

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'ÉNERGIE

Commissariat général au développement durable

La Défense, le 8 mars 2016

Direction de la recherche et de l'innovation

Note de doctrine

Mission de l'information géographique

Affaire suivie par : Marc Leobet

Tél. : 01 40 81 86 54

Courriel : marc.leobet@developpment-durable.gouv.fr

Objet : Standardisation des données d'information géographique – risques et opportunités

La présente note a pour objet de présenter la doctrine des autorités françaises en matière de standardisation des données géographiques.

Un bref état des lieux

Au début des années 2000, le partage des données via l'internet a multiplié les échanges et donc le coût d'adaptation par chacun des données des autres. L'essor des standards de données géographiques (géostandards, pour faire court) vient de là : l'objectif de la standardisation est de faciliter la réutilisation. Un des effets intéressant est qu'elle évite aussi à chacun le coût de la conception puisqu'elle fournit un modèle au moins de départ.

En 2006, le CNIG a ainsi validé les premiers géostandards concernant les plans locaux d'urbanisme et les servitudes d'utilité publiques, au moment où les négociations autour de la création d'INSPIRE élevaient l'harmonisation des données géographiques au rang d'objectif majeur pour la réussite du partage.

Les années suivantes ont vu les grandes négociations autour des spécifications des données des thèmes de l'annexe I d'INSPIRE (2009-2010) puis celles, autrement plus difficiles, des thèmes des annexes II et III (2011-2013). Elles sont désormais fixées par le règlement européen n°1089/2010. Les autorités françaises ont soutenu ces travaux avec une grande réserve, les considérant comme utiles mais excessivement complexes.

Tous les délais légaux, pour les différents aspects de mise en œuvre de la directive, sont dépassés depuis le 3 décembre 2013, sauf en ce qui concerne la standardisation

dont le règlement 1089/2010 fixe la fin en 2017, pour la partie en annexe I, et en 2020 pour les autres.

Parallèlement, les ministères en charge de l'environnement et de l'agriculture ont créé la COVADIS, chargée de standardiser les données « susceptibles d'être publiées ou partagées par plusieurs services des différents ministères ». Enfin, l'ordonnance créant le Géoportail de l'urbanisme confia au CNIG la responsabilité de définir les modèles de données correspondants. Son rôle ainsi établi pour les géostandards, il valida également le standard de plan de corps de rue simplifié (PCRS). Ces géostandards sont tous compatibles avec le règlement n°1089/2010.

Harmonisation européenne ou nationale ?

La taille de notre pays nous fait partager les constats de la Commission européenne en termes de nécessité d'harmoniser les données, tout en ayant une pratique très différente. En effet, l'investissement est particulièrement lourd pour les producteurs d'information géographique tandis que le bénéfice se concentre chez les utilisateurs : lorsqu'elle est réglementaire, la démarche doit donc être assise sur des cas d'utilisation bien déterminés et justifier d'un intérêt général.

Or, de l'avis commun des Etats membres¹, les modèles de données du règlement 1089/2010 sur l'harmonisation des données ont été parfois conçus par des experts de la standardisation sans cas d'utilisation concret. Les cas d'utilisation transfrontaliers sont exceptionnels et ne justifient pas le niveau d'investissement requis.

Au final, ce règlement est d'une complexité insurmontable pour la plupart des autorités publiques, et coûteux pour toutes. **Il représente toutefois un risque avéré de manquement à la mise en œuvre de la directive INSPIRE.**

Pour les producteurs nationaux, il semble possible de contourner cette complexité en profitant d'une interprétation avantageuse du règlement. Cette voie semble la seule qui permette le respect du calendrier de fin 2017 et la tenue de nos engagements.

Partir de besoins précis

S'il est illusoire de prévoir comment vont être utilisées les données que nous publions sur l'internet, une donnée publique est par définition produite pour répondre à un besoin public. Les standards nationaux répondent à des besoins concrets de partage entre autorités publiques, dont nous rappelons qu'elles peuvent être des entreprises ou bureaux d'études. L'exemple du géostandard du CNIG sur le plan de corps de rue simplifié (PCRS) montre qu'alors le coût de la standardisation est marginal au regard des gains de productivités globaux.

Depuis un an, cette nécessité de justifier d'un cas d'utilisation fonde la doctrine française dans les négociations européennes.

Une fois s'être assurés de l'existence d'un besoin précis, la COVADIS et le CNIG, chacun dans leur champ, conçoivent leurs standards en conformité avec INSPIRE. Cela évite aux producteurs français de devoir s'en préoccuper. L'intelligence collective présente dans les travaux européens est alors évidente : nous le voyons, par exemple, à

1 Exprimé à Rome en décembre 2015

la COVADIS où le projet de standard « canalisation de transport de matières dangereuses » exploite habilement les spécifications d'INSPIRE. Elles permettent de réduire la charge de conception tout en assurant, pour le coup, l'interopérabilité européenne.

Cela montre qu'il n'y a pas lieu d'opposer l'harmonisation européenne et nationale : au contraire, elles doivent s'emboîter intelligemment.

Sans besoin précis, pas de standardisation

Ce sont donc des standards nationaux, c'est-à-dire des décisions ou des recommandations françaises appuyées par des besoins reconnus au niveau national, qui doivent fixer les cibles à atteindre. En revanche, personne n'imagine que toutes les données produites par les dizaines de milliers d'autorités publiques françaises vont être harmonisées à moyen terme. Là où il n'y a pas de standard nationaux, la priorité est de publier au minimum les données « en l'état » via les services de consultation et de téléchargement conformes à INSPIRE et accompagnées de leur métadonnées.

Conclusion

La standardisation des données géographiques est un enjeu qui croît à la mesure du déploiement de l'ouverture des données, notamment vers la société civile et les entreprises. Il importe de pouvoir fournir aux producteurs, notamment dans les territoires, des outils informatiques propres à permettre la production de données interopérables tout en réduisant la charge et le recours à des compétences rares. Ils devront être libres et ergonomiques.