

La Base adresse nationale vers un véritable commun

Elise LADURELLE TIKRY - Loïc REBOURS
Romain BUCHAUT - Pierre NGUYEN TRONG
Carole LECOMTE - Jérôme BOUTET - Azad POLAT

En application de la directive européenne INSPIRE, le guide européen sur l'adresse fournit la définition de l'adresse comme l'identification de la localisation fixe d'un bien au moyen d'une composition structurée de dénominations géographiques et d'identifiants. Tous les acteurs s'accordent sur le principe qu'il existe une notion sémantique et une notion géographique de l'adresse.

Les utilisateurs professionnels de l'adresse sont potentiellement très nombreux : services de secours, acteurs de la sécurité civile, opérateurs de réseaux (fibre, électricité, gaz, télécom), éditeurs de solutions GPS, toute entreprise ou tout service public ayant un service des clients-usagers, tout bureau d'étude ou toute administration utilisant les techniques de traitement de données géomatiques, toute structure ou personne souhaitant réaliser une cartographie à partir d'un fichier comportant des adresses, etc. L'activité entière de certains utilisateurs est dépendante de la qualité de la base Adresse.

Dans le cadre de ses actions d'animation, l'Afigeo a réactivé en 2021 un groupe de travail dédié aux données Adresse. L'association publie en ce début d'année un rapport de synthèse de ses travaux "La Base Adresse Nationale vers un véritable commun", figure 1, qui a pour objectifs :

- de valoriser les usages quotidiens et les attentes d'organisations publiques et privées ;
- de nouer un dialogue et des échanges constructifs avec les grands opérateurs français de l'Adresse ;
- de permettre une prise en compte des besoins des usagers de l'Adresse et de leur capacité à contribuer à la montée



Figure 1. La Base adresse nationale vers un véritable commun.

en qualité d'une base unifiée, consolidée et pérenne, d'autant que la voirie est au cœur de nombreux métiers, à savoir ceux relatifs à la gestion de l'existant, l'aménagement du territoire, l'équipement en réseaux divers, à l'urbanisme, à la sécurité civile, aux actions foncières et cadastrales, aux études statistiques, à la livraison de fournitures et aux services de toute nature.

L'utilisation d'adresses partagées par tous sous forme d'une base de données Adresse fiable, unique, univoque, à jour et ouverte est un gage majeur de performance pour de nombreuses activités économiques ou sociales (sécurité civile, livraison...)

En 2011, l'Afigeo publiait un premier rapport "Pour une politique nationale de la donnée Adresse"¹ qui posait les bases d'une coordination nationale pour organiser la production d'un référentiel Adresse efficace et non nominatif sur tout le territoire français.

Puis en 2014, le projet d'une Base adresse nationale (BAN) entre le département Etalab de la direction interministérielle du numérique (DINUM),

¹ <https://www.afigeo.asso.fr/publications/rapport-sur-les-donnees-adresse/>



département coordonnant notamment la conception et la mise en œuvre de la stratégie de l'État dans le domaine de la donnée, l'Institut de l'information géographique et forestière (IGN), La Poste, la Direction générale des Finances publiques (DGFiP), l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) et *Open Street Map* (OSM) a permis des avancées. Il existe également, à l'échelle locale, des expériences partenariales réussies. L'application d'une licence ouverte (LO) à la BAN en janvier 2020 et la création d'une start-up d'État au sein de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) ont redonné une nouvelle dynamique à la constitution d'une base nationale.

Ainsi la BAN, un projet de convergence des bases Adresse nationales, a été formalisé par convention signée en avril 2015 par tous les partenaires. Elle a permis de constituer une base de données socle sur laquelle les communes peuvent intervenir via un outil de gestion des adresses. Cette base est devenue l'un des neuf référentiels du service public de la donnée, créé par la loi "République numérique", dite loi Lemaire, du 7 octobre 2016.

Toutefois, le projet restait peu lisible du fait de la coexistence de plusieurs licences de réutilisation des données

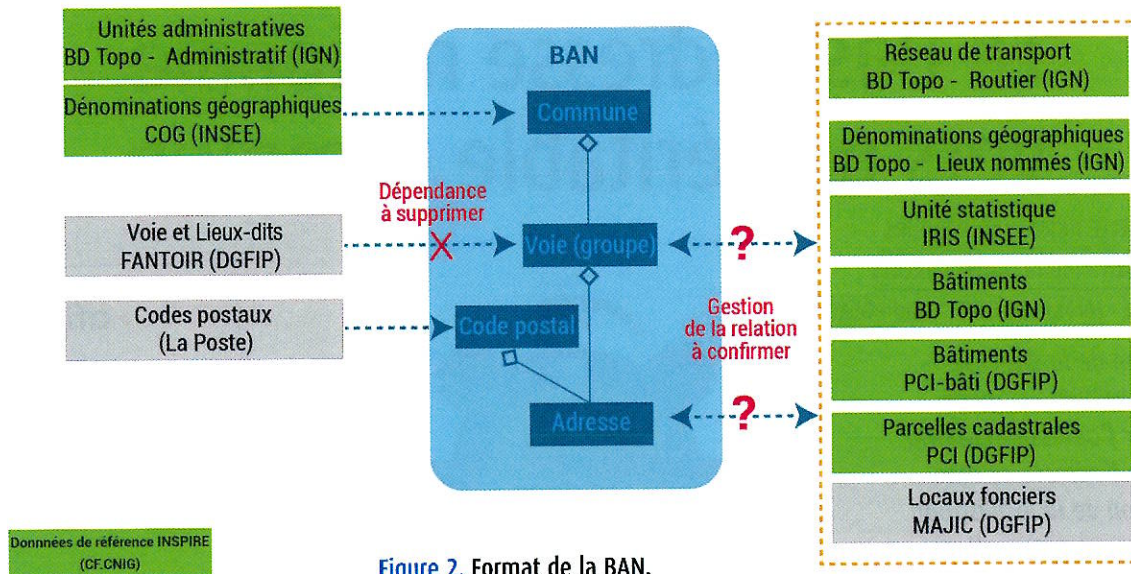


Figure 2. Format de la BAN.

et du maintien de produits commerciaux. Suite à une remarque de la Cour des comptes du 11 décembre 2018, le Premier ministre a demandé à la direction interministérielle du numérique (DINUM) de piloter la BAN et de la rendre gratuite, avec licence ouverte au 1^{er} janvier 2020. Cette décision a clarifié les conditions de réutilisation de la base et donné un nouvel élan au projet.

La démarche nationale est venue compléter et dynamiser la mise en place d'initiatives locales portées par des acteurs territoriaux (collectivités territoriales, établissements publics de coopération intercommunale [EPCI], syndicats mixtes, plateformes territoriales de données géographiques) pour accompagner les communes à produire et diffuser facilement leurs adresses. L'association des ingénieurs territoriaux de France (AITF) a proposé un format simple et interopérable avec la BAN : le format Base adresse locale (BAL). Cette démarche a convergé vers la nouvelle BAN portée par la DINUM, qui intègre directement les données issues des BAL (figure 2).

Lors de son conseil plénier du 1^{er} décembre 2021, le Conseil national de l'information géolocalisée (CNIG) a posé les principes de la nouvelle gouvernance BAN. Désormais, la commune crée les adresses et est seule compétente pour dénommer les voies, apporter une numérotation aux bâtiments et pour certifier la retranscription des arrêtés et des délibérations dans la BAN. La commune devient

non seulement responsable de la création des adresses, mais également se trouve seule compétente sur la base de données locale. Les communes peuvent réaliser leur Base adresse locale (BAL) en autonomie avec les outils mes-adresses.data.gouv.fr. Elles peuvent aussi être accompagnées par des structures publiques (plateformes territoriales de données géographiques, EPCI, départements, syndicats mixtes) dans le cadre d'une mutualisation ou une politique publique dédiée, ou par des structures privées dans le cadre d'une commande publique.

La donnée Adresse devrait donc en 2022 connaître de nouvelles avancées, auxquelles le rapport contribue.

Le groupe de travail de l'Afigéo, co-animé par Loïc Rebours (Enedis) et Romain Buchaut (CRIGE PACA), remercie les 350 participants au cycle de webinaires entièrement consacrés aux usages de l'Adresse en 2021. Les témoignages suivants illustrent l'engouement suscité par cette mise en commun :

- "L'Afigéo est convaincue que pour mettre en œuvre et administrer une donnée aussi stratégique que l'Adresse, l'animation de communautés de producteurs et utilisateurs est essentielle. C'est ce que font de nombreux territoires pour sa coproduction raisonnée, il reste désormais au niveau national à accompagner le mouvement pour doter enfin la France d'un référentiel unique et de qualité. C'est dans cet objectif que cette publi-

cation s'inscrit, car elle tient compte de la diversité des besoins des usagers."

Jean-Marie Sèité, président de l'Afigéo.

- "La publication du groupe de travail Adresse de l'Afigéo converge avec ce qui a été établi lors de la relance du CNIG. Il faut maintenant opérationnaliser cela, autour des commissions du CNIG et de l'adresse lab." Bertrand Monthubert, président du conseil national de l'information géolocalisée (CNIG).

- "Nous remercions le groupe de travail Adresse de l'Afigéo pour ce travail qui permet de disposer d'une base solide de l'expression de besoin des utilisateurs représentés pour les futurs travaux autour de la BAN." Frédérique Williams, IGN.

- "Pour les Services d'incendie et de secours, la donnée Adresse géolocalisée est primordiale. Elle est la clé de voûte pour localiser un sinistre, assurer une intervention et une prise en charge la plus rapide possible." Amélie Méchenin, Service cartographie – SDIS de Haute-Savoie (74).

La figure 3, présente le fonctionnement général de la BAN, ses diverses composantes et leurs interactions. Il permet d'avoir une vision globale et une compréhension partagée de la base, tout en mettant en évidence la nécessité de fluidifier les échanges.

L'étude analyse en détail la problématique de la constitution, à l'échelle des communes, de la BAN, les façons de remployer les données, les retours d'expérience sur l'utilisation quotidienne qui

Instruments de collecte

Constitution d'une Base Adresse Locale (BAL)

► OUTIL NATIONAL

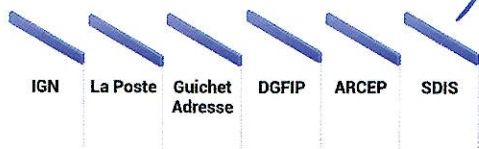


► OUTIL TERRITORIAL

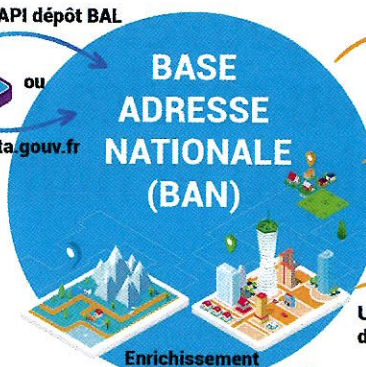


Services locaux

► Pour les communes n'ayant pas déjà constitué leur BAL et dans l'attente



Modalités d'utilisation de la BAN



Utilisation par téléchargement de fichier

Utilisation de l'API adresse (rechercher, normaliser, géocoder)

Utilisation du géocodeur

Je souhaite réaliser une carte de toutes les bibliothèques de ma région. J'ai un tableau contenant leur adresse. J'utilise le géocodeur pour obtenir les coordonnées X et Y, puis je réalise ma carte.

Utilisation de l'explorateur

Figure 3. Schéma de fonctionnement de la BAN fin 2021.

mettent en évidence, par exemple, la nécessité d'une dénomination des voies au stade du projet. À noter que l'Assemblée nationale a adopté le 4 janvier 2022 la loi Différenciation, décentralisation, déconcentration et simplification dite 3DS dont l'article 52 confirme le rôle des communes sur les adresses.

Elle promeut également d'harmoniser les pratiques, à cette fin les plateformes territoriales de données géographiques (figure 4) (réunies au sein du Réseau

des centres de ressources en information géographique [CRIGES]) apportent leur savoir-faire à la constitution de la BAN. La carte ci-dessous montre que la fonction est prise en charge sur l'ensemble du territoire métropolitain.

Dans une synthèse des conclusions et préconisations, le rapport insiste sur trois préoccupations. Tout d'abord, une *modélisation de la BAN* est souhaitée sous forme d'un standard de données, car la structuration des informations a

suscité de nombreux questionnements et points d'attention. D'autre part, des évolutions du Système d'Information BAN sont nécessaires pour répondre aux attentes d'utilisateurs avec, en particulier : la gestion d'identifiants, les services de synchronisation et de diffusion utilisant ces identifiants et la consolidation des données avec d'autres référentiels (voies, bâtiments, parcelles). Enfin, la gouvernance de la BAN doit évoluer pour réunir davantage tous les acteurs concernés, s'appuyer sur des cas d'usages partagés et être publique et accessible à tous.

Ces attentes sur la gouvernance ont été rédigées avant le plénier du CNIG du 1^{er} décembre 2021 durant lequel la mise en place d'un comité de pilotage "Déploiement" et d'un "Geolab" regroupant tous les acteurs concernés a été décidée. Nul doute que ce cadre permettra d'organiser tous les travaux souhaités dès 2022 sur ce dossier au long cours. ●

► Le rapport complet est disponible à l'adresse : www.afigeo.asso.fr
Publication – "La Base Adresse Nationale vers un véritable commun" | Afigeo



Les plateformes d'animation territoriale autour de l'information géographique en 2022



Figure 4. Les plateformes territoriales.