



T

H

É

M

A

Essentiel

Commissariat général au développement durable

Inspire : des données environnementales géographiques accessibles et réutilisables

Une donnée géographique est une information faisant directement ou indirectement référence à un lieu spécifique ou à une zone géographique, information le cas échéant complétée par ses caractéristiques : coordonnées d'une route, mais aussi revêtement, nombres de voies, longueur, largeur, nom... Autant dire que la majeure partie des activités humaines incorpore aujourd'hui une dimension géographique de sa forme la plus sommaire (rédiger l'adresse d'une carte postale !) à la technologie la plus sophistiquée (localisation des véhicules autonomes – ou non – par Galileo).

Identifiée très tôt comme représentant un enjeu à la fois de politique publique, sa qualité impactant parfois directement celle de la décision publique, mais aussi économique, l'information géographique fait l'objet d'une politique européenne visant à en développer l'accessibilité. 10 ans après l'adoption de la directive 2007/2/CE dite « INSPIRE » (pour « Infrastructure for Spatial Information in the European Community »), le succès de sa mise en œuvre, marquée par la forte croissance de l'utilisation des données, invite à mieux et davantage utiliser le dispositif mis en place grâce à elle.

PARTAGER LES DONNÉES GÉOGRAPHIQUES POUR FACILITER LEUR VALORISATION

Dès 1995, la DG XIII (Télécommunications) de la Commission européenne soutient une initiative, « GI2000 », visant à organiser le marché européen de l'information géographique dans toutes ses dimensions de production et d'exploitation. Il s'agissait de lui garantir une croissance durable tout en construisant un contexte favorable à l'apparition de champions européens dans un domaine dominé par les entreprises américaines.

Afin de trouver l'appui du Parlement européen, Mme Margot Wallström, commissaire européenne à l'environnement de 1999 à 2004, décida de relancer ces travaux sur le périmètre plus restreint de l'information **environnementale**. Cela aboutira en 2007 à la directive INSPIRE, qui vise à favoriser la protection de

l'environnement. Elle couvre approximativement 80 % des données publiques en Europe et la quasi-totalité de celles des ministères de la transition écologique et solidaire (MTES) et de la cohésion des territoires (MCT). Dans le périmètre du pôle ministériel, seules les données du logement restent hors de son champ.

Complémentaire depuis l'origine à la politique nationale d'ouverture des données environnementales, la directive porte néanmoins des nuances quant aux cibles, qu'elle étend aux prestataires des Autorités publiques, et aux moyens, avec une forte obligation de normalisation.

Pour l'essentiel, la directive INSPIRE impose aux autorités publiques, d'une part de rendre leurs données environnementales géographiques accessibles au public, c'est-à-dire réutilisables, en les publiant sur Internet, d'autre part de les partager entre elles, le tout à travers la mise en place d'une « infrastructure d'information géographique » (IDG). Celle-ci est constituée par un ensemble de services en ligne, mis en place par les différents acteurs concernés et permettant le partage de cartes interactives et des données correspondantes.

Son fonctionnement repose sur les piliers suivants:

- **description** des données partagées (dites « métadonnées ») permettant à l'utilisateur de les comprendre et d'évaluer leur adéquation à son besoin particulier : titre clair, résumé, méthode et date de production, droits d'accès et de réutilisation, producteur... ;
- **diffusion** des données selon des services numériques normalisés permettant de les découvrir, de les voir et de les télécharger pour les réutiliser ;
- **normalisation** des données elles-mêmes permettant une réutilisation plus facile et des exploitations de machine à machine ;
- enfin, **gouvernance ad hoc** via une structure de coordination.

UNE MISE EN ŒUVRE AMBITIEUSE ET VOLONTARISTE

Si les données environnementales françaises étaient accessibles en ligne depuis longtemps, et souvent avant 2007, INSPIRE a permis de remédier aux difficultés de standardisation et de pilotage rencontrées alors. Parallèlement, la démarche française d'ouverture des données publiques, lancée en 2011, a été profitable à la mise en œuvre de la directive en ajoutant une véritable dynamique politique au mouvement propre à INSPIRE.

La transposition en droit français a été réalisée le 21 octobre 2010 par incorporation au code de l'environnement d'un nouveau chapitre dédié intitulé « De l'infrastructure d'information géographique ».

La responsabilité de la mise en œuvre de la directive est d'abord celle de l'Etat. Il en a confié la coordination au Conseil national de l'information géographique (CNIG) regroupant l'ensemble des parties prenantes : Etat, collectivités locales, établissements publics, entreprises et associations professionnelles.

Le CNIG anime désormais la standardisation des données produites par tous types d'acteurs, en complément de la COVADIS, commission de validation des données pour l'information spatialisée, interministérielle, mise en place par les ministères en charge de l'environnement et de l'agriculture. Celle-ci intervient sur les données géographiques les plus fréquemment produites par les services déconcentrés de l'Etat (<http://www.geoinformations.developpement-durable.gouv.fr/covadis-r425.html>)

Cette coordination est par ailleurs déconcentrée dans les régions par le biais de **plateformes régionales d'information géographique**. Elle est le plus souvent partagée entre la préfecture de région (Secrétariat général des affaires régionales) et le Conseil régional.

En 2016, cette organisation a été actée par la loi NOTRe qui a confié à la région la mission « de coordonner, au moyen d'une plateforme de services numériques qu'elle anime, l'acquisition et la mise à jour des données géographiques de référence nécessaires à la description détaillée de son territoire ainsi qu'à l'observation et à l'évaluation de ses politiques territoriales ».

Par ailleurs, en France, INSPIRE a créé une remarquable dynamique de standardisation et de diffusion des données géographiques. Les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) et les directions départementales des territoires (DDT) publient environ la moitié du total des données aujourd'hui accessibles, conformément à l'enjeu premier d'INSPIRE de partage de l'information.

Ainsi, alors que pas plus le « citoyen » que les « entreprises » n'existent dans le texte de la directive INSPIRE, centrée sur le partage de données entre Autorités publiques, la transposition française ambitieuse de la directive « Information du secteur public » de 2003 et une pratique volontariste des autorités publiques a permis d'aller très au-delà du compromis européen, renforçant la politique d'ouverture des données vers le public et les entreprises lancée par le ministère de l'environnement à partir de 1998.

« La performance de la France, dans la mise en œuvre de la directive INSPIRE en tant que cadre favorable pour diffuser activement l'information environnementale au public, est bonne. La France a indiqué, dans son rapport triennal sur INSPIRE, que les indispensables politiques de partage permettant l'accès et l'utilisation des données géographiques par les administrations nationales, les autres administrations des États membres et des institutions européennes, sans obstacle de procédure, sont disponibles et mises en œuvre. Aucun obstacle fondamental n'a été identifié qui entraverait le partage des données géographiques entre les autorités. »

**Rapport sur la mise en œuvre de la réglementation environnementale en France
Commission Européenne 2016**

EN 10 ANS, UNE AUGMENTATION CONTINUE DE L'OUVERTURE ET DE L'USAGE DES DONNÉES INSPIRE

Concrètement, la mise en œuvre d'INSPIRE s'est traduite par une augmentation continue des données géographiques environnementales documentées, standardisées et librement accessibles sur Internet, principalement en provenance des services déconcentrés de l'Etat et des opérateurs du ministère (Agence française de la biodiversité, Ifremer...).

Une croissance exponentielle des données découvrables (i.e dont les métadonnées sont en ligne), est ainsi constatée depuis 2010.

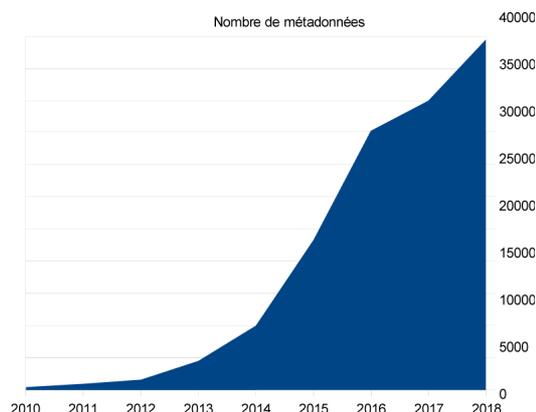


Fig. 1 Nombre de données cataloguées

De plus, les outils permettant de les utiliser se sont développés et adaptés à ces volumes toujours plus importants en préservant leur accessibilité malgré la croissance de la volumétrie :

Inspire : des données environnementales géographiques accessibles et réutilisables

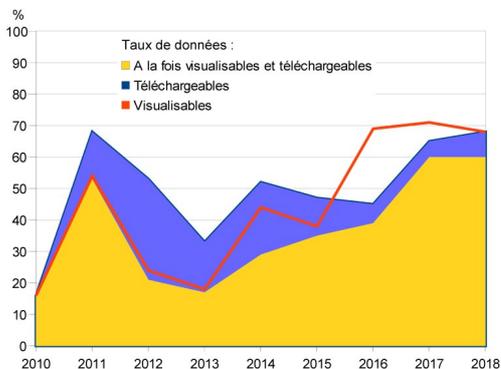


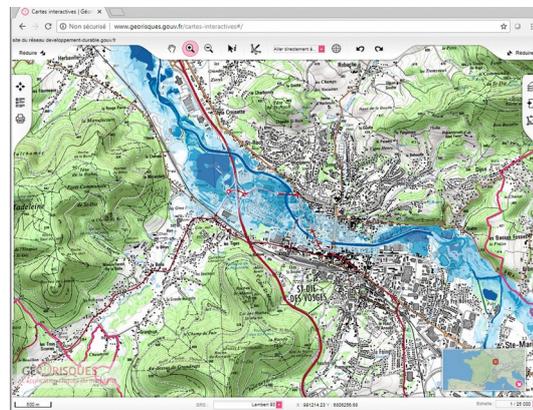
Fig. 2 : taux de données accessibles

Un plan détaillé est en effet un outil précieux pour les usagers, qui le comprennent du premier coup d'œil. La géolocalisation précise des installations permet ensuite de dresser des cartes de synthèse à l'échelle d'un territoire. Il s'agit donc d'un vecteur de communication et d'une aide à la décision vers et pour les élus, particulièrement pertinents.



Exemple de service aux usagers : Vitiplantation, saisie de la parcelle sur laquelle un viticulteur demande une autorisation de planter

Les données sont un outil pour combattre la fracture numérique. En leur absence, certains territoires, aux moyens limités, ne disposeraient que de comptes rendus, par exemple d'assainissement, parfois difficilement intelligibles, alors que d'autres proposeraient une cartographie communicante. Grâce à ces services, l'utilisateur a partout accès à une même qualité de service.



Cartographie et données diffusées : zone inondables sur georisques.gouv.fr

En outre, la diffusion de données et de cartes sous forme de flux informatiques interopérables, mais aussi l'investissement des équipes des plateformes régionales, a peu à peu permis de créer de nouveaux services à destination des autorités publiques elles-mêmes, mais aussi des usagers et des entreprises.

Un exemple de bénéfices d'INSPIRE : utilisation de la plateforme GéoBretagne

Un éditeur de logiciel dans le domaine de l'eau et de l'assainissement a pu exploiter les flux géographiques de cette plateforme pour répondre au besoin de ses clients, tous collectivités territoriales.

Demanderesses de cartographie, celles-ci ne disposaient pas d'un système d'information géographique. L'entreprise a trouvé sur GéoBretagne essentiellement les données cadastrales, de photographie aérienne et de zonage concernant l'assainissement, avec une précision accrue. Le résultat est mis à disposition des clients depuis leurs locaux. Ils localisent rapidement une parcelle, puis géolocalisent le dossier d'assainissement. Ils peuvent enfin tracer le schéma précis de l'installation.

ET DEMAIN ? BILANS FRANÇAIS ET EUROPÉENS ET PERSPECTIVE OUVERTE PAR LES NÉGOCIATIONS EN COURS

La directive a été conçue au milieu des années 2000. Ce projet, très ambitieux, voire en partie utopique, a produit un élan tel qu'il a placé l'Union européenne à un niveau unique de partage d'informations géographiques dans le monde. Cela a eu un impact sur la création d'entreprises

technologiques, de plus en plus nombreuses comme constaté lors des conférences annuelles « Inspire ». C'est également un marqueur du développement économique de nouveaux services déployés pour une meilleure gestion des territoires.

Publier le nombre de métadonnées en ligne a constitué un premier levier pour mobiliser les services de l'Etat et les niveaux régionaux et départementaux des collectivités. Une évaluation plus qualitative que quantitative doit désormais se développer.

De façon complémentaire, la communication sur le nombre de **données réellement téléchargeables** rend compte d'un service réel rendu par l'infrastructure aux usagers ou en termes de mise en œuvre de la politique d'ouverture des données.

Enfin, dans un monde d'interopérabilité et de plateformes publiques, un travail doit être mené sur la **conformité des données** – à INSPIRE, mais aussi aux standards nationaux : cet enjeu est stratégique dès lors qu'il est une des clefs principales pour créer de nouveaux services. De plus, il convient de progresser sur l'information, au niveau des métadonnées, quant aux références des standards mis en œuvre, pour mieux exploiter ces données standardisées.

Par ailleurs, compte tenu de la maturité du dispositif, la Commission européenne, soutenue par la France, propose d'exploiter l'infrastructure et les outils de la directive INSPIRE pour gérer l'ensemble des transferts officiels de données géographiques environnementales entre les Etats membres et les institutions européennes.

Cette évolution devra s'articuler, eu égard à la complexité technique des règlements et des guides européens, avec un travail sur les compétences disponibles au sein des autorités publiques, dans une

logique d'optimisation des processus et des investissements à réaliser. Le dynamisme des parties-prenantes qui rend techniquement accessibles des dizaines de milliers de données Inspire – rien qu'en France – doit s'accompagner de pédagogie pour permettre de s'orienter dans cet univers foisonnant.

Avec d'autres Etats membres, la France défend aujourd'hui une mise en œuvre portée par des cas concrets, différenciant les investissements – qui peuvent être lourds – et les valorisations, selon que les données sont d'intérêt local ou national et européen.

Enfin, dans la même approche pragmatique et pour valider que l'infrastructure est fonctionnelle, « l'autoconsommation » des données par les pouvoirs publics s'impose. Si l'administration utilise ses propres données, elle garantit un haut niveau de service aux réutilisateurs. Utilisées par les pouvoirs publics, les données utilisées sont « consommables » par d'autres.

Nourrie par la volonté gouvernementale de capitaliser sur les données publiques pour créer de la valeur et améliorer l'efficacité de l'action publique, la directive Inspire, en retour, a pu servir de levier pour concrétiser cette ambition. L'écosystème, à la fois technique, économique, et de compétences qu'elle a engendré et accompagné a su tirer parti de sa mise en œuvre. Nul doute qu'il saura poursuivre ce développement pour le plus grand profit des citoyens et utilisateurs.

Directrice de la publication : Laurence Monnoyer-Smith, Commissaire générale au développement durable

Dépôt légal : octobre 2018

ISSN : 2555-7564

Commissariat général au développement durable

Direction de la recherche et de l'innovation

Sous-direction de l'innovation

Tour Séquoia

92055 La Défense cedex

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

www.ecologique-solidaire.gouv.fr

