

LES AFFRES DE L'ELU DEVANT L'INFORMATION GEOGRAPHIQUE

Avant et afin d'en tirer des conclusions utiles, la présente fiche décrit la perplexité d'un professionnel de l'assistance à maîtrise d'ouvrage nouvellement élu en 2008 pour prendre la responsabilité de l'urbanisme d'une petite commune de banlieue dans un département cependant en pointe dans le domaine de l'information géographique.

Pourtant aguerri, l'expert (re)découvre l'importance de la tâche à effectuer pour moderniser, le verbe est un euphémisme, le fonctionnement des communes, cependant qu'il reste convaincu du rôle irremplaçable que jouent ces communes sur le plan économique et social, etc. et dans la configuration actuelle.

A travers quelques anecdotes ci-après, retraçons les difficultés qu'il rencontre pour associer réalité, SIG et acteurs impliqués pour un bon aménagement du territoire.

Le premier cadeau fait aux élus par les services a été un magnifique CD-ROM contenant le PLU : 253 pages au format PDF pour le rapport de présentation avec un magnifique plan – également au format PDF. Le fichier PDF est un bon *ersatz* du document papier, mais dans la pratique il faut constater que le plan électronique n'est jamais utilisé. Le plan papier, fourni conjointement, est plus facile à emporter en réunion et à consulter.

Le plan PDF est apparu quand même porteur d'intérêt dans la mesure où l'affichage progressif montrait une structuration sous-jacente de l'information géographique (séparation des aplats, du plan parcellaire, etc). Mais le format PDF n'autorise pas l'affichage d'une sélection d'objets. À l'usage, l'interrogation de la base de données de la régie départementale de données s'avère plus pratique, en évitant d'aller chercher le plan papier.

En fait, ce PLU au format PDF s'est révélé utile pour la production d'extraits au format raster faciles à manipuler, mais en bloc. Le nouvel élu s'en est servi pour se faire une idée de la proximité de trois projets d'urbanisme qui avaient été étudiés séparément. À l'aide d'une application d'édition de documents fichiers raster conservée d'une précédente mission, l'ancien expert a pu montrer qu'il ne fallait pas « saucissonner » l'embellissement de la ville.

La technicienne territoriale chargée des permis de construire a ainsi scanné les plans de masse (les plans des toitures en fait – ça ne remplace pas tout à fait car ça ne fait pas vraiment apparaître les toits plats) de deux demandes de permis sur deux terrains adjacents. L'élu a pu intégrer approximativement les deux permis dans le PLU et y ajouter les tracés routiers qui traversent la commune pour constater effectivement que les trois projets étaient connexes.

Cela n'a pas été facile : les plans n'étaient pas à la même échelle, le PLU avait fait l'objet d'une légère rotation – non documentée – pour le faire rentrer dans une feuille A0. La mesure d'angle a permis de réorienter l'image avec suffisamment de précision pour être réutilisée par la suite.

Le tracé d'une déviation routière, au format DWG, était fourni par le technicien territorial chef qui s'occupe des services techniques. La conversion en format raster a pu être effectuée avec le clone *open source* (IntelliCAD, 350 euros) de l'application de CAO-DAO la plus connue, acheté avec l'indemnité d'adjoint (424,52 euros nets par mois). Le nord du tracé n'était pas mentionné mais manifestement en haut de la feuille. Avec quelques manipulations (changement de résolution, séparation des couleurs, etc.) la déviation a pu être intégrée dans le raster du PLU à côté des plans de toitures.

L'histoire se termine bien car le nouvel élu a pu faire missionner un urbaniste paysagiste qui a pu récupérer *in extremis* la conception d'une placette qui n'était pas fonctionnelle.

La deuxième anecdote concerne la réfection d'une voie destinée à desservir une magnifique école maternelle HQE (haute qualité environnementale), avec chauffage au bois, panneaux photovoltaïques et toiture terrasse végétalisée. L'attention de la précédente municipalité s'était focalisée sur l'architecture tandis que la conception de la desserte viaire était abandonnée au projeteur (d'un BET maître d'œuvre) qui n'a certainement pas eu la permission de venir voir le terrain, pentu. Résultat : de jolis plans de voie, bénéficiant de toute la puissance de la CAO. Mais l'élu a dû faire des coupes à la main, sur tirages A4 pour constater que les cheminements piétonniers ne respectaient pas les règles (jusqu'à 22 % de pente en certains endroits).

Tout étant numérique, modélisé, il aurait été si simple au bureau d'étude consciencieux de produire de lui-même les coupes qui auraient permis aux élus de comprendre que le projet avait été bâclé, au nom de la productivité... On a là un exemple démontrant que des gains de productivité ou des économies sont possibles : le projet, bien que réalisé en 2008 ne respecte pas toutes les règles de l'accessibilité. Il faudra bien, dans les dix ou vingt prochaines années, reprendre quelques parties du projet, engageant un budget qui aurait pu être économisé. Cet exemple démontre aussi que l'utilisation raisonnée des données topographiques peut, sans conteste, être précieuse, rentable.

La troisième histoire porte sur un projet d'aménagement du chef lieu de la commune. Un autre bureau d'études techniques de voirie avait réussi à faire se positionner la précédente municipalité sur trois options d'aménagement. Les options étaient présentées à une échelle du type 1/1000 et se limitaient en fait à trois solutions de parking automobile aussi irréfléchies les unes que les autres. Une esquisse plus détaillée précisait la solution retenue.

Le rapport du projeteur mentionnait hardiment que les règles d'accessibilité étaient respectées (ce qui semblait faux à vue de nez). En rapprochant des plans ledit nez, force était de constater que les altitudes étaient illisibles, le fond de plan n'ayant pas été scanné à une résolution suffisante ! Il y avait bien des courbes de niveau mais sans altimétrie lisible, une courbe sur deux étant en pointillé : étaient-ce des courbes intercalaires (mauvaise pioche) ? Une copie d'écran du 1/25 000 pouvait-elle être utile ? Elle a été reprise sur le site de la régie départementale de données (aucune interdiction de l'IGN de le faire n'était apparente – l'adjoint dispose bien de Georando – mais les extractions sont là interdites).

Agrandi au 1/500, réorienté, l'extrait au 1/25 000 a été confronté avec l'esquisse de l'aménagement : finalement on n'a rien vu du tout. Conclusion acceptée à l'unanimité : le projet n'était pas mûr. Les enseignements seront les mêmes que pour la précédente anecdote : les données existent, sont modélisées. Les acteurs de l'aménagement doivent faire un effort pour mettre leur technicité au service des usagers, représentés par les élus.

Quatrième tentative. Une commune voisine est en train de finaliser l'aménagement d'un important quartier en limite communale. Ses services ont aimablement communiqué leur PLU au format PDF. Ce n'est pas tout à fait les mêmes couleurs, mais ça ne s'est pas révélé gênant. Leur PLU était parfaitement orienté au nord. Le montage : quelques heures quand même, eu égard aux maladroitures de l' élu, dessinateur très occasionnel (imaginer une fausse manœuvre juste avant de terminer la construction du « lasso » pour la sélection d'une zone : on recommence).

Les exemples sont nombreux : ils portent sur le non partage d'expériences, des données qui ne sont pas interopérables, des outils pas adaptés, des échanges qui ne sont pas organisés, la qualité qui n'est pas contrôlée.

Conclusions, préconisations, prescriptions

L'information géographique existe, elle est dans tous les projets. Manifestement les maîtres d'œuvre en gardent la puissance pour eux-mêmes, sans entendre les accusations de manipulations qui peuvent leur être lancées.

Les élus ont vocation à jouer leur rôle de maîtrise d'ouvrage en contrôlant la conception des projets, puis leur réalisation, directement ou en validant le rôle des services municipaux (ou communautaires) dont la mission est de seconder les élus.

Ce principe est à appliquer avec souplesse dans la mesure où les fonctionnaires ont aussi un rôle dans « la production des territoires », qu'il est indispensable de leur reconnaître.

Mais des efforts sont indispensables pour équilibrer le rôle des techniciens et celui des usagers (utilisateurs), par l'intermédiaire de leurs représentants (élus). L'équilibre n'est pas atteint.

Trop de projets n'intègrent pas la Qualité, comme d'autres secteurs industriels qui ont pu s'approcher du « zéro défaut », à l'instar de l'industrie automobile, par exemple, pourtant techniquement beaucoup plus complexe.

Il s'impose aux techniciens (ici, terme générique incluant les ingénieurs) du service public d'assurer un contrôle Qualité de la « production des territoires », et dans ce contrôle, l'information géographique, l'information localisée, constituent « une mine d'or », une matière première à valoriser. Le propos s'inscrit de surcroît dans la dynamique européenne de la directive INSPIRE.

Le développement des actions suivantes est à considérer comme un impératif plutôt que comme une suggestion :

- formation plus systématique des agents du secteur public comme de ceux de l'entreprise
 - qui doivent connaître les standards de la gestion des données géographiques ou localisées
 - qui doivent être en mesure d'exploiter des outils maintenant largement disponibles
- présentation des projets de manière compréhensible, détaillée afin de faciliter le contrôle, l'appropriation, la détection des négligences (trop systématiques) observées tant dans l'étape de conception que lors de la réalisation : rendu 3D des projets, comme on l'observe de plus en plus en architecture

- formation des utilisateurs – qui sont de plus en plus familiarisés par Google et autres sites cartographiques – on voit même, au stade de la demande de permis de construire ou de la déclaration, des particuliers présenter de petits projets 3D d'agrandissement ou d'annexe grâce à des logiciels d'architecture grand public
- systématisation de la 3D par les techniciens dans le secteur de l'aménagement
- extension des services d'information géographique des collectivités territoriales à la valorisation de cette information géographique « grand public »
- mise en ordre des masses d'information géographique utilisée dans chaque commune : catalogage, accessibilité, etc.

et au titre d'actions plus identifiées, dans le cadre des formations qui précèdent :

- cahier des charges unique (ou moins au niveau de la collectivité territoriale) pour tous les levés de géomètre pour les maîtres d'ouvrage publics (on n'en est pas loin)
- catalogage systématique des levés de géomètre et publication par le service de l'information géographique
- accessibilité par l'Internet à tous les référentiels complets ou non, au moins pour tous les élus locaux, une mention spécifique concernant l'IGN, service de l'État, dont tous les produits doivent être immédiatement accessibles à tous les agents du service public
- mise à disposition d'outils de saisie et de dessin par l'Internet
- catalogage au niveau communal des plans « métier » dans leur consistance initiale (pas de fusion des couches, pas de masquage du système de coordonnées)

- accessibilité par l'Internet, au moins pour tous les élus locaux, des données publiques

-

Ces fonctionnalités peuvent être apportées à toutes les communes dans le cadre de services intercommunaux, ou départementaux.

Côté élus, tous ne sont pas experts comme l'auteur de cette fiche, mais une connaissance minimale de leur part de ces nouvelles technologies est souhaitable. L'information géographique est présente dans un grand nombre de décisions qu'ils sont amenés à prendre, voir les anecdotes ci-dessus, et simultanément des solutions simples sont disponibles leur permettant de profiter très facilement de la puissance d'analyse et de représentation des dispositifs géomatiques.

Cette formation – minimale – ou au moins une sensibilisation est aussi une façon de diminuer leurs affres toujours trop nombreuses dans l'exercice de leurs compétences.

Michel Essevaz-Roulet 2009