



Paris, le 24/01/2023

**L'administratrice générale des données,
des algorithmes et des codes sources**

Ref. : AGD/20221216/ANCT

A : M. Pierre-Louis Rolle

Directeur stratégie et innovation
Direction générale déléguée au numérique

**Agence Nationale de la cohésion des
territoires**

Objet : Ouverture et réutilisation des données du Plan Corps de Rue Simplifié (PCRS)

Monsieur le directeur,

Par votre courriel du 28 novembre 2022, adressé à mes services, l'agence nationale de la cohésion des territoires, au titre de sa startup d'Etat « Accompagnement national des projets PCRS »¹, a sollicité l'avis de l'administratrice générale des données, des algorithmes et des codes sources sur l'ouverture et la réutilisation des données du Plan Corps de Rue Simplifié (PCRS).

Cette saisine s'inscrit dans le cadre des dispositions du 4° de l'article 6 du décret n°2019-1088 du 25 octobre 2019 relatif au système d'information et de communication de l'Etat et à la direction interministérielle du numérique.

Vous m'interrogez notamment sur l'indisponibilité des données du PCRS selon les modalités de l'article L312-1-1 du Code des Relations entre le Public et l'Administration (CRPA) et sous une licence prévue dans le décret n° 2017-638 du 27 avril 2017 désormais codifié aux articles D.323-2-1 de ce même code.

Vous soulignez que lesdites données ont été en tout ou partie financées par les collectivités ou par des entreprises dans le cadre de missions de service public et vous attirez mon attention sur le fait que les autorités publiques locales compétentes (APLC) subordonnent parfois à des conditions financières le téléchargement par des tiers des données du PCRS.

¹ <https://pcrs.beta.gouv.fr/>

Vous mentionnez, en outre, un protocole d'accord national PCRS fixant les modalités et objectifs qui a été signé le 24 juin 2015 en soulignant qu'il est antérieur aux lois n° 2015-1779 du 28 décembre 2015 relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public dite « Valter » et n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique dite « Lemaire ».

Enfin, vous sollicitez mon avis sur la notion d'« Open data différée » appliquée à certaines données figurant sur la carte de suivi tenue par l'IGN.

I - Le PCRS est un document administratif

Comme vous le rappelez, le PCRS relève du 7° du I de l'article 7 de l'arrêté du 15 février 2012 pris en application du chapitre IV du titre V du livre V du code de l'environnement relatif à l'exécution de travaux à proximité de certains ouvrages souterrains, aériens ou subaquatiques de transport ou de distribution qui prévoit que :

« Le fond de plan employé pour la transmission des données de localisation des réseaux aux déclarants est le meilleur lever régulier à grande échelle disponible, établi et mis à jour par l'autorité publique locale compétente en conformité avec les articles L. 127-1 et suivants du code de l'environnement et selon le format d'échange PCRS (plan corps de rue simplifié) établi et mis à jour par le Conseil national de l'information géolocalisée. »

Il apparaît, dès lors, que le PCRS constitue un document administratif au sens de l'article L300-2 du CRPA qui dispose que :

« Sont considérés comme documents administratifs, au sens des titres Ier, III et IV du présent livre, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'Etat, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission. Constituent de tels documents notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions, codes sources et décisions. »

Le PCRS relève ainsi du livre III du CRPA qui traite du droit d'accès aux documents administratifs et de la réutilisation des informations publiques.

II - La communication du PCRS constitue un droit pour toute personne

L'article L311-1 dispose que *« Sous réserve des dispositions des articles L. 311-5 et L. 311-6, les administrations mentionnées à l'article L. 300-2 sont tenues de publier en ligne ou de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent livre. »*

Parmi les personnes qui peuvent demander l'accès à des documents administratifs figurent les administrations elles-mêmes dans les conditions prévues par l'article 1^{er} de la loi « Lemaire ».

Dans la mesure où la diffusion du PCRS ne porte atteinte à aucun intérêt ou secret que les articles L. 311-5 ou L. 311-6 ont entendu protéger, les règles relatives à la publication en ligne ou la communication des documents administratifs prévues par l'article L.311-1 s'appliquent pleinement.

Ces règles s'appliquent dès que le document est achevé. La communication ou la publication en ligne d'un document administratif ne peut être différée que s'il est préparatoire à une décision administrative

et tant que celle-ci est en cours d'élaboration². Mais, en l'occurrence, ce n'est pas le cas du PCRS.

III - La publication en ligne du PCRS est une obligation légale

Les données du PCRS étant par nature disponibles sous forme électronique, les APLC ou toute autre administration qui les produisent ou les détiennent, sauf les collectivités territoriales de moins de 3 500 habitants ou les administrations de moins de 50 agents, sont tenues de se soumettre aux obligations de l'article L312-1-1 de publication en ligne des :

« - bases de données, mises à jour de façon régulière, qu'elles produisent ou qu'elles reçoivent et qui ne font pas l'objet d'une diffusion publique par ailleurs ;

- données, mises à jour de façon régulière, dont la publication présente un intérêt économique, social, sanitaire ou environnemental. »

Quand la publication en ligne n'est pas initiée par l'administration, elle pourra être provoquée par un demandeur. Il pourra choisir la publication en ligne parmi les modalités que lui offre l'article.

La publication sera mise en œuvre dès que le PCRS est considéré comme achevé, soit comme le prévoit l'arrêté du 15 février 2012, quand le « meilleur lever régulier à grande échelle au format PCRS » est disponible.

IV – Les données du PCRS sont librement et gratuitement réutilisables

Dès lors que, comme il est rappelé plus haut, le PCRS est communicable à tous et doit être publié en ligne et qu'il n'apparaît pas que des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle sur les données qu'il contient³, ces données auront le statut d'informations publiques. Elles pourront donc, comme le prévoit l'article L.321-1, être librement réutilisées aux seules conditions prévues par l'article L.322-1⁴

Une redevance au titre de l'accès aux données n'ayant pas lieu d'être dans le cas d'un PCRS publié en ligne, seule une redevance au titre de la réutilisation des données pourrait s'envisager mais l'article L324-1 dispose que « *La réutilisation d'informations publiques est gratuite* ».

Les seuls cas où il peut être perçu des redevances de réutilisation sont limités aux administrations qui « *sont tenues de couvrir par des recettes propres une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de leurs missions de service public.* »⁵ Etant précisé que sont seules autorisées à établir des redevances de réutilisation les administrations « *dont l'activité principale consiste en la collecte, la production, la mise à disposition ou la diffusion d'informations publiques, lorsque la couverture des coûts liés à cette activité principale est assurée à moins de 75 % par des recettes fiscales, des dotations ou des subventions.* »⁶

² Article L311-2

³ En particulier, même si produites par des tiers, les données du PCRS ne peuvent être protégées par le droit d'auteur car, soumises aux règles du standard, il n'est pas laissé de place à l'originalité.

⁴ Sauf accord de l'administration, la réutilisation des informations publiques est soumise à la condition que ces dernières ne soient pas altérées, que leur sens ne soit pas dénaturé et que leurs sources et la date de leur dernière mise à jour soient mentionnées.

⁵ Article L324-1

⁶ Article R324-4-1

Il apparaît ainsi que les exceptions au principe de gratuité de la réutilisation ne trouvent pas à s'appliquer au PRCS.

Dès lors qu'il est établi que la réutilisation des données du PCRS est gratuite, l'article D323-2-1 prévoit que seules peuvent être proposées :

1° La licence ouverte de réutilisation d'informations publiques (dite Etalab V2.0)

2° " L'Open Database License " (ODBL).

Un autre choix de licence ne peut être envisagé que si la procédure d'homologation prévue aux articles D323-2-2 et suivants est menée à son terme. Mais cette option est à écarter, la DINUM n'ayant été saisie d'aucune demande en ce sens.

Il est rappelé qu'en tout état de cause, le choix entre la licence ouverte Etalab V2.0 ou ODBL devra s'apprécier au regard des principes posés par l'article L.323-2 et notamment le fait que les licences ne peuvent « *apporter de restrictions à la réutilisation que pour des motifs d'intérêt général et de façon proportionnée. Elles ne peuvent avoir pour objet ou pour effet de restreindre la concurrence* ».

Et, pour ce qui concerne les licences et, plus généralement tous les actes antérieurs à la loi « Valter », l'article 10 de cette loi avait pris le soin de préciser que :

« Les licences en cours et tout acte réglementaire ou contractuel en vigueur fixant les conditions de réutilisation des informations publiques à la date d'entrée en vigueur de la présente loi sont mis en conformité avec les articles L. 324-1 à L. 324-5 du code des relations entre le public et l'administration, dans sa rédaction résultant de la présente loi, au plus tard le premier jour du douzième mois suivant celui de sa promulgation. »

En conséquence, le protocole d'accord national PCRS de juin 2015 et, le cas échéant, les conventions locales qui en découlent devront être analysés à l'aune des lois « Valter » et « Lemaire » et mis en conformité avec ces lois, notamment pour ce qui concerne les conditions financières applicables à la réutilisation des données du PCRS.

En conclusion :

Le PCRS est un document administratif communicable à tous qui doit être publié en ligne. Cette publication ne peut pas être différée.

Les données du PCRS peuvent être réutilisées gratuitement dans les conditions prévues par le CRPA et selon les termes des seules licences Etalab V2.0 ou ODBL.

Mes services se tiennent à la disposition de l'ANCT pour lui fournir toute information complémentaire qui serait utile et notamment pour examiner les meilleurs usages et exploitations qui pourraient être faits des données du PCRS.



Stéphanie SCHAER

Administratrice générale des données,
des algorithmes et des codes sources