



Position du SPDG sur le projet de décret IGN

Et vous,
que pensez-vous
de la position
du SPDG ?

[cliquer ici pour donner
votre avis](#)

La nécessité de préciser les missions de service public de l'IGN est reconnue depuis des années. Le SPDG se réjouit en conséquence de la préparation d'un décret actualisant le texte de 1981 rendu caduc par les évolutions très rapides des besoins sociaux (décentralisation, participation des citoyens, maîtrise de l'aménagement et des risques etc.) et de la technologie (numérisation, SIG, Internet etc.), ainsi que par le changement du cadre légal et réglementaire aux plans européen et national.

Le SPDG souhaite que l'IGN puisse jouer pleinement son rôle d'intégrateur dans la construction et la maintenance d'une infrastructure nationale des données géographiques et soit doté des moyens nécessaires à la réalisation de cette mission, au service des administrations, des collectivités territoriales, des entreprises et des citoyens.

Malheureusement le projet de décret relatif à l'IGN, pour lequel le CNIG a demandé l'avis du SPDG, répond mal à ces besoins et aux attentes des professionnels de la géomatique. Certaines de ses dispositions pourraient même aggraver les difficultés constatées depuis 10 ans.

Le SPDG regrette que le texte proposé n'ait pas été accompagné d'un exposé des motifs susceptible d'en clarifier les intentions, d'en lever les ambiguïtés et d'en faciliter l'interprétation. Les débats au sein du CNIG et de l'AFIGéO ont montré à quel point le manque de clarté du projet suscite, outre la déception, l'inquiétude des partenaires et des concurrents de l'IGN.

Le contenu et les limites de la mission de service public de l'IGN ne sont en effet pas clairement définis. Des rédactions juridiquement fragiles introduisent en outre de graves incertitudes qui risquent de freiner encore plus le développement de la géomatique en France.

C'est pourquoi le SPDG souhaite que des modifications et des compléments lui soient apportés sur les points suivants.

1° Définir la mission de service public de façon claire, stricte et rigoureuse :

Cette mission doit être explicitement liée à la création de l'infrastructure nationale de données géographiques afin d'en justifier le contenu et les modalités (tarification, licences). La notion de données de référence n'apparaît pas dans le projet alors qu'elle est au cœur des réflexions conduites en Europe et dans le monde sur les infrastructures spatiales. Elle est nécessaire à une définition cohérente et pérenne des missions (voir le point 5).

2°. Prendre en compte la décentralisation

Le rôle essentiel des collectivités locales dans la production et l'utilisation de l'information géographique doit être reconnu. Il faut préciser le rôle d'intégrateur de l'IGN, ainsi que les moyens permettant aux collectivités territoriales de mettre leurs données à disposition de l'IGN et d'accéder librement aux données de référence.

Le texte proposé prend une orientation inverse en créant au profit de l'IGN une exclusivité qui met en cause les efforts importants accomplis par les collectivités locales en ce domaine. Il est fondamentalement centralisateur, à contre courant.

3°. Faciliter l'accès de tous aux informations géographiques publiques

Plusieurs directives et lois ont été publiées ces dernières années pour faciliter l'accès à des informations utiles, voire indispensables, aux citoyens et aux entreprises. Il s'agit notamment de la diffusion des textes juridiques organisée par la loi du 12 avril 2000 (diffusion au coût de reproduction, mise en ligne gratuite). Beaucoup de ces textes font référence à des données géographiques comme les PLU, les PPR etc. Cela suppose la libre disposition des fonds nécessaires à l'élaboration des documents graphiques.

Il s'agit aussi de l'accès aux données environnementales (tout ce qui concerne le sol, l'eau, le bâti, les routes etc.) ouvert par la directive de 1990, l'ordonnance du 11 avril 2001 et ses textes d'application (diffusion au coût de reproduction), la convention d'Aarhus et les directives d'application.

D'une manière plus générale, les données de référence constituent un élément essentiel pour les actions de communication et de concertation des pouvoirs publics. Ces actions sont freinées et renchériées par la politique de tarification et de licences de l'IGN. Le projet de décret ignore ces textes. Son contenu en contredit l'esprit.

4°. Faciliter la réutilisation des données et garantir une concurrence loyale

Le texte proposé fait l'impasse sur la nécessaire séparation des missions de service public et des activités commerciales. Ces dernières n'ont pas leur place au sein d'un établissement public administratif. Le SPDG insiste à nouveau pour que ces activités soient filialisées, comme IGN IFI, et que tous les contrats entre l'IGN service public et sa future filiale soient publiés pour garantir l'égalité de la concurrence.

La directive sur la réutilisation des documents du secteur public, entrée en application le 31 décembre 2003, fait obligation à l'IGN de donner à ses concurrents accès aux données de service public qu'il réutilise dans ses produits commerciaux, aux mêmes conditions tarifaires qu'il s'applique à lui-même. Elle impose la publication des tarifs et la communication de leur mode de calcul (« en fonction des coûts »). Elle interdit les accords d'exclusivité.

Ces obligations minimales doivent être reprises (et si possible améliorées) dans le futur décret, dont les visas devraient faire référence à la directive.

5°. Concentrer les aides publiques sur les données de référence

Le texte proposé est à la fois trop large (produire des bases de données géographiques) et trop restrictif (référentiel « à grande échelle »). Nous proposons de réserver les aides publiques aux données de référence et de limiter rigoureusement le champ de ces dernières :

- Les données géodésiques et le réseau de stations permanentes de DGPS
- Une orthophotographie de base produite à partir d'une couverture photographique aérienne renouvelée au moins tous les cinq ans
- Les données topographiques de base (altimétrie, filaire des voies, hydrographie, espaces boisés...), soit un sous-ensemble de la BD TOPO comprenant les éléments les plus permanents et les plus utilisés de celle-ci
- Les limites administratives et les découpages statistiques
- Le plan cadastral assemblé au 1/1000
- La base de données des voies et des adresses (dont la définition n'est pas le fichier adresse de Georoute)
- L'ensemble des données toponymiques localisées

Il est nécessaire d'exclure explicitement les produits commerciaux ne correspondant pas à la mission de service public et potentiellement concurrents du secteur privé (cartes papier, BD Topo complète, Géoroute, Scan 25) et les données sources nécessaires à leur production non incluses dans les données de référence, de manière à pouvoir financer par la subvention de l'Etat 100 % des coûts de collecte et de mise à jour des seules données de référence.

6°. Diffuser les données de référence au coût de mise à disposition

La facilité d'accès aux données et la souplesse d'utilisation sont indispensables pour assurer une large utilisation des données de référence et éviter de leur substituer des données moins chères mais sans cohérence ni interopérabilité.

Ce n'est pas par la coercition, à travers la création au profit de l'IGN d'une « exclusivité » dont l'application est problématique, que l'on atteindra ces objectifs essentiels.

La prise en charge par l'Etat des coûts de collecte et de mise à jour des données de référence permet de n'imputer aux utilisateurs que les coûts de mise à disposition et d'autoriser leur libre utilisation. Cela permet notamment un accès gratuit aux données sur Internet

(comme aujourd'hui pour la géodésie ou pour le code officiel géographique géré par l'INSEE). Il s'agit d'appliquer à l'IGN la même politique que celle suivie par l'INSEE et par la DGI, qui sont deux directions du ministère de l'économie et des finances.

La contrepartie serait l'entière liberté laissée à l'IGN pour la tarification de ses produits commerciaux proposés sur le marché concurrentiel et réalisés en grande partie à partir des données de référence.

C'est pourquoi le SPDG affirme son opposition résolue à toute exclusivité sur les données de référence, exclusivité dépourvue de sens dans la mesure où ces données bénéficient d'une aide très importante de l'Etat et sont « vendues » pour plus des ¾ aux organismes publics d'Etat, aux collectivités locales et territoriales. Le SPDG propose en revanche d'ouvrir une concertation avec les collectivités locales et les autres organismes utilisateurs pour déterminer les cas où il serait utile de rendre obligatoire l'utilisation des données de référence.

7°. Créer une instance de régulation

Le SPDG souligne à nouveau l'urgence de créer un organe de régulation pour contrôler l'application des politiques de tarification et d'accessibilité indépendant de l'IGN, de son CA et de sa tutelle METLTM. Il s'associe au GFII pour demander que cette création intervienne dans le cadre de la transposition de la directive sur la réutilisation des documents du secteur public.

8°. Créer un groupe de travail ad hoc

Les lacunes du texte proposé et l'inquiétude qu'il suscite montrent la difficulté de prendre en compte la complexité des problèmes du secteur de l'information géographique. L'IGN n'en est qu'un acteur mineur en termes d'investissement public, comparé aux collectivités locales. Mais il a vocation à jouer un rôle essentiel, de par sa compétence reconnue, pour l'intégration et la diffusion des données de référence.

Le SPDG souhaite que ses propositions constructives soient prises en compte avant la transmission du projet de décret au Conseil d'Etat et au Conseil de la Concurrence. Il se tient à la disposition de l'administration pour contribuer à l'amélioration du texte proposé, dans l'esprit d'un développement pérenne de l'IGN au service d'une ambitieuse politique de construction d'une infrastructure nationale des données géographiques.

Si le Conseil de la Concurrence ou le Conseil d'Etat étaient conduits à émettre des réserves substantielles, voire un avis défavorable, le SPDG souhaite que le projet de décret soit revu dans le sens d'une plus grande ambition. Le SPDG propose que, dans ce cas, un consensus soit recherché avec les associations représentatives du secteur de la géomatique (OGE, AFIGEO, SPDG, APCIG et SNEPPIM) et des collectivités locales (AMF, AITF) avant la finalisation d'un nouveau texte qui prendrait en compte les évolutions des besoins et du contexte légal et qui fonderait solidement l'avenir de l'IGN.

Et vous, que pensez vous de la position du SPDG ?