

Le Portail e-Foncier, Levier de Modernisation de la délégation de Service Public du Géomètre-Expert

E-Land Portal

Pierre BIBOLLET, France

Mots clés/Key words: bornage, géoréférencement, charte de développement durable, interopérabilité des données, délégation de service public

RESUME/SUMMARY

Parmi les 10 engagements contenus dans la charte des géomètres-experts en faveur du développement et de l'aménagement durables, signée le 17 septembre 2008 à l'occasion du congrès de Strasbourg, figure la mise en œuvre d'une étude de faisabilité technique et financière d'un portail e-Foncier environnemental à l'échelle de la parcelle cadastrale.

La profession de géomètre-expert, dans le cadre de la modernisation de sa mission de délégation de service public, entend, par ce projet ambitieux s'ériger en catalyseur et moteur de la mise en place d'une infrastructure française de données pérennes et cohérentes car géoréférencées.

Ce portail servira de support pour la mutualisation des données foncières et des droits d'occupation des sols avec les données métier (foncières, cadastrales, parcellaires, topographiques, orthographiques, adresses, urbaines, géologiques et environnementales) gérées par différents partenaires dans un référentiel foncier unique : le RFU.

Ce portail a pour finalité de porter ces données à la connaissance et de les mettre à disposition du citoyen gratuitement dans la logique de la directive européenne « Inspire » du 14 mars 2007.

Une maquette numérique en trois dimensions du portail e-Foncier est actuellement testée par les géomètres-experts de la région française Midi-Pyrénées.

Le Portail e-Foncier, Levier de Modernisation de la délégation de Service Public du Géomètre-Expert

E-Land Portal

Pierre BIBOLLET, France

Démarche partenariale avec la DGFIP, l'IGN, l'AMF, et l'Afigéo, le projet de portail e-Foncier, sorte de «guichet unique» du foncier, atteste d'une volonté d'accroître la visibilité des géomètres-experts au-delà de leur mission de service public.

Le portail e-Foncier des géomètres-experts a pour objet de regrouper, sur le même site Internet, toutes les informations utiles, à l'échelon de la parcelle, pour connaître en temps réel tout ce qui est nécessaire pour réaliser un projet foncier ou immobilier: la parcelle est-elle bornée ou non, et si oui, quelles sont les limites exactes? Où se situe-t-elle physiquement? Quelle est la réglementation d'urbanisme qui lui est applicable? Quels sont ses accès, ses coordonnées cadastrales, ses contraintes environnementales?

L'idée de la profession est de regrouper l'ensemble des informations qui sont fort éparées (les photos aériennes de l'IGN, les plans cadastraux de la DGI, les plans locaux d'urbanisme des collectivités territoriales, les zonages des risques naturels de la Diren, les données socio-économiques de l'Insee...) pour les ajouter, comme un mille-feuilles, à une donnée fondamentale: la limite juridique exacte découlant du bornage. Ce portail a déjà été testé en grandeur nature avec succès dans la région Midi-Pyrénées et devrait s'engager dans une démarche nationale dès juin 2010. C'est un engagement fondamental de la profession envers son ministère de tutelle, le ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de la Mer (Meeddem), qui est de son côté fort demandeur.

1. HISTORIQUE DE LA DEMARCHE

L'idée est née lors du 38e congrès national de l'Ordre des géomètres-experts, en 2006 à Saint-Malo, un peu du bout des lèvres. La profession ne devait pas être en reste. Ensuite la démarche s'est établie d'elle-même: l'arrivée de Teria, le RFU (référentiel foncier unifié), avec ensuite une interrogation sur la façon de le diffuser. La seule méthode, c'est de disposer d'un portail Internet. Inspire a été le facilitateur pour convaincre tout le monde. Le côté obligatoire de la diffusion de la donnée ne pouvait qu'interpeller les géomètres-experts, du fait de leur statut d'acteurs publics.

La création d'un portail destiné à recenser toutes les données d'information géographique relatives au foncier est une décision stratégique prise par l'Ordre des géomètres-experts, dans

le cadre de la charte d'engagement en faveur de l'aménagement et du développement durables signée par l'OGE avec son ministère de tutelle.

Il y a en fait deux motivations profondes :

– la profession est confrontée à de fortes évolutions technologiques et réglementaires. L'obligation de géoréférencement de ses travaux fonciers, le GPS et la création du RFU qui est une réelle définition géographique des limites physiques et géographiques d'une propriété, ont profondément modifié son quotidien, débouchant sur une question très pragmatique: comment diffuser cette information d'une richesse inégalée vers le public le plus large possible?

– la directive Inspire de la Commission européenne fait obligation aux «acteurs publics» (dont l'Ordre des géomètres-experts) de diffuser de façon libre les métadonnées dont ils disposent. Pour la profession, cela concerne essentiellement le fichier Aurige qui recense tous les bornages effectués sur l'ensemble de la France (métropole, Corse et départements d'outre-mer).

Les «métadonnées» issues du fichier Aurige sont en effet une source de renseignements importante. Elles permettent de créer le RFU qui montre visuellement, sur l'écran de l'ordinateur de n'importe quel utilisateur, que les limites d'une parcelle sont juridiquement définies et que tel cabinet (dont les coordonnées sont précisées) en a réalisé le bornage. La profession propose d'aller au-delà et de compléter cette information par un niveau supplémentaire: mettre en ligne le procès-verbal de bornage (qui sera bientôt normalisé afin d'être similaire, dans sa rédaction, d'un cabinet à l'autre) et le plan de bornage, l'ensemble à l'initiative de chaque professionnel.

2. LE CONTEXTE EUROPEEN

Le RFU ainsi constitué (archivage Aurige comme métadonnées, plus le procès-verbal et le plan de bornage au format PDF, géoréférencé) devient une donnée essentielle pour tous les acteurs de l'immobilier et de l'aménagement, qu'ils soient publics (collectivités territoriales, services du cadastre, conseils régionaux et généraux, maires...), ou privés (notaires, promoteurs, mais aussi géomètres-experts...). Il représente également une source d'information inégalable et gratuite pour le grand public, le particulier, qui veut visualiser et renseigner les parcelles qui l'intéressent.

L'idée de base est relativement simple et classique dans la création d'un portail, puisqu'il s'agit de croiser toutes les informations disponibles afin de les affiner pour un motif précis. En l'espèce, tout ce qui a une incidence foncière à l'échelon de la parcelle.

Le géomètre-expert a toujours eu une culture de service au public, de par sa fonction mais aussi de par sa délégation de service public. La très forte pression européenne lui est salutaire et renoue une avancée technologique qui était passée un peu inaperçue. La profession a pour nature même la science de la mesure et est à ce titre toujours à la pointe de la technologie. C'est la nature intrinsèque de l'ingénieur. Lors de son congrès de Bordeaux, en 1984, les

bases d'Aurige ont été posées (sous le nom à l'époque de «silo à bornage»). Il s'agissait de créer –avant Internet et la microinformatique!– une base de données de tous les bornages réalisés par chaque professionnel. Le projet a mûri lentement et l'obligation de renseignement des travaux fonciers est devenue effective au 1er janvier 1997. Aurige est monté lentement en puissance, mais le portail e-Foncier lui donne une nouvelle jeunesse, grâce notamment à la directive Inspire et à l'obligation de mettre les métadonnées à la disposition du grand public. Il existe plus de cent millions de parcelles en France, la profession en traite environ deux millions chaque année. C'est donc un gigantesque puzzle à compléter, qui est enrichi au quotidien, avec en plus des données juridiques rapportées à la parcelle. Des données qui, en partenariat avec les services du cadastre, aboutissent à un RFU qui servira de réelle référence en matière de propriété foncière, pour laquelle même les services de la DGI seraient demandeurs pour les opérations de remaniements cadastraux.

Le portail e-Foncier a pour ambition d'être le fédérateur d'un large partenariat. Le but est simple: disposer en un «clic» du maximum d'informations à la parcelle. Principe de base: toutes les données publiques collectées sont mises à la disposition de toute personne qui souhaite les consulter, professionnel, particulier, collectivité, acteur public... Il n'y a que les services à valeur ajoutée, expressément prévus par la directive, qui peuvent donner lieu à une facturation.

D'où la recherche d'un modèle économique qui, pour la profession, n'est pas une démarche commerciale. La facturation de la valeur ajoutée sur les services qui dépassent la seule mise à disposition de la donnée publique doit être un retour sur investissement «raisonnable», et le choix de ce mot n'est pas dû au hasard.

Le portail e-Foncier nécessite une implication très forte des géomètres-experts qui vont devoir, chacun dans leur zone géographique, faire vivre ce portail, notamment en recensant les réglementations locales d'urbanisme, PLU et cartes communales.

Le très gros chantier, et le maître mot, c'est de rendre «interopérable» la donnée recueillie. Il ne sert à rien d'obtenir une information si on ne peut pas la croiser avec une autre. Il faut, et c'est la réflexion de fond du portail, mutualiser la donnée.

L'IGN, comme tous les acteurs publics, est concerné par la directive Inspire. Le portail e-Foncier est l'occasion pour l'OGE et l'IGN de continuer à développer leur partenariat dans le droit fil du réseau GNSS Teria. L'accès aux quatre composantes du référentiel à grande échelle, ou RGE, (ortho, topo, parcellaire, adresse) par le portail e-Foncier constitue la base des référentiels du territoire. La BD Parcellaire enrichie, demain, des données foncières des géomètres-experts est l'un des enjeux forts du portail e-Foncier.

Nous allons vers un modèle économique d'échanges, dans l'esprit de la directive Inspire et du portail de données publiques entre acteurs publics. Il faut arrêter de se refacturer la donnée les uns aux autres.

La donnée, mais pas le service. Le service ajouté sur la donnée, et la directive Inspire y invite, permet «un retour sur investissement raisonnable». Autrement dit, la profession n'est pas là «pour faire du business à tout va», mais elle intervient comme acteur public, et cherche un retour sur investissement qui couvrirait les frais de son portail.

Il s'agit d'un modèle économique entre les versions gratuites et les versions payantes à valeur ajoutée qui apporteront un véritable service à des notaires, des agents immobiliers, à des professionnels du foncier et de l'immobilier, à des collectivités, voire à des particuliers, pour aider à couvrir le fonctionnement.

A la base, le portail e-Foncier fonctionne sur le partenariat: chacun apporte ses données, enrichit le site et bénéficie en retour de la gratuité d'accès à l'ensemble des informations mutualisées. En revanche, ceux qui ne sont qu'utilisateurs, non pas de la donnée publique mais des services ajoutés, auront un accès payant.

La profession va vers une orientation grand public, mais les consultations du portail resteront modestes, par des professionnels. Il n'y a pas besoin de gérer 10000 accès par jour! Les technologies viennent à son secours, les choses vont très vite en ce moment dans l'information géographique, cette directive Inspire tombe à point nommé. C'est l'Europe qui donne la bonne parole et les bonnes méthodes; cela fait vingt ans que les acteurs de l'information géographique attendaient ce texte. A chaque manifestation régionale organisée par les géomètres-experts, avec Afigéo ou autre, on constate une prise de conscience très claire: plus personne ne peut avoir la prétention de travailler seul, et encore moins les acteurs publics.

3. L'INTEROPERABILITE DES DONNEES

Le secret, c'est de faire de la bonne donnée qui soit interopérable. C'est un mot clé: il faut avoir le souci de l'interopérabilité de la donnée. Pour cela, il y a des règles de qualité indispensables car, à ce niveau, il faut s'enrichir les uns les autres. Cette prise de conscience est acquise dans le secteur public et elle ne fait que se développer; le train ne fera pas marche arrière. En 2010 ou 2011, la directive Inspire sera transposée en droit français. Notre métadonnée foncière sera prête pour cette échéance, la profession sera au rendez-vous de l'heure européenne.

Il est possible de faire le parallèle entre la démarche du portail e-Foncier et le réseau Teria. C'est bien l'OGE qui est le propriétaire et le financeur du portail, mais il faut trouver un maître d'œuvre qui sera la cheville ouvrière, comme Exagone est le maître d'œuvre du réseau Teria.

Etant donné qu'il y aura un modèle économique, même s'il ne faut pas perdre de vue les limites du «retour sur investissement raisonnable», le but n'est pas de faire du business, il faut que l'OGE reste dans sa fonction institutionnelle. Mais, à partir du moment où il existe un modèle économique, autant se caler sur celui de Teria. Les réflexions sont en cours.

En fait, le maître d'œuvre doit fédérer une équipe car il y a plusieurs métiers. L'intégration de la donnée, l'hébergement, l'outil à développer, l'animation du réseau de partenaires...

4. LES DONNEES EN URBANISME

Le portail n'aura de vraie richesse, de vrai impact dans la profession que si les confrères s'impliquent au niveau local, régional et départemental, pour être animateurs auprès de leurs partenaires locaux. Sur 36000 communes avec 12000 PLU, il n'y a personne qui centralise cette donnée en France aujourd'hui.

Le Meeddem a un grand projet de mise en ligne de l'instruction des permis de construire, mais il s'est rendu compte que, pour cette mise en ligne et pour offrir un service extranet aux collectivités (GEO-ADS) et disposer d'un fond de plan avec les PLU, il fallait solliciter, via les DDEA, les 12000 communes. Sans parler des cartes communales. Or, cette donnée est loin d'être interopérable. Elle est souvent de qualité médiocre, hétérogène et quasiment inutilisable.

Le gros chantier de demain en France, et les géomètres-experts sont l'un des premiers acteurs concernés, c'est d'arriver à rendre interopérable et à mutualiser la donnée réglementaire d'urbanisme (ne serait-ce que le PLU et la carte communale), qui est vraiment la deuxième demande dans les collectivités et chez les professionnels, après le plan cadastral. La profession, avec ses partenariats, a réussi à faire la mutualisation de la numérisation du plan cadastral, il faut faire exactement la même chose pour la numérisation des documents d'urbanisme. C'est un vrai défi.

Par exemple, en région Midi-Pyrénées, elle a mis en place un Crig (centre régional de l'information géospatiale) avec deux priorités qui ont été identifiées: premièrement disposer d'un référentiel de base régional (il suffit de faire l'inventaire de ce qui existe), deuxièmement disposer d'un référentiel d'urbanisme. Tout le monde a pris la mesure de ce problème.

Le portail tombe à point nommé puisque tous les opérateurs reconnaissent qu'au niveau régional l'outil est en place, qu'il est accessible, que toutes les couches de base y sont, et il n'y a plus qu'à y mettre les PLU.

Le portail e-Foncier, c'est un peu un gigantesque SIG (système d'information géographique), mais avec une différence fondamentale: c'est la même technologie, mais l'outil reste un portail, il ouvre sur des données, sur des fonctions de consultation, d'impression, de croisement des données, mais ce n'est pas un outil SIG au sens logiciel du terme avec des fonctions de thématique, de calcul, d'itinéraire... Le portail n'est pas un outil de géomatique. Même si rien n'empêche d'y greffer un outil métier pour le cabinet.

L'accessibilité «grand public» pose évidemment la question du rôle de l'expert et du professionnel. Pour parler plus simplement, le client pourra-t-il se dispenser des services du professionnel, qu'il soit géomètre-expert, notaire ou autre? La réponse est à l'évidence négative. Il faut prendre l'exemple de la Diren, qui dispose de données fiables mais

uniquement de type environnemental: risques naturels, zonages environnementaux, Znieff... Qui sont souvent «en patate», sur des fonds de plans très grossiers, à petite échelle (carte IGN au 1/50000). Ces données sont devenues accessibles et téléchargeables. Nous aurons donc toujours besoin d'un expert capable de prendre cette donnée à cette petite échelle et de l'amener sur un plan cadastral produit à une échelle 25 fois plus grande et de dire que l'incohérence partielle apparente n'est pas due à un simple problème de cartographie. Il faut interpréter ce zonage par rapport au terrain, à la volonté du rédacteur de la réglementation... Ce n'est pas que de l'information, c'est à l'inverse une lecture d'expert de la donnée. Plus il y a de données, plus il faudra d'experts pour les interpréter et les manipuler.

Si les couches ne correspondent pas? C'est là encore le rôle de l'expert. En superposant des plans à différentes échelles, il y a forcément des incohérences géographiques dues à la donnée physique.

La question se pose aussi de savoir si les géomètres-experts tous seuls pourront aller chercher les détails d'un PLU ou les servitudes publiques. C'est là que l'organisation spatiale de cette profession est un atout.

5. UN VASTE MARCHÉ

Toutes les régions ordinales de France ont des démarches de dynamique régionale sur l'information géographique, où les partenaires se retrouvent. En effet, il faut être partenaires de ces démarches pour être cheville ouvrière. Les géomètres-experts sont particulièrement bien placés auprès des collectivités car répartis sur le terrain.

Si l'on prend tous les géomètres-experts d'un département, ils connaissent tous les maires. Ils peuvent donc traduire les informations recueillies dans les mairies. La problématique de fond, avec le recul des DDE, DDA et la disparition des subdivisions, c'est qu'ils doivent être le relais pour aller chercher les informations au niveau local.

La Diren est organisée au niveau régional. Il est possible par un seul téléchargement de disposer de toute la donnée régionale. Couvrir le territoire de cette façon, c'est un jeu d'enfant. En revanche, couvrir 36000 communes et 12000 PLU, c'est une autre affaire. Sans parler des cartes communales.

Lorsqu'on dispose de l'outil et de la structure, l'idée est d'enrichir le portail en permanence en allant petit à petit chercher tout ce qui est intéressant en matière de foncier. Par exemple, les plans d'alignement. C'est un renseignement utile et même indispensable.

Une expérience est en cours à Montauban, avec la FFB (Fédération française du bâtiment), pour avoir accès dans le portail à la métadonnée du droit du sol. Le portail permet de savoir quels sont les terrains qui ont un permis de construire ou d'aménager, un permis de démolir... Par ce portail, il sera possible d'avoir connaissance des autorisations d'urbanisme qui ont été

délivrées. Le but est que les partenaires professionnels et collectivités puissent, par le portail, communiquer le maximum d'informations à un client ou un administré, en temps réel.

En recevant un client ou un administré, pour une opération prévue sur un territoire très enrichi, le portail fait gagner beaucoup de temps et valorise le professionnel qui fait le projet, permet au client de partir avec tout de suite le zonage, le PLU, le règlement, le cadastre, les surfaces, les cotes approximatives...

Le client passera toujours par le cabinet du géomètre-expert, même s'il peut avoir un accès direct au portail. C'est l'exemple de Legifrance qui met à disposition toute la donnée juridique, que le citoyen de base n'a pas les moyens de comprendre seul et qui n'a pas diminué l'expertise du juriste.

C'est pourquoi la diffusion de l'information ne doit pas faire peur. Diffuser le procès-verbal et le plan de bornage restera facultatif mais, dans les échanges au sein de la profession de géomètre-expert, tous comprennent vite que c'est un atout qui donne une parfaite visibilité au cabinet. De toute façon, n'importe quel citoyen peut demander ce plan auprès du cabinet qui a réalisé le bornage. C'est même très souvent gratuit, voire au plus une somme symbolique pour la photocopie.

6. UN LEVIER DE MODERNISATION

Dans un cabinet qui dispose d'archives depuis 1955, voire bien au-delà, il faut du temps pour les consulter. L'idéal serait de remonter pour les mettre sur le portail, mais il ne faut pas rêver. La question lancinante dans la profession reste la même: «Que devient alors la valeur du cabinet, longtemps basée sur les archives?» La réponse est de plus en plus évidente: «C'est la valeur de la clientèle». Il faut donner une autre lisibilité et une autre dynamique au cabinet en déposant le maximum de dossiers sur le portail. Plus un cabinet est lisible et présent, plus la clientèle s'y adressera. C'est une forme de «publicité», au bon sens du terme, sans esprit mercantile, qui ne coûte pas cher, qui consiste juste en la saisie d'informations au demeurant pour répondre à une obligation (Aurige).

Même si, pour remonter au-delà de 1997, il s'agit d'une autre démarche, un investissement personnel. Diffuser l'information, c'est s'enrichir.

Certes, pour ce qui est du RFU, le puzzle serait moins vide avec l'antérieur à 1997. Ce serait le projet idéal, mais il faut rester réaliste. La dynamique se fera toute seule. Ceux qui aujourd'hui ont réfléchi et se sont impliqués en sont persuadés.

La définition juridique de la limite ne découle que du bornage. C'est très important. La définition, c'est le procès-verbal et le plan de bornage, a fortiori maintenant que le plan de bornage va être normalisé et dématérialisé. Le fondement de la démarche de modernisation, c'est le PV dématérialisé associé au plan numérique et géoréférencé, qui fait foi de la limite juridique.

Il est évidemment envisagé d'étendre ce portail aux départements d'outre-mer.

CONTACT

President Pierre Bibollet
Ordre des géomètres-experts (OGE)
40 avenue Hoche
75008 Paris
FRANCE
Tel. +33153838800
Fax +33145611407
Email: ordre@geometre-expert.fr
Web site: <http://www2.geometre-expert.fr/>