit également être respecté dans les nouveaux EPCI à fiscalité propre. Il existait auparavant des communes qui n'étaient pas contiguës, mais une commune nouvelle ne doit pas ajouter de la discontinuité supplémentaire.

## **Jean-Paul HUBERT, Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux (Ifsttar)**

Envisagez-vous de revoir le calendrier de diffusion des données au carreau, qui n'est pas aussi riche que celui du recensement aujourd'hui ?

## **Sylvie MARCHAND**

Lorsque nous avons diffusé les données sur le revenu la première fois, nous avons prévu une remise à jour tous les trois à cinq ans. Nous travaillons à l'organisation et la fiabilisation des données. Nous devons trouver les méthodes statistiques qui permettront de respecter la confidentialité. Nous avons diffusé des données en 2014. Nous envisageons de publier d'autres données, mais pas avant 2017-2018. Cela fait bien partie de nos objectifs.

### **3. L'observatoire des finances et de la gestion publique locales**

## **Michel DUEE**

Il existe un Comité des finances locales qui rassemble des représentants de l'État et des représentants des associations d'élus et, dans ce cadre, un Observatoire des finances locales qui produisait jusqu'à présent un rapport annuel sur la situation financière des collectivités locales. À la suite de la loi NOTRe, cet observatoire va être transformé en un Observatoire des finances et de la gestion publique locales, avec deux missions supplémentaires : établir, collecter, analyser et mettre à jour les données et les statistiques portant sur la gestion des collectivités territoriales et diffuser ces travaux afin de favoriser le développement des bonnes pratiques d'une part et réaliser des évaluations de politiques publiques locales d'autre part.

La mise en place de cet Observatoire prend un peu de temps. Il comportera deux comités : un comité d'orientation de niveau politique comprenant des représentants de l'État et des associations d'élus, et un comité scientifique et technique réunissant des représentants des services de l'État, des chercheurs travaillant dans le domaine des collectivités territoriales et divers organismes amenés à contribuer aux travaux que mènera l'Observatoire. Nous ignorons toutefois pour l'instant les moyens mis à la disposition de cet Observatoire et les questions qu'il traitera.

## **Alain RICHARD**

Les conditions d'une complète confiance sur les objectifs de cet observatoire ne sont pas encore réunies entre le gouvernement et les élus de tous ordres, y compris les parlementaires.

## **Jean-Marie VANLERENBERGHE**

Je le pense aussi.

## **II. L'OCCUPATION DES SOLS : QUELLES SOURCES UTILISER POUR QUELS BESOINS ?**

### **1. Les enjeux de qualification des espaces et les problématiques étudiées**

## **Christophe POUPARD, Service de l'économie, de l'évaluation et de l'Intégration du développement durable (Seeidd), Commissariat général au développement durable**

Il m'a été demandé d'intervenir pour poser le décor des besoins de données en termes d'occupation des sols. Je travaille au sein du Commissariat général au développement durable. Cette structure, particulière dans le pays administratif, constitue une structure très transversale au sein du ministère de l'Environnement, de l'énergie et de la mer. Au-delà, elle a vocation à travailler avec tous les départements ministériels et plus généralement avec tous les acteurs des territoires et de l'économie. Elle a pour mission de porter la transition énergétique et la transition écologique, vers l'économie circulaire à travers trois piliers principaux : une société plus sobre à horizon 2020, de nouveaux modèles économiques et financiers en encourageant l'innovation et la recherche et mettre en place une pédagogie et une gouvernance pour favoriser l'appropriation et l'action de tous dans cette démarche. Un quatrième pilier chargé de l'animation et de l'organisation de la conférence environnementale vient enrichir ces trois objectifs. La sous-direction de

l'économie, des ressources naturelles et des risques dont j'ai la charge a pour rôle d'expliquer à tous que l'évaluation économique peut servir les politiques de l'environnement et que faire fructifier notre capital naturel présente des avantages pour l'économie. Nous apportons notamment notre appui aux différentes directions générales pour introduire des instruments économiques dans les politiques publiques environnementales.

Nous avons besoin de données sur l'occupation des sols, car les sols constituent une ressource naturelle nécessaire à l'économie. Les sols servent en effet à se nourrir, produire des matériaux et de l'énergie, stocker du carbone, conserver la biodiversité. Les sols servent aussi de support à nos activités. Nous y habitons ; nous y installons des infrastructures pour échanger des biens et des services, pour nous déplacer, pour nous détendre, etc.

Le terme « sol » revêt une particularité en français puisqu'il désigne à la fois un espace et un milieu naturel vivant. Deux menaces principales pèsent sur lui : d'une part, le sol s'appauvrit, la biodiversité disparaît en son sein ; d'autre part, son occupation change, l'artificialisation entraînant la consommation d'espace et la destruction d'un milieu vivant dont la restauration présente un coût très élevé. Un retour à l'état initial prend plusieurs décennies, voire plusieurs siècles de sorte que l'artificialisation peut être considérée comme quasi irréversible, même s'il existe des exceptions.

Nous avons connu de très grandes évolutions au fil du temps. Depuis le Moyen Âge, l'agriculture n'a cessé d'occuper de plus en plus de sol jusqu'aux années 1950, où la tendance s'est inversée, notamment dans les territoires ruraux. Aujourd'hui, l'agriculture occupe 51 % du territoire. La forêt a connu le mouvement inverse, sa surface diminuant au fil des siècles atteignant son plus bas niveau sous Louis XIV avant un accroissement progressif pour représenter 40 % du territoire national aujourd'hui. Les zones urbaines et les infrastructures ont quant à elles crû très progressivement au cours des siècles avant d'exploser à partir des années 1950, aux dépens des meilleures terres agricoles, pour atteindre 9,3 % du territoire en 2014.

Les données que je vais partager avec vous sont issues de deux publications du SOeS : *L'environnement en France en 2014*, disponible sur le site internet du ministère, et plus récemment *Les chiffres clés sols et environnement* pour 2015. Ces ressources suscitent un intérêt croissant comme l'ont montré les discussions engagées à la suite de l'adoption de la proposition de loi présentée par la députée Eva Sas sur les nouveaux indicateurs de richesse à la suite de la commission Stiglitz-Sen-Fitoussi. Cette proposition recommandait d'identifier, à côté du PIB, d'autres indicateurs permettant de représenter l'évolution du bien-être et demandait au gouvernement de présenter chaque année au Parlement, lors de la discussion du projet de loi de finances, une série de dix indicateurs et d'expliquer en quoi les politiques qu'il porte font évoluer ces indicateurs dans le sens souhaité. Des débats ont été organisés par France stratégie et le Conseil économique, social et environnemental (Cese) pour identifier ces indicateurs dont la loi ne fixait pas la liste. Deux d'entre eux concernent l'environnement : l'empreinte carbone et l'artificialisation des sols.

Néanmoins, à la lecture du premier rapport du gouvernement publié en octobre 2015, nous pouvons noter que plusieurs politiques sont conduites sans vraiment de lien entre elles. Il n'existe pas d'objectif global et aucun ministère ne porte cette politique. Finalement, cette ressource est consommée au gré des zonages instaurés dans les 36 000 communes françaises, les PLU ou les POS. Chaque politique poursuit ses objectifs propres. La politique forestière se veut extrêmement protectrice vis-à-vis des surfaces existantes. La politique de l'urbanisme tend plutôt à permettre aux communes d'étendre leurs activités. Or personne ne vient arbitrer entre les deux. Aujourd'hui, l'artificialisation évolue beaucoup plus rapidement que la croissance démographique, de l'ordre de +1,4 % par an depuis 1992, soit un accroissement de 60 000 hectares par an. La moitié de ces surfaces artificialisées représente des sols revêtus, un cinquième recouvre des zones bâties et un tiers des espaces verts artificialisés. Les zones industrielles et commerciales ont vu leur surface s'accroître de 6,8 % entre 2000 et 2006 alors que le tissu urbain a augmenté de 1,6 % sur la même période.

Cet accroissement des sols revêtus accélère le ruissellement de l'eau, aggravant les conséquences des inondations et des coulées de boue, comme le montrent les épisodes que connaît régulièrement le sud de la France. À cela s'ajoute une perte progressive de la capacité à produire de la biomasse dont nous pourrions avoir besoin à l'avenir, une fragmentation des espaces naturels pour la flore et pour la faune qui ne peuvent plus se déplacer et tendent à disparaître. Enfin, l'étalement urbain engendre un accroissement des besoins de transport et donc des émissions de gaz à effet de serre. Les enjeux ont été rappelés lors de la Cop21 et dans la loi de transition énergétique pour la croissance verte votée en juillet 2015. Ils sont également rappelés dans la loi biodiversité en deuxième lecture au Sénat. Il s'agit de développer une économie sobre en consommation de carbone, en consommation de ressources, avec un accent mis sur les énergies renouvelables, la biomasse et le recyclage des matières.

Les conséquences et les enjeux de la transition écologique doivent nous inciter à nous intéresser à cette ressource et nous poser les bonnes questions sur les forces en présence, sur la façon de répondre à ces enjeux en mettant en place des politiques au niveau national. La loi de transition énergétique pour la croissance verte prévoit que le gouvernement rédige une stratégie pour l'économie circulaire et un plan de programmation des ressources. J'y vois une opportunité de s'intéresser à une ressource un peu orpheline. Pour cela, nous avons besoin d'un diagnostic précis sur les déterminants et les mécanismes de cette artificialisation. Pour fixer des objectifs, nous avons besoin de données. Il nous faut identifier les instruments de politique publique qui permettront de répondre à ces enjeux. Ce besoin de connaissance s'exprime d'ailleurs à la fois au niveau macro, avec des indicateurs comme le taux d'artificialisation des sols, et au niveau micro, celui du bassin de vie, là où se prennent les décisions pour mieux calibrer les instruments et s'assurer qu'ils répondront aux attentes.

### **Patrick BRUN**

Votre raisonnement est orienté vers le gouvernement. Or les territoires et les élus locaux ont besoin d'informations orientées sur la politique stratégique territoriale, notamment pour créer des corridors verts ou bleus. Il faut donc porter le regard sur le terrain.

### **Christophe POUPARD**

C'est la raison pour laquelle je mentionnais la dimension macro et micro. Ce dialogue me paraît effectivement important.

## **2. Les sources géographiques de grande échelle**

### **Thierry TOUZET, Institut national de l'information géographique et forestière (IGN)**

Je vais vous présenter les outils et données nécessaires à la représentation de l'occupation du sol. La question consiste à déterminer comment répondre aux grands enjeux urbains tout en protégeant l'environnement. Pour ce faire, nous devons construire des outils d'aménagement et de communication pour suivre l'évolution de la consommation des terres selon l'usage du sol. Au préalable, il me paraît nécessaire de travailler à l'établissement d'un glossaire pour donner aux termes que nous employons tous (espaces, surfaces, territoires, aires naturelles, terrains boisés, artificialisation, etc.) une acception commune. Ce travail reste à faire. Le tableau réalisé par l'Observatoire des espaces naturels, agricoles et forestiers en 2014 sur la consommation annuelle des espaces agricoles selon différentes sources de données montre d'ailleurs que des écarts relativement significatifs peuvent apparaître suivant les données utilisées et les traitements effectués sur ces données. Il semble donc important de connaître la donnée source et le traitement réalisé pour répondre à une même question.

Dans les données IGN à grande échelle, il existe plusieurs familles de données, que ce soit les cartes, les photographies, les bases de données vecteurs, les parcelles et les bases de données dérivées sur lesquelles je concentrerai ma présentation.

L'IGN produit tout d'abord la base BD ORTHO®, une représentation par orthophotographie aérienne de l'ensemble du territoire. Tous les trois ans, cette base est remise à jour grâce à des images d'une résolution de 50 centimètres produites par département, avec une homogénéité temporelle par ancienne région administrative. Un produit haute résolution à 25 cm est également réalisé, appuyé sur des partenariats. L'image constitue donc la donnée essentielle pour la représentation de l'occupation du sol à un instant. L'IGN propose aussi une représentation à partir d'images Spot sur l'ensemble du territoire pour l'année 2014. Ce travail s'inscrit dans le projet Geosud<sup>5</sup> qui regroupe plusieurs organismes de recherche. Des travaux sont en cours pour exploiter ces données et produire une donnée millésimée sur l'ensemble du territoire. L'IGN a également numérisé toutes les vues aériennes depuis 1945 mettant à disposition une information particulièrement riche. Le site propose par ailleurs le service « remonter le temps ». Un travail est en cours sur des cartes d'état-major. Les travaux se portent surtout sur la recherche des forêts anciennes pour retracer leur évolution de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle à aujourd'hui avec une méthodologie établie sous l'égide du ministère de l'Environnement qui sera publiée très prochainement.

La base de données vectorielle constitue la composante topographique du RGE et décrit tout le territoire national, ses infrastructures, avec une précision métrique, sur des échelles allant du 1 : 5 000 au 1 : 50 000. Les objets de la BD-TOPO sont structurés en dix thèmes : réseau routier, réseau ferroviaire, transport énergie, hydrographie, bâti, végétation, orographie, administratif, zone d'activité et toponymes. La BD-TOPO couvre une emprise au moins départementale et ses informations sont mises à jour en continu. Toutefois, il faut signaler que l'information ne recouvre pas toute l'occupation des sols. Les terrains agricoles, les zones

---

<sup>5</sup> <http://geosud.ign.fr/accueil>

végétales en milieu urbain ou les parkings ne sont pas pris en compte dans cette base de données. Il faut donc trouver l'information ailleurs.

S'agissant des bases de données thématiques, l'IGN produit la BD Forêt, qui décrit les forêts selon la définition internationale arrêtée par la FAO qui considère une forêt dès lors que sa surface est supérieure à 0,5 hectare. Il s'agit d'une base thématique sur laquelle la totalité de l'information sur l'occupation du sol n'est pas forcément reprise. Enfin, la base d'occupation du sol à grande échelle est une base de référence. Elle décrit l'occupation du sol en séparant la couverture du sol et l'usage du sol selon une vision en deux dimensions. Elle s'appuie sur une nomenclature déposée au niveau du Cnig<sup>6</sup>. Toutes les nomenclatures sont définies. Les seuils de surface pris en compte sont de 500 m<sup>2</sup> en milieu urbain et 2 500 m<sup>2</sup> en milieu rural. Ils ont été fixés à la suite d'entretiens conduits avec les utilisateurs.

Cette base de données assure la modélisation et la structuration d'un référentiel national socle qui pourrait être décliné pour des utilisations plus locales, avec une cohérence temporelle et une mise à jour régulière. La nomenclature doit rester cohérente, compatible avec celle de Corine Land Cover, partagée au niveau national comme au niveau local et validée par les utilisateurs. L'IGN ne s'appuie que sur cette nomenclature et sur les spécificités déposées au niveau du Cnig, avec une partition continue du territoire permettant d'assurer la conformité avec la directive Inspire. À terme, la couverture du territoire métropolitain et des DOM doit être assurée. Cette base repose sur les données existantes de l'IGN et sur toutes les autres données mobilisables extraites de référentiels nationaux ou locaux.

L'IGN est le garant d'un continuum national, la base d'occupation du sol à grande échelle s'inscrivant comme un socle se construisant par enrichissement ou intégration de bases de données locales selon un principe de nomenclatures emboîtées. Toutes les données existant dans les bases de données de l'IGN, le registre parcellaire graphique, les registres fonciers, les occupations du sol de partenaires sont intégrées dans le modèle pour construire le domaine connu. Il reste néanmoins des domaines qui ne sont pas représentés dans l'un ou l'autre de ces bases et qui nécessitent une intervention par photo-interprétation sur image aérienne à une date donnée. Des travaux sont en cours pour réaliser des mises à jour à partir des images. Ces données agrégées soulèvent toutefois une problématique, puisqu'elles ont été produites à des dates de référence différentes. Il faut non seulement les agréger, mais aussi vérifier qu'elles sont bien en adéquation avec le millésime.

L'exemple, réalisé sur la région Midi-Pyrénées, la première région sur laquelle nous avons travaillé en partenariat avec le conseil régional et la Dreal, qui intègre le point de vue de l'usage par rapport au point de vue de la couverture, montre que l'espace artificialisé couvre une partie plus importante du sol. La grande échelle permet d'identifier tous les petits espaces consommés qui, additionnés, forment des espaces importants pris sur les domaines agricoles, forestiers ou naturels. Dans notre programme de production de l'occupation du sol à grande échelle, la région Midi-Pyrénées a été entièrement couverte ; elle est disponible sur le Geoportail<sup>7</sup>. Nous avons signé des partenariats avec les anciennes régions Pays de la Loire et Aquitaine. Pour cette dernière, nous travaillons à l'intégration des données existantes dans le modèle d'occupation du sol à grande échelle. Nous menons par ailleurs des projets départementaux, notamment dans le Morbihan, où nous incluons aussi une dimension compatible avec le niveau Corine Land Cover.

Les données cadastrales sont fournies par les fichiers fonciers issus des fichiers Majic. Un travail est en cours *via* le Cerema pour essayer d'exploiter et spatialiser ces fichiers en liaison avec la base de données cadastrale. Ces fichiers fonciers présentent toutefois des limites, puisqu'ils ne couvrent pas le domaine public. En outre, ils renseignent mieux sur l'évolution des espaces bâtis que sur les transferts entre espaces naturels, agricoles et forestiers. D'autres fichiers revêtent un certain intérêt au niveau national, mais tous présentent un aspect déclaratif. Le casier viticole informatisé (CVI) remis à jour tous les ans pour les zones de vigne peut être utilisé. L'IGN a ainsi pu constituer une couche sur la France entière des parcelles viticoles, qui sera remise à jour tous les trois ans à partir de ces fichiers. Les fichiers du registre parcellaire graphique, qui représente les îlots de cultures déclarés par les agriculteurs et les parcelles de culture, fournissent des informations intéressantes, mais ils ne couvrent pas l'ensemble du domaine agricole.

L'occupation du sol donne également lieu à des projets régionaux. Nous avons recensé les couches d'occupation du sol réalisées à l'échelon régional, mais il faudrait recenser aussi toutes les occupations de sol produites sur les Scot et les départements. De nombreuses régions sont déjà représentées, mais les nomenclatures ne sont pas forcément compatibles, les définitions souvent différentes et les dates de référence parfois incomparables.

---

<sup>6</sup> Conseil national de l'information géographique

<sup>7</sup> <http://www.geoportail.gouv.fr/accueil>



En conclusion, l'occupation du sol à grande échelle donne lieu à des initiatives territoriales très hétérogènes, qui ne sont pas forcément incompatibles, mais qui ne couvrent pas l'ensemble du territoire. Les couches nationales thématiques se révèlent intéressantes, mais souvent partielles, avec des fréquences de mise à jour différentes, des référentiels images aériennes étalés sur trois ans et des référentiels images satellites en cours d'élaboration. Une initiative nationale est en cours de production aujourd'hui avec un modèle bien abouti, mais la production de ce projet pourrait se révéler un peu longue, l'IGN ne disposant pas d'un financement spécifique pour ce projet et avançant à la faveur de la signature de partenariats. Il reste donc beaucoup à faire pour l'occupation du sol à grande échelle.

#### **Jean CAVAILHES, Institut national de recherche agronomique**

Je m'étonne qu'aucune des estimations présentées par l'Oncea<sup>8</sup> dans son premier rapport ne provienne de l'IGN. Or le rythme de l'urbanisation représente un enjeu social majeur et dans ce domaine la représentation à grande échelle me paraît décisive. Pour autant, dans le débat public, le nombre d'hectares faisant l'objet d'une démarche d'artificialisation constitue une question importante. Le ministre de l'Agriculture et porte-parole du gouvernement a d'ailleurs souhaité que l'IGN réponde à cette question. Quand ajouterons-nous une estimation venant de l'IGN sur ce sujet ?

#### **Thierry TOUZET**

Le projet reste à faire du point de vue des financements. Toutes les bases sont en place pour sa réalisation. Les partenariats commencent à être signés. L'instauration des nouvelles régions a un peu freiné le mouvement. Ce projet doit répondre à la question, mais je ne sais pas à quelle date. Peut-être M. Gervaise, le directeur du programme, pourra-t-il vous répondre. Nous avons l'ambition de terminer ce projet assez rapidement, mais la nouvelle organisation régionale a freiné notre ambition. Aujourd'hui, le mouvement est de nouveau en marche. Certaines régions sont partiellement couvertes. Je pense que la dynamique va repartir.

#### **Dominique ROBIN**

En tant qu'agence d'urbanisme, ce sujet nous intéresse de très près. Nous sommes ravis que l'IGN prenne le sujet en main, mais la longueur du processus nous pose problème. Je rappelle que deux lois obligent tous les territoires à mesurer dans les Scot la consommation sur les dix dernières années. Nous devons donc obtenir des années de référence pas trop éloignées pour pouvoir réaliser l'exercice. Quelle est l'occurrence de la diffusion de la donnée ? Je proposerai que tous les contrats de plan État-région mentionnent désormais cette question, afin que nous parvenions enfin à une couverture nationale. Si un outil gratuit et homogène peut se mettre en place, nous y gagnerons tous.

#### **Thierry TOUZET**

Il est vrai que les travaux actuels sur les Pays de la Loire s'avèrent importants. Pour l'instant, nous définissons le niveau socle, mais l'outil pourra ensuite être décliné au niveau local. Nous sommes en train de mettre en place des processus techniques pour pouvoir réaliser une mise à jour à trois ans et répondre à la demande.

*La séance est suspendue de 16 heures 25 à 16 heures 35.*

### **3. La géographie millésimée des occupations dominantes à moyenne échelle**

#### **Patrick SILLARD, SOeS**

Je vais vous présenter le dernier millésime de Corine Land Cover pour illustrer la mise à disposition d'une base de données sur l'occupation des sols. Cette base, qui existe depuis 1990, a pour vocation de mesurer les évolutions de l'occupation du sol à moyenne échelle. Dans l'observation de l'occupation du sol, nous sommes confrontés à deux problèmes, que nous rencontrons aussi dans d'autres disciplines de l'observation : le passage du macro au micro, en particulier lorsque l'on s'intéresse à un territoire au niveau local, qui exige une approche monographique ; et en termes de production statistique, l'estimation d'une grandeur, une proportion du territoire couvert par tel ou tel type d'occupation du sol.

La base Corine Land Cover n'est pas exclusivement construite pour des besoins statistiques. Elle a été créée pour mesurer la déformation et connaître les lieux où elle s'opère. Elle s'intéresse donc essentiellement à l'évolution et nécessite une information interprétée. Or le passage d'une image à une vision interprétée engendre des problèmes de résolution et d'algorithmes. Il impose d'obtenir des informations millésimées, quand bien même l'évolution de l'occupation du sol présente une certaine inertie. Nous avons également besoin d'une information en stock et en évolution car identifier les lieux où s'opèrent

<sup>8</sup> Observatoire national de la consommation des espaces agricoles aujourd'hui renommé OENAF, Observatoire des espaces naturels, agricoles et forestiers

les évolutions constitue un problème en soi. Enfin, les méthodologies d'observation évoluant, nous devons faire face à l'amélioration des capteurs et des algorithmes aussi qui peut être source de discontinuité.

Malgré sa résolution imparfaite, la base Corine Land Cover présente une certaine homogénéité dans la chronique d'observation. Sa première production date de 1990. Elle est produite tous les six ans depuis 2000. Cette base de données géographique propose deux couvertures du territoire national, en stock et en évolution, DOM compris. Elle découle d'une production européenne harmonisée pilotée par l'agence européenne de l'environnement. Elle est obtenue par photo-interprétation de vues satellitaires. Nous disposons ainsi de polygones surfaciques dont les contours sont adaptés à des zones d'occupation homogènes à l'échelle à laquelle nous travaillons. Sur ces zones, l'information est disponible suivant une nomenclature à 44 postes utilisée dans d'autres productions sur l'occupation du sol. La résolution de l'information, c'est-à-dire la taille minimale de restitution de l'information, s'élève à 25 hectares en stock et 5 hectares en évolution. Beaucoup considèrent que ces résolutions se révèlent trop grossières pour un certain nombre d'applications. Face à cette problématique et à la réduction progressive des coûts de production des informations, l'agence européenne a souhaité que soient développées dès 2006 des couches haute résolution fondées sur l'imagerie satellitaire, avec une interprétation automatique des images. Le millésime 2012 de Corine Land Cover comporte à la fois deux bases de données géographiques et des couches haute résolution issues d'interprétations automatiques d'images, avec une résolution plus fine (pixels de 20 mètres de côté). Six thématiques sont mesurées : l'imperméabilisation des sols, le couvert arboré, le type de forêt, les zones humides, les surfaces en eau permanente et les prairies permanentes.

Pour vous donner un exemple du contenu du millésime 2012 de Corine Land Cover, nous avons superposé une couche de la BD-TOPO avec un fond de Corine Land Cover. En stock, la géométrie reste relativement incertaine. Les zones qui concentrent l'urbanisation sont plutôt bien restituées, mais les routes ne sont pas identifiées comme artificialisées alors qu'elles le sont. Si nous ajoutons le fond de la couche d'imperméabilisation haute résolution produite en complément du Corine Land Cover classique sur le millésime 2012, produit sur le millésime 2012, nous complétons l'information, mais des difficultés demeurent, liées à l'interprétation automatique des images. Les structures linéaires sont mieux identifiées, mais certaines zones de bâti ne sont pas identifiées comme imperméabilisées alors qu'elles le sont. Nous touchons là les limites des algorithmes d'interprétation automatique.

Corine Land Cover nous fournit des images à certaines échelles, qui nous permettent de comprendre les dynamiques d'artificialisation. Seul cet outil permet aujourd'hui d'appréhender convenablement l'évolution de l'artificialisation. Ses enseignements sont relativement connus en géographie. Nous pouvons voir en effet que l'artificialisation se répand en lien avec le développement économique autour des agglomérations et des axes de communication les plus importants. L'exemple de Toulouse ou des agglomérations des zones de l'ouest de la France le montre bien.

La question de l'occupation du sol recouvre un besoin quasi monographique de description au plan local de l'occupation dans une zone géographique bien définie. Sur un plan plus global, pour le pilotage des politiques publiques, nous souhaitons également comprendre comment s'opèrent ces évolutions dans l'occupation des sols et les mesurer. Or force est de constater qu'avec les différentes sources auxquelles nous avons accès, nous voyons apparaître des paradoxes dans les chiffres qui se révèlent assez problématiques. Le taux d'artificialisation représentait ainsi en 2012 9,3 % du territoire national selon l'enquête Teruti-Lucas contre 5,7 % pour Corine Land Cover sur la base de nomenclatures tout à fait voisines. Le taux d'imperméabilisation s'élève à 5 % chez Corine Land Cover alors que les couches haute résolution estiment ce taux à 2,8 %. Or ces écarts ne peuvent pas s'expliquer aussi aisément que cela. Une partie d'entre eux réside dans les différences de concepts. Les concepts ne sont pas nécessairement adhérents aux bases comme nous pourrions le penser naturellement. Les causes des écarts ne se résument pas à des problèmes de géométrie ou de nomenclature. Elles découlent aussi d'un problème de mesure. Il me semble donc important d'assurer la cohérence entre ces différents chiffres.

#### **4. Les quantifications statistiques de petite échelle**

##### **Didier CEBRON, ministre de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt**

Je vous propose de faire un point sur les problématiques de quantifications statistiques de l'occupation des territoires et de son évolution à petite échelle, c'est-à-dire au niveau national et, pour le dispositif statistique du ministère, au niveau régional et départemental.

Trois dispositifs statistiques par sondage permettent de mesurer des évolutions entre deux années ou deux périodes. L'inventaire forestier national constitue une première source d'information. Cet inventaire a pour objectif de mesurer chaque année la ressource forestière. Accessoirement, le dispositif permet aussi de suivre les grandes composantes du territoire, notamment la composante des espaces naturels et plus particulièrement la surface forestière. Compte tenu de l'échantillon utilisé par ce dispositif, les données

diffusées sur les surfaces forestières reposent sur des moyennes quinquennales pour améliorer la précision des chiffres,

Pour les surfaces forestières, cette source statistique par sondage peut être comparée à celle de l'opération Teruti. Cette comparaison, même si les deux dispositifs sont basés sur le même concept de forêt, fait apparaître des différences au niveau national, et en particulier dans les régions du sud de la France où se posent des problèmes de qualification des surfaces forestières. Selon la définition FAO, une surface forestière est un espace boisé qui occupe au moins 10 % d'un territoire et dont les arbres affichent une potentialité de croissance à plus de 5 mètres. Les enquêteurs du ministère de l'Agriculture n'ont donc pas forcément la même appréciation de la hauteur potentielle des arbres que les forestiers de l'inventaire forestier national. Nous restons dans les mêmes ordres de grandeur en général, mais dans le sud, la distinction entre forêt et landes/garrigues s'avère plus compliquée à établir.

Une autre source d'information importante recouvre l'ensemble du territoire sur un rythme pluriannuel. Le dispositif européen Lucas s'inspire très fortement du dispositif national Teruti. Il a pour vocation de fournir des statistiques sur l'occupation et l'utilisation du sol harmonisées sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne. Il permet également de suivre les problématiques d'artificialisation, de dégradation des sols et toutes les problématiques de suivi de l'occupation des sols, et de comparer la situation entre les pays. Cette enquête n'a cependant pas lieu tous les ans. Le dispositif a été institué en 2001 et se déroule tous les trois ans environ. Depuis 2006, un nouveau dispositif en deux phases a été mis en place avec une photo-interprétation sur 1,1 million de points, puis une observation sur le terrain d'un échantillon de 270 000 points à l'échelle européenne (38 000 points en France). L'exercice repose sur une nomenclature d'occupation et une nomenclature d'usage de ces points. Les enquêteurs réalisent le descriptif et prélèvent également des échantillons au sol pour produire une statistique sur la qualité des sols.

La comparaison des dispositifs Lucas et Teruti fait apparaître un niveau de sols artificialisés (imperméabilisés) relativement comparable. Mais Lucas mesure plus de prairies, moins de sols boisés, moins de landes et moins de sols nus. Nous sommes là confrontés à des problématiques de concepts, par exemple, les deux dispositifs ne reposent pas exactement sur la même définition de sols nus. Lucas produit une statistique pour chaque pays, mais ne produit pas de statistique infranationale, le nombre de points ne permettant pas d'obtenir une précision suffisamment forte au niveau régional. Au niveau national, les degrés de précision de Lucas s'avèrent moins importants que ceux de Teruti, mais ils restent néanmoins très convenables. L'écart se creuse surtout au niveau régional.

Teruti constitue donc le dispositif de suivi national de l'occupation du territoire. Outil historique du ministère de l'Agriculture, il mesure chaque année par sondage, depuis 1982, l'occupation des sols sur le territoire et le flux de changements entre les grandes catégories. En 1992, une deuxième série a vu le jour à partir d'un nouvel échantillon et depuis 2006, la troisième série est venue se caler sur les points de l'enquête Lucas. Depuis 2010, les points qui tombent dans le référentiel parcellaire graphique sont désormais directement imputés à partir des déclarations des exploitants plutôt qu'à partir des relevés des enquêteurs de terrain. Nous avons ainsi observé une petite rupture de série sur les types de prairies.

Il s'agit d'un sondage aréolaire à deux degrés. Depuis 2006, l'échantillon est formé par 30 000 portions ou segments de territoire. Dans chaque segment, dix points sont enquêtés (25 dans les DOM et en Île-de-France). Un point représente un cercle de 3 mètres de diamètre. L'enquêteur se déplace sur ce cercle pour qualifier précisément l'occupation observée et l'usage de ce point. Pour les occupations hétérogènes, un cercle plus important (40 mètres de diamètre) est constitué afin de mieux qualifier l'observation. La nomenclature de collecte comporte 122 postes d'occupation et 38 postes d'usage. À partir de ces postes, nous constituons une nomenclature de synthèse pour représenter le territoire en 57 postes couvrant les sols artificialisés, les sols cultivés et toujours en herbe, les sols boisés, les sols naturels et les zones interdites d'observation (zones militaires principalement). En 2014, plus de 52 % du territoire était composé de surfaces agricoles selon la source Teruti.

Comme il s'agit d'une enquête par sondage, l'occupation des sols peut être qualifiée très précisément au niveau national. La précision régresse néanmoins au fur et à mesure que l'on affine le niveau géographique, ce qui démontre les limites d'un dispositif par sondage. En combinant les trois séries, nous pouvons produire des statistiques avec une profondeur historique d'une trentaine d'années. L'évolution statistique des espaces agricoles et des espaces artificiels atteint -0,2 à -0,4 % par an pour les premiers contre +1 à +2 % pour les seconds. La progression semble continue et régulière. Toutefois, si nous faisons un *zoom* sur les variations absolues de perte de territoire agricole ou de gain de territoire artificialisé, nous constatons que cette dynamique de consommation des terres agricoles au profit des terres artificialisées n'est pas si régulière dans le temps. Des pics d'artificialisation se sont produits. Le dernier pic date de la fin des années 2000, autour de 2006-2008, où nous avons perdu 80 000 hectares de terres agricoles par an. Cette perte peut être reliée à un taux de départ en retraite très important d'agriculteurs. Souvent, à l'occasion

d'une cessation d'activité agricole, une partie des terres n'est plus exploitée et est gagnée par l'artificialisation.

Le sondage de points chaque année de manière constante pour Teruti permet de mesurer les flux d'échanges entre les grands territoires. Des espaces agricoles deviennent des espaces naturels, des espaces naturels redeviennent exploités. De la même manière, pour les espaces artificialisés, les flux peuvent jouer dans les deux sens. L'artificialisation ne tient pas seulement compte du bâti. Elle englobe également les chemins, les aires d'entreposage, les bâtiments agricoles, etc. Or certaines occupations dites artificielles peuvent redevenir agricoles par la suppression de chemins par exemple. La connaissance de ces flux soulève des enjeux importants car elle permet d'appréhender le devenir des espaces agricoles consommés et les usages de ces espaces. La demande de connaissance est forte, mais la faiblesse des flux d'une année sur l'autre ne permet pas de produire des résultats très précis. Au niveau national, nous parvenons à mesurer ces évolutions, mais au niveau régional la précision des flux reste médiocre, la taille des échantillons étant plus faibles.

Teruti permet un autre usage, puisqu'il offre la possibilité de croiser ses points avec d'autres sources d'information comme les couches géographiques ou les sources administratives pour expertiser la façon dont un territoire donné est vraiment constitué d'un point de vue statistique. Le dispositif permet par ailleurs de calculer certains indicateurs intéressants pour l'évaluation des politiques. En croisant Teruti et les parcelles déclarées à la PAC en 2010, par exemple, nous pouvons identifier la part des infrastructures agro-écologiques dans les parcelles agricoles. En croisant Corine Land Cover et Teruti, nous pouvons aussi appréhender l'occupation réelle des sols dans les couches géographiques qui représentent des entités homogènes. Sur des territoires à dominante agricole, par exemple, nous trouvons ainsi des routes et des habitations, résultat du mitage des territoires ruraux, mais aussi des espaces naturels (bosquets, haies), qui permettent de mesurer la part des infrastructures agro-écologique, indicateur utilisé par l'Observatoire national de la biodiversité. Nous pouvons également croiser les points de Teruti avec la BD-Forêt ou avec les fichiers MAJIC pour analyser la composition des forêts ou des parcelles bâties.

### ***Échanges avec la salle***

#### **Calypso PICAUD, Institut national de recherche agronomique**

Vous avez montré l'intérêt de Teruti dans le croisement avec d'autres données. Si vous n'enquêtez plus les points du RPG, comment procéderez-vous à ce croisement ? Avez-vous réussi à attribuer les cultures pour les îlots qui en contiennent plusieurs selon le RPG ?

#### **Didier CEBRON**

J'ai présenté le croisement avec le RPG 2010. Jusqu'en 2010, nous observions tous les points sur le terrain. Depuis 2010, nous imputons à partir des cultures du RPG uniquement les points qui avaient déjà été observés comme culture en 2010. Si nous avons observé un bosquet, une haie ou une cabane, nous aurions continué à enquêter le point jusqu'à ce qu'il devienne une culture. C'est ainsi que nous pouvons croiser les deux dispositifs. À l'avenir, nous pensons pouvoir repartir avec une nouvelle série sans enquêter les points du RPG, car nous espérons que le nouveau dispositif de déclaration des agriculteurs en 2015 nous offrira une connaissance plus fine des îlots, avec un dessin de tout élément non agricole dans chaque parcelle. Nous allons tester cette modalité pour vérifier si nous pouvons nous passer localement d'observation au sein du RPG. Si ce n'est pas le cas, nous réaliserons une première observation sur le terrain de tous les points avant d'utiliser les déclarations des agriculteurs.

#### **Jean CAVAILHES**

La présentation du croisement entre Teruti et d'autres sources qui permet d'affiner l'analyse me paraît très intéressante. Je souhaiterais que vous développiez davantage les utilisations au fonctionnel. La couverture se révèle très pertinente du point de vue écologique, mais les économistes s'intéressent surtout au fonctionnel. Or il reste un décalage très important. De nombreuses parcelles contenant des parkings ou des pelouses de bureaux ou d'usines sont classées d'un point de vue fonctionnel comme de l'industrie ou du tertiaire alors que du point de vue de l'usage, ces espaces sont classés comme de la pelouse ou de la prairie. Vous n'avez pas non plus évoqué les matrices de passage temporelles. Or ni Corine Land Cover ni l'IGN ne fournissent de données équivalentes pour l'instant.

#### **Didier CEBRON**

Je n'ai effectivement pas insisté sur les nomenclatures de fonctionnalité ou d'usage, mais elles existent. Nous pouvons croiser toute couche géographique avec leur nomenclature d'usage. Il s'agit toujours d'un usage pressenti par l'enquêteur. Il reste donc une certaine subjectivité. La fonctionnalité ne pourra jamais être parfaitement qualifiée par la photo-interprétation. Si nous voulons maintenir l'objectif de mesure de la fonctionnalité, il faudra toujours se rendre sur le terrain. Ces perspectives de croisement n'ont pas toujours

été parfaitement valorisées, mais la nomenclature de synthèse utilisée est déjà une exploitation de la nomenclature d'occupation et de la nomenclature d'usage

**Jean-Marie VANLERENBERGHE**

Si vous n'avez plus de questions, je vous propose d'examiner les demandes d'avis d'opportunité.

### **III. DEMANDE D'AVIS D'OPPORTUNITE POUR LES ENQUETES**

#### ***Enquête sur l'occupation et l'utilisation du territoire (Teruti)***

**Bertrand BALLET, Service de la statistique et de la prospective, ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt**

Le service statistique du ministère de l'Agriculture demande le renouvellement de l'avis d'opportunité qu'il a déjà obtenu en 2004 et 2010 pour l'enquête Teruti. Je ne vous présenterai pas la fiche qui vous a été communiquée dans son intégralité. Je me contenterai de rappeler les principales utilisations des résultats de cette enquête et les principaux objectifs du projet de l'édition qui sera conduite en 2017.

Les résultats de l'enquête actuelle sont utilisés pour répondre à la fois à des obligations européennes et internationales, mais aussi à des besoins nationaux. À l'international, il s'agit de répondre au règlement européen n°543/2009 qui oblige les États membres à produire des statistiques annuelles sur l'utilisation des superficies agricoles par grand type de culture. Les résultats de Teruti sont utilisés, car les données du RPG sur les déclarations à la PAC ne suffisent pas pour répondre à cette obligation, certaines exploitations agricoles n'étant pas éligibles aux aides de la PAC. Les résultats sont également utilisés pour le rapportage annuel de la France sur les émissions de gaz à effet de serre dans le cadre de la convention des Nations Unies sur le changement climatique. Une partie des émissions et absorption de CO<sub>2</sub> est estimée à partir des changements d'utilisation des sols repérés dans l'enquête Teruti. Nous fournissons donc les matrices de changement au centre technique sur la pollution atmosphérique qui calcule cet inventaire annuel. L'enquête permet par ailleurs de répondre au questionnaire annuel de la FAO sur les ressources agricoles et les changements d'affectation des terres, toujours dans le cadre de la mesure des gaz à effet de serre. Enfin, poursuivre la réalisation de cette enquête permettrait à la France d'être en mesure de répondre à la demande européenne si Eurostat souhaitait confier aux États membres la conduite de l'enquête européenne Lucas. Ce n'est pas encore le cas pour l'édition 2018, mais des discussions sont en cours sur un règlement européen qui pourrait aller dans ce sens.

Au niveau national, l'enquête est utilisée par les statisticiens agricoles départementaux pour le bouclage de l'occupation du territoire pour la statistique agricole annuelle au niveau des départements. Là encore, les données administratives disponibles ne suffisent pas pour dessiner entièrement l'occupation du territoire. Les résultats de l'enquête sont mobilisés pour le calcul d'indicateurs dans le cadre de la stratégie nationale de transition écologique vers le développement durable sur la période 2015-2020, notamment un indicateur d'artificialisation des sols. Ils servent aussi au calcul d'indicateurs pour l'Observatoire national de la biodiversité sur l'évolution des prairies permanentes ou la part des infrastructures agro-écologiques. Les résultats de l'enquête permettent par ailleurs l'établissement du rapport de l'Observatoire national de consommation des terres agricoles (Oncea). Nous transmettons également les données de Teruti chaque année à l'Insee pour les estimations du compte de patrimoine. Ces données lui permettent notamment d'évaluer les terrains par type d'utilisation et selon le prix des terres. Enfin, des organismes d'études comme l'Inra mobilisent l'enquête pour des études sur les rotations culturales ou la spécialisation agricole des territoires.

Cette demande de renouvellement de l'avis d'opportunité est assortie d'un objectif principal consistant à continuer de produire des séries annuelles sur l'occupation et l'utilisation du territoire national selon une nomenclature sans doute plus agrégée que la nomenclature actuelle pour des raisons de coût de collecte. Cette nomenclature permettrait de suivre au moins les principaux types d'occupation (terres agricoles, sols artificiels et espaces naturels). Au sein de ces trois grands types, nous disposerions toutefois d'un niveau de détail légèrement plus fin, puisque nous pourrions repérer aussi les biens publics environnementaux correspondant à des préoccupations écologiques (zones humides, surfaces boisées, infrastructures agro-écologiques, etc.).

Cet objectif principal s'accompagne d'un objectif supplémentaire nouveau visant à accroître les précisions sur les occupations, mais surtout sur les changements d'occupation à l'échelle des régions et des départements tout en réduisant les coûts de collecte et en diminuant le nombre de visites sur le terrain. Pour atteindre cet objectif, nous mobiliserions davantage les sources d'information existantes, notamment les sources de l'IGN, pour stratifier le territoire. Nous gagnerions de la précision en passant d'un plan de sondage systématique à deux degrés à un plan de sondage stratifié. Nous utiliserions également les

sources administratives et géographiques existantes pour qualifier un certain nombre de points, notamment dans les zones connues comme les zones bâties ou les espaces agricoles. Il apparaît également intéressant d'opérer plus de croisements de la source Teruti avec les autres sources existantes et de publier ces croisements plus systématiquement afin d'établir une synthèse statistique de référence sur les occupations du territoire national. Enfin, nous pourrions articuler les résultats de l'enquête Teruti aux données de l'inventaire forestier national.

*La commission Territoires émet un avis d'opportunité favorable au renouvellement de l'enquête Teruti sur l'occupation et l'utilisation du territoire.*

### **Inventaire forestier national**

#### **Stéphanie WURPILLOT-LUCAS, Institut national de l'information géographique et forestière**

L'inventaire forestier national a été créé par une ordonnance du général de Gaulle en 1958. Les premiers inventaires ont été conduits sur le terrain à partir des années 1960. Jusqu'en 2004, nous réalisions des inventaires départementaux, puis une nouvelle méthode a été mise en place en 2005, correspondant à un échantillonnage systématique sur l'ensemble du territoire chaque année. Aujourd'hui, cette nouvelle méthode évolue pour mieux qualifier les flux.

L'objectif général de l'exercice consiste à réaliser un inventaire permanent des ressources forestières nationales indépendamment de toute question de propriété, pour analyser l'état actuel de la ressource forestière, étudier les évolutions passées et dessiner des projections à l'horizon 2030-2050. Cet inventaire recueille des informations sur les surfaces forestières, les stocks, les flux, la composition de la forêt et des données écologiques. Il explore différentes thématiques, notamment les ressources en bois, la santé des forêts, le stockage de carbone, le changement climatique, la gestion durable des forêts, la biodiversité, la transition énergétique, etc.

L'inventaire répond à un article du Code forestier, au contrat d'objectifs et de performance de l'IGN et aux obligations nationales vis-à-vis des enquêtes internationales (FRA – *Forest Resource Assessment*, Forest Europe, protocole de Kyoto, etc.). Les utilisateurs se révèlent nombreux, que ce soit l'État, les administrations, l'ONF, le Centre national de la propriété forestière, les collectivités publiques, la recherche ou le grand public. Il s'agit d'une enquête unique en France, mais la grande majorité des pays européens dispose d'un inventaire forestier indépendamment de leur enquête sur l'occupation ou l'utilisation des sols.

L'enquête couvre la forêt et tout ce qui l'entoure (bosquets, lande et haies). Elle produit des résultats nationaux et par région administrative. D'un point de vue écologique, elle fournit des résultats par sylvoécotémoins. Plus généralement, les résultats sont calculables sur des entités forestières de 20 000 hectares au moins.

L'enquête statistique comporte deux phases : une phase de photo-interprétation ponctuelle et une phase de terrain. Une grille systématique couvre un cinquième du territoire chaque année et 80 000 points sont photo-interprétés. Sur chaque point, on observe la couverture du sol, l'utilisation du sol et un transect relatif aux éléments linéaires. Dans la phase terrain, près de 7 000 points sont vus une première fois, puis cinq ans après. Plus de 200 variables sont prises sur chaque point (description du peuplement, mesure des arbres, description du sol et relevé floristique). Tous les relevés de terrain sont disponibles à la fois sur le site de l'inventaire forestier, [data.gouv.fr](http://data.gouv.fr) et les sites INPN<sup>9</sup> et SINP<sup>10</sup> pour les données floristiques. Les tableaux standards sont mis en ligne, de même qu'un outil de calcul de tableaux personnalisés. Les données donnent également lieu à différentes publications, notamment un *memento* annuel, des tableaux standards, des publications commentées et un journal électronique, *L'If*, dont un nouveau numéro est paru aujourd'hui sur la forêt dans les treize régions. Enfin, les résultats sont valorisés sous forme d'études prospectives sur les ressources et la biomasse.

L'enquête ne fait peser aucune contrainte *a priori* sur les « enquêtés », puisque les propriétaires ne sont pas informés au préalable de la venue d'une équipe, sauf si la propriété est close. Quelques carottes de bois sont prélevées sur une placette. En termes de comitologie, l'IGN comprend une section spécialisée sur les aspects méthodologiques, un comité de la filière Forêt-Bois pour exprimer les besoins des utilisateurs et un comité national de la programmation de l'IGN qui oriente le programme de travail de l'établissement. L'IGN participe aussi au réseau ENFIN (*European National Forest Inventory Network*) qui vise à harmoniser les inventaires à l'échelle européenne.

Quant aux moyens humains, l'inventaire mobilise un total de 93 ETPT, hors études et travaux spécifiques.

<sup>9</sup> Institut national du patrimoine naturel - <https://inpn.mnhn.fr/accueil/index>

<sup>10</sup> Système d'Information sur la Nature et les Paysages - <http://www.naturefrance.fr/sinp/presentation-du-sinp>

### **Jean CAVAILHES**

Je pressens que l'avis sera unanime sur les deux demandes. Je souhaiterais que cet avis soit assorti d'un vœu que la coordination s'intensifie entre les producteurs de données statistiques en ce domaine. La situation a évolué, comme l'ont montré les différents exposés, conformément à une demande du Cnis dans son moyen terme 2014-2018. C'est aussi une réponse à la demande du ministre de l'agriculture et porte-parole du gouvernement en faveur de données homogènes et compréhensibles. Or le tableau initial présenté par M. Touzet montre que l'écart sur l'artificialisation de terre varie de 1 à 6 selon la source. Lorsque la presse s'empare de ces données, elle publie des résultats assez invraisemblables. Je me félicite que la coordination entre les producteurs de données ait progressé, mais je formerais le vœu qu'elle progresse encore pour éviter toute cacophonie lors des présentations des résultats au niveau national comme au niveau local.

### **Jean-Marie VANLERENBERGHE**

C'est tout à fait juste. Cette remarque vaut d'ailleurs pour chaque thème que nous abordons. La coordination entre les différents producteurs de données constitue une nécessité. Les producteurs eux-mêmes le constatent. Il conviendra effectivement, dans l'avis que nous allons émettre, de souligner la nécessité de faire converger la mesure.

### **David PAGNIER**

J'ai cru comprendre que l'inventaire forestier ne donnait pas lieu à la publication de données géographiques. Est-ce envisagé ?

### **Stéphanie WURPILLOT-LUCAS**

Il s'agit d'une enquête par point. Nous réalisons des représentations cartographiques relativement basiques. La BD-Forêt reste le produit cartographique.

### **Jean-Marie VANLERENBERGHE**

Si vous n'avez pas d'autre question, je vous propose d'examiner l'avis.

*La commission Territoires émet un avis d'opportunité favorable au renouvellement de l'inventaire forestier national.*

## **IV. PROPOSITION D'AVIS**

### **Dominique ALLAIN**

Je vous propose l'avis suivant :

**Le panorama réalisé aujourd'hui de l'ensemble des sources géographiques, qu'elles soient à grande échelle (petit périmètre observé avec beaucoup de détails) ou à petite échelle (grand périmètre d'observation avec peu de détails) permet à l'utilisateur de déterminer la source la plus adaptée pour mesurer les surfaces occupées selon leur usage et l'évolution de ces surfaces.**

**Ces présentations, en une même séance, répondent au souci exprimé par le Cnis de développer la coordination entre les producteurs afin d'aller vers davantage de cohérence. La commission se félicite par ailleurs des progrès réalisés ou prévus en termes de complémentarité entre sources, de rapprochement des concepts ou de précision depuis fin 2012, date à laquelle la commission avait observé l'étalement urbain à partir de différentes méthodes d'observation. Pour analyser l'évolution des surfaces à diverses échelles, les sources géographiques, le dispositif Corine Land Cover et l'enquête Teruti peuvent être utilement combinés pour répondre aux divers besoins d'analyse.**

**Cependant, pour répondre à la demande de données des pouvoirs publics au niveau national et pour leurs politiques d'aménagement local, la commission constate que les efforts sont à poursuivre pour mieux assurer notamment la cohérence entre ces sources, une meilleure précision, leur mise à jour dans des périodicités homogènes et une articulation des initiatives locales avec les outils nationaux pour les couches géographiques et les nomenclatures retenues. Elle encourage la statistique publique à entreprendre des travaux destinés à mieux comprendre les écarts entre les statistiques d'occupation des sols qui découlent de l'usage des différentes sources de données. De manière générale, l'utilisation des données issues des outils d'observation et des enquêtes à des fins d'action locale nécessite un accompagnement et une documentation appropriée.**

**David PAGNIER**

Il n'est pas fait état des remarques que nous avons formulées avec les agences d'urbanisme concernant la perte de précision des données géographiques, notamment à l'occasion des fusions de communes.

**Dominique ALLAIN**

Il paraît difficile d'évoquer une meilleure précision des outils d'observation tant que les données qui seront diffusées ne sont pas entièrement cadrées.

**David PAGNIER**

Il s'agit moins de demander plus de précision que d'insister sur la nécessité de ne pas perdre en précision.

**Jean-Marie VANLERENBERGHE**

Je ne pense pas qu'il existe un danger en la matière. Le carreau reste un outil extrêmement précis et modulable selon les périmètres d'observation de l'utilisateur. L'évolution est en marche ; elle ne fait que commencer. Elle devrait entraîner des modifications dans les comparaisons, dont il faut tenir compte. J'ignore toutefois si nous devons l'exprimer dans l'avis. Il s'agit d'un point de vigilance.

**Sylvie MARCHAND**

Il me semble que cette question pourra être abordée dans le cadre du recensement de la population, au niveau de la commission Démographie.

**Dominique ALLAIN**

Je pense que la statistique publique a entendu votre alerte. Vos remarques seront de toute manière retranscrites dans le compte rendu de cette réunion. Je crains qu'en ajoutant ces remarques à l'avis nous mélangions la précision des outils cartographiques et les données diffusées à l'issue de fusions de communes.

**Jean-Marie VANLERENBERGHE**

Nous pourrions mentionner cette préoccupation à la fin du dernier paragraphe en indiquant : « *De manière générale, l'utilisation des données issues des outils d'observation et des enquêtes à des fins d'action locale nécessite un accompagnement et une documentation appropriée qui tiennent compte des modifications administratives et territoriales* ». Cette mention ne contredit pas ce qui précède, mais renforce la nécessité de disposer d'outils modulables et assurant la continuité de l'analyse.

*La commission Territoires approuve l'avis tel que présenté et amendé en séance.*

**CONCLUSION**

**Jean-Marie VANLERENBERGHE**

Je vous remercie pour votre participation.

*La commission Territoires se réunira le 6 octobre 2016 après-midi.*

La séance est levée à 17 heures 50.





**Demande d'accès au titre de l'article 7bis de la loi n° 51-7111 du 7 juin 1951 modifiée  
à des données concernant le Répertoire National de la Protection Sociale détenues par la  
Direction de la sécurité sociale.**

Paris, le 4 mai 2016

N° 65 /H030

AVIS du Cnis sur une demande d'accès à des données  
**AU TITRE DE L'ARTICLE 7BIS DE LA LOI DU 7 JUIN 1951 MODIFIÉE**  
**Données détenues par la Direction de la sécurité sociale**

---

Au cours de sa réunion du 4 mai 2016, la commission Territoires a examiné la demande d'accès à des sources administratives formulées par l'organisme suivant :

**Demandes d'accès à des sources administratives au titre de l'article 7bis de la loi de 1951**

**Formulée par l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) – Programme Répertoire des logements, aux données individuelles détenues par la Direction de la sécurité sociale**

**Nature des données demandées :**

- Répertoire national commun de la protection sociale (RNCPS).

Pour un échantillon tiré dans le répertoire national d'identification des personnes physiques (Rnipp), et contenant le numéro d'inscription au répertoire (NIR) et des éléments patronymiques, demande de données concernant le sexe, l'année, le mois, la commune de naissance et l'adresse à laquelle sont connues les personnes bénéficiant des différents droits sociaux répertoriés dans le RNCPS.

La commission émet un **avis favorable** à cette demande d'accès.

## Avis d'opportunité

Enquête sur l'occupation et l'utilisation du territoire (Teruti) .....

L'inventaire forestier national .....

## AVIS D'OPPORTUNITÉ

### Enquête sur l'occupation et l'utilisation du territoire (Teruti)

---

*Type d'opportunité* : renouvellement

*Périodicité* : annuelle

*Demandeur* : Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt (Maaf) - Service de la Statistique et de la Prospective (SSP)

Au cours de sa réunion du 4 mai 2016, la commission Territoires a examiné le projet de renouvellement de l'enquête sur l'occupation et l'utilisation du territoire (Teruti).

Depuis 1982, une enquête annuelle par sondage du territoire a été mise en place pour permettre un suivi longitudinal historique de l'occupation et de l'usage du sol au niveau national, régional et départemental (mode de consommation des terres agricoles et des espaces naturels, artificialisation et imperméabilisation des sols... ) et la quantification des principaux flux entre grands types d'occupation.

L'échantillon permanent a été renouvelé au début des années 90 puis en 2005 avec une nouvelle nomenclature de postes. Les évolutions envisagées pour la nouvelle génération d'enquête consistent essentiellement à se mettre en situation de pouvoir répondre au cahier des charges européen Lucas à l'horizon 2018 et de pouvoir constituer une synthèse statistique annuelle de référence sur l'occupation des sols à petite échelle (France, régions et départements) par croisement plus systématique avec des sources disponibles géoréférencées externes à l'enquête, à l'attention des différents utilisateurs et adaptées à chaque enjeu.

La connaissance de l'occupation des sols issue de l'enquête Teruti vise à répondre à différents besoins au niveau international, européen et national :

L'enquête contribue à répondre au règlement européen 543/2009 du 18 juin 2009 concernant la production de statistiques annuelles sur les productions végétales. Elle s'inscrit dans le rapportage annuel de la France relatif à l'utilisation des terres, aux changements d'utilisation et à la forêt au titre de la Convention cadre des Nations-unies sur le changement climatique et du protocole de Kyoto, et permet de répondre à l'inventaire mondial des ressources forestières de la FAO.

Elle répond également aux besoins de différents ministères (Maaf et Meem<sup>11</sup> notamment) et de l'Insee pour la constitution des comptes de patrimoine ; elle fournit divers indicateurs pour la stratégie nationale de développement durable (indicateur sur l'artificialisation des sols et la biodiversité) ou pour l'observatoire national de la consommation des espaces agricoles et ses résultats sont mobilisés par plusieurs instituts de recherche comme l'Inra.

Elle complète d'autres sources statistiques plus spécialisées (inventaire forestier) ou de champ géographique plus large (enquête européenne Lucas).

Le champ de l'enquête est le territoire national. Pour les DOM, il faut toutefois noter que seule la bande côtière, les couloirs des fleuves et quelques zones intérieures sont observés pour la Guyane, et que la trop petite surface de Mayotte ne se prête pas à ce type d'enquête.

Il s'agit d'une enquête aréolaire : l'unité enquêtée est une portion de territoire géolocalisé, délimitée par des points représentatifs, soit un cercle de 3 m de diamètre dans le cas général, ou 40 m dans le cas des occupations hétérogènes telles que les formations boisées, les friches...

Le plan de sondage s'appuie sur une stratification fine du territoire afin d'optimiser la densité de points à renseigner et ainsi améliorer la précision d'observation des principaux types d'occupation du sol. La qualification des points d'observation peut également s'effectuer dans certains cas à partir de sources géographiques existantes d'une part et de sources administratives mises à jour annuellement d'autre part afin de réduire les coûts de la collecte.

Celle-ci, qui a lieu entre mai et août, est effectuée directement sur le terrain, par des enquêteurs des services régionaux de l'information statistique et économique (Srise) qui sont autorisés par arrêté préfectoral à pénétrer sur les propriétés privées pour les besoins de l'enquête.

Un comité d'experts et d'utilisateurs sera constitué de représentants des administrations concernées, au niveau national et local : Maaf (SSP, DGPE<sup>12</sup>, Draaf<sup>13</sup>), Meem (CGDD/SoeS<sup>14</sup> ; CGDD/Seeid<sup>15</sup>, Dreal<sup>16</sup>/DDT<sup>17</sup>, Cerema<sup>18</sup>) et partenaires institutionnels : IGN/IFN<sup>19</sup>, Inra<sup>20</sup>, Irstea<sup>21</sup>).

Le plan de diffusion des résultats de cette enquête prévoit une publication annuelle, un 4 pages et des études aperiodiques ciblées utilisant les résultats de l'enquête. Ils sont également disponibles sur le site du Service de la statistique et de la prospective du Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt.

Le Président, après avoir entendu la Commission, émet un **avis d'opportunité favorable à cette enquête**.

**L'opportunité est accordée pour cinq années** à compter de l'année suivant celle de délivrance de l'avis d'opportunité.

---

<sup>12</sup>Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises

<sup>13</sup>Directions régionales de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt

<sup>14</sup>Commissariat général au développement durable - Service de l'observation et des statistiques

<sup>15</sup>Service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable

<sup>16</sup>Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement

<sup>17</sup>Direction départementale des territoires

<sup>18</sup>Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement

<sup>19</sup>Institut national de l'information géographique et forestière

<sup>20</sup>Institut national de la recherche agronomique

<sup>21</sup>Institut de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture

Paris, le 4 mai 2016

N° 64/H030

## AVIS D'OPPORTUNITÉ

### L'inventaire forestier national

---

*Type d'opportunité* : nouvelle

*Périodicité* : annuelle

*Demandeur* : Institut national de l'information géographique et forestière (IGN)

Au cours de sa réunion du 4 mai 2016, la commission Territoires a examiné le projet d'enquête portant sur l'inventaire forestier national.

« L'inventaire permanent des ressources forestières nationales indépendamment de toute question de propriété » a été décidé par ordonnance le 24 septembre 1958, et confié au ministère de l'agriculture chargé des forêts. Au cours du temps, cet inventaire a été réalisé par enquêtes départementales successives pour devenir, à partir de 2004, un inventaire continu à l'échelon du territoire métropolitain.

La demande est nationale : l'État, les administrations chargées de la politique forestière et de l'écologie, les gestionnaires forestiers publics ou privés, les collectivités publiques, les entreprises de ce secteur, le grand public. En outre, cette enquête permet de répondre aux obligations des enquêtes internationales (FAO/FRA, *Forest Europe*, inventaire Gaz à effet de serre notamment). Les utilisateurs sont nombreux : Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt (Maaf), Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer (Meem), Office National des Forêts (ONF), Centre National de la Propriété Forestière (CNPF), Ademe, interprofessions, ...

Il s'agit du seul dispositif renseignant sur les quantités et qualités de bois dans les forêts françaises de manière exhaustive et indépendamment de toute question de propriété (article R. 521-1 du code forestier) sur l'ensemble du territoire métropolitain

Cette observation permet de connaître la nature des peuplements forestiers et il y a ainsi production d'une estimation de la superficie forestière totale, et recoupement est fait avec l'enquête Teruti du service de la statistique et de la prospective du Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt.

Le champ de cet inventaire couvre l'ensemble de la France métropolitaine, avec une collecte d'informations plus importante sur la forêt dite « disponible pour la production », qui représente 95 % de la surface forestière totale.

Les principaux thèmes abordés portent sur les surfaces forestières, le stock, les flux (accroissement, prélèvements, mortalité...), la composition (espèces, classes d'âge, diamètre, qualité des bois), l'écologie (composition floristique, pédologie, etc) et la santé des forêts.

Les unités observées sont des points des territoires et des arbres, pour l'ensemble des forêts publiques et privées concernées par l'enquête.

Chaque année, le plan d'échantillonnage se déroule en deux phases :

- une première phase de type systématique dans l'espace, sur un échantillon d'environ 80 000 points pour une observation sur photographies aériennes de la couverture, de l'utilisation du sol et des formations linéaires arborées ;

- une seconde phase de même type dont l'échantillon d'environ 7 000 points, est tiré du précédent, afin de recueillir des informations sur les arbres (vivants ou morts) et un grand nombre de variables selon un

protocole de levé complexe sur le terrain. Actuellement, ces points sont revisités cinq ans après le premier levé.

La collecte est permanente, le passage d'un échantillon annuel au suivant de l'année se faisant en octobre de l'année n-1. L'ensemble des forêts -privées ou publiques- sont concernées par cette enquête. Dans la majorité des cas, les propriétés sont ouvertes et l'agent enquêteur peut procéder sans l'avis du propriétaire. En cas de propriété close, le propriétaire ou gestionnaire contacté par l'IGN a l'obligation de permettre aux enquêteurs d'accéder au point.

Au sein de l'IGN, fin 2015, une section spécialisée du Comité scientifique et technique de l'IGN concernant « l'inventaire des ressources forestières » a été mise en place . Elle regroupe des experts du domaine tant au niveau national qu'international-européen. Par ailleurs, la direction des programmes civils (DPC) de l'IGN réunit chaque année le comité national de programmation qui oriente le programme de travail de l'établissement tout en s'inscrivant dans le contrat d'objectifs et de performances de l'IGN (actuellement 2013-2016). Enfin l'IGN est membre de l'association *European national forest inventory network* (ENFIN) qui regroupe l'ensemble des organismes responsables de la réalisation des inventaires forestiers nationaux en Europe, contribuant ainsi aux travaux de coordination et d'harmonisation européenne des inventaires forestiers mandatés par les États.

Les résultats sont publiés dans l'année suivant la campagne d'inventaire selon un train glissant de cinq ans : ainsi en 2016, résultats des campagnes d'inventaires 2011-2015. Les niveaux de restitution sont le niveau national et le niveau régional d'un point de vue administratif, les grandes régions écologiques et les sylvoécorégions d'un point de vue écologique. Outre une diffusion sous différents supports (memento, outil dynamique sur Internet, tableaux standards, publications...), il est à noter que les données brutes sont également mises à disposition sur le site de l'Inventaire forestier. Des exploitations de données personnalisées sont réalisées en interne pour des commanditaires tandis que le propriétaire forestier enquêté peut disposer d'information relatives à sa parcelle enquêtée.

Le Président, après avoir entendu la Commission, émet un **avis d'opportunité favorable à cette enquête**.

**L'opportunité est accordée pour cinq années** à compter de l'année suivant celle de délivrance de l'avis d'opportunité.