

CONSEIL NATIONAL DE LA PROTECTION DE LA NATURE

SEANCE DU 24 SEPTEMBRE 2019

DELIBERATION N° 2019-31

AVIS SUR LR SCHÉMA NATIONAL DES DONNÉES DE BIODIVERSITÉ (SNDB) ET LE SYSTÈME D'INFORMATION SUR LA BIODIVERSITÉ (SIB)

Le Conseil national de la protection de la nature,

Vu le code de l'environnement, notamment ses articles L. 134-2 et R. 134-20 et suivants ;

Vu le code des relations entre le public et l'administration, notamment ses articles R. 133-4 à R. 133-14 ;

Vu la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, notamment son article 2 ;

Vu l'arrêté du 25 avril 2017, portant approbation du règlement intérieur du conseil national de protection de la nature ;

Vu le rapport de Stéphanie HUDIN et Bruno BORDENAVE lors de la séance du 24 septembre 2019 ;

I. Cadre

L'article R. 131-34 du Code de l'environnement dispose que « l'Agence française pour la biodiversité assure l'animation et la coordination technique des systèmes d'information suivants :

1° Le système d'information sur l'eau, les milieux aquatiques et les services publics d'eau et d'assainissement ;

2° Le système d'information sur la biodiversité, dont le système d'information sur la nature et les paysages ;

3° Le système d'information sur le milieu marin.

Elle participe à la production, à la collecte des données et à la mise en place ou la consolidation de ces systèmes d'information, dont elle assure le pilotage technique sous l'autorité du ministre de l'environnement.

Elle veille à l'interopérabilité des systèmes.

Pour chacun des systèmes d'information mentionnés aux 1°, 2° et 3°, un schéma national des données, visant à la cohérence, au partage, à l'analyse, à la mise à disposition et à la diffusion des données fixe notamment :

1° Le périmètre de son système de données ;

2° La composition de son référentiel technique, comprenant des données de référence, des dictionnaires de données, des scénarios d'échanges et des méthodes ou protocoles pour la production et la qualification des données et les conditions de son emploi ;

3° Les modalités d'approbation du référentiel technique.

Ces schémas nationaux des données sont établis par un arrêté du ministre chargé de l'environnement, sur proposition du directeur général de l'Agence française pour la biodiversité, après avis de son conseil scientifique et des ministres listés pour chacun. Pour le schéma national des données sur la biodiversité, il s'agit des ministres chargés de l'agriculture et des collectivités territoriales.

L'Agence peut apporter des concours financiers à des personnes publiques ou privées pour la mise en place des systèmes d'information mentionnés aux 1°, 2° et 3°, l'élaboration de leurs référentiels techniques et la production des données les alimentant. »

La mise en place du SIB se fait également en réponse à divers textes exigeant de plus grands partage et visibilité des données en direction du public.

En effet pour répondre aux enjeux de préservation de la biodiversité, il est nécessaire de développer les connaissances du patrimoine naturel, de sa gestion et des pressions exercées sur celui-ci. Cette connaissance doit permettre notamment d'élaborer, suivre et évaluer les politiques de préservation, de restauration ou de protection de la biodiversité. Elle doit également permettre d'éclairer les choix publics ou privés en matière d'aménagement du territoire, et mobiliser les citoyens sur les enjeux de biodiversité.

II. Le Système d'information sur la biodiversité (SIB)

Le SIB a pour but d'organiser, valoriser et favoriser la diffusion libre et gratuite (dans une logique OpenData) de l'ensemble des connaissances pertinentes sur la biodiversité (état de la biodiversité, pressions qui s'exercent sur elle, réponses apportées pour sa préservation).

Ces connaissances produites par des organismes publics, des organismes privés ou par le grand public, sont gérées par des systèmes d'information métiers dédiés (SI métier), grâce à organisations et des outils spécifiques. Ces systèmes d'information métiers sont centrés notamment sur les politiques publiques de préservation de la biodiversité (par ex. SI Natura2000, SINP, SI CITES...).

Dans sa mise en œuvre, le SIB se base sur l'existant (organisation, outils) et a pour mission de décrire les SI métiers, consolider les existants et, accompagner la mise en place de ceux en préfiguration. Il doit également optimiser l'organisation et assurer la cohérence et l'efficacité entre ces SI métiers (interopérabilité) ainsi qu'avec le SIE et le SIMM, notamment grâce à la mise en place d'un référentiel technique commun et de services numériques, présentés par le portail public d'information du SIB : Naturefrance.

La gouvernance du SIB, décrite dans le schéma national des données de la biodiversité (SNDB), s'articule autour d'un comité stratégique, et d'un comité de coordination technique. Le Comité national de la biodiversité est l'instance consultative du SIB et le conseil scientifique et technique est son instance scientifique. Chacun des SI métiers décrit dans un schéma annexe, dispose par ailleurs d'un pilotage et d'une organisation propre.

Avis des rapporteurs :

La production et la gestion des données de la biodiversité sont corrélées à de nombreuses politiques publiques et ainsi aux activités du CNPN. La gestion de ces données : enrichissement, bancarisation, sécurisation et diffusion, doivent permettre la prise de décision éclairée sur base de synthèses d'ensembles de données, de chiffres et d'indicateurs les plus proches de la réalité possible.

Alors que les publications récentes montrent l'érosion massive et accélérée de la biodiversité, ces informations sont cruciales, et le futur SIB doit contribuer à les rendre disponibles pour tous. Il doit cependant s'appuyer sur un accompagnement renforcé aux SI métiers, pour leur adaptation à la contribution vers le SIB.

Comme pour le SIMM qui a été examiné en mars 2019, l'accès aux données et leur utilisation par le public comme par les scientifiques doivent être un objectif constant lors de la mise en place du SIB : il est donc souhaitable que les données soient le plus précises possible, en tenant compte de la nature sensible de certaines d'entre elles. La soustraction des données par floutage, traitement d'agrégation ou anonymisation doit intervenir le moins souvent possible

et dans le strict respect des dispositions de l'autorisation, avec une interprétation libérale en faveur de l'accès. La convention d'Aarhus concernant notamment l'accès à l'information en matière d'environnement prévoit, par exemple, que le secret industriel et commercial peut être opposé à une demande d'accès lorsque ce secret est protégé par la loi, afin de défendre un intérêt économique légitime, mais que dans ce cadre, les informations sur les émissions pertinentes pour la protection de l'environnement doivent être divulguées. De la même façon ces réserves de confidentialité sont de plus en plus battues en brèche en raison d'une certaine libéralisation de la jurisprudence, notamment communautaire, qui estime que « des considérations tenant à la sauvegarde de l'ordre public et à d'autres secrets protégés par la loi (...) ne sauraient constituer des motifs susceptibles de restreindre l'accès [à certaines données] (CJCE, 17 févr. 2009, aff. C-552/07, *Cne de Sausheim c/ Pierre Azelvandre*) et que « le risque d'atteinte à un intérêt protégé doit, pour pouvoir être invoqué, être raisonnablement prévisible et non purement hypothétique » (TPI, 11 mars 2009, aff. T-121/05, *Borax Europe Ltd*) : il ne s'agit plus simplement d'opposer la confidentialité dans son principe, comme un impératif catégorique, mais désormais de démontrer que la diffusion de telle ou telle information peut porter atteinte à l'intérêt protégé. De son côté, enfin, la Commission d'accès aux documents administratifs a une jurisprudence de plus en plus libérale en matière d'intérêts protégés et estime que plutôt que d'être refusée, une information ou une donnée doit être communiquée en occultant les seules données « sensibles », notamment celles qui seraient de nature à faciliter des actes de malveillance (comme la localisation de sites d'espèces protégées pour des prélèvements illégaux).

Il serait souhaitable qu'une attention particulière soit consacrée aux usagers et producteurs de données non institutionnels. Ceux-ci sont ciblés dans le *comité stratégique* du SIB par des représentants d'associations productrices ou utilisatrices de données, et de représentants de gestionnaires d'espaces naturels, mais leur présence n'est pas clairement soulignée dans le *comité de coordination technique* du SIB. De manière générale, la présentation de la comitologie associée au SIB semble complexe et est difficile à appréhender par les documents transmis pour le rendu de cet avis.

De plus, l'appui aux usagers et producteurs de données devra être renforcé à toutes les étapes de la production et de la bancarisation des données liées à la biodiversité. L'adaptation aux référentiels et dictionnaires de données régulièrement renouvelés doit en effet être accompagné et doit prendre en compte les difficultés de structures susceptibles de manquer de moyens pour contribuer au SIB. Les modalités de leur contribution doivent pour cela être claires et aisément disponibles sur le portail Nature France.

Ces recommandations vont dans le sens de Charte d'adhésion au Système d'information sur la biodiversité, mais il est attendu que l'État soutienne les projets de contribution au SIB ainsi que de participation à la comitologie, pour une représentation améliorée (ou renforcée) des acteurs permettant un enrichissement efficace du SIB.

L'avis proposé au CNPN plénier est favorable, avec les recommandations suivantes :

- porter une attention particulière aux usagers et producteurs de données non institutionnels en leur donnant une place renforcée dans la gouvernance ;
- accompagner les producteurs de données pour l'adaptation des SI métiers tout en effectuant un suivi et un rapportage des contributions ;
- veiller à la plus grande précision possible des données mises à disposition, en prenant en compte la sensibilité des espèces, ainsi qu'à leur actualisation ;
- effectuer un suivi et une évaluation de la consultation et de l'utilisation des données par les usagers, qu'ils en soient ou non producteurs ;
- faciliter l'accès aux données en adoptant une interprétation assouplie des restrictions d'accès, dans le sens de la pesée globale des intérêts en jeu ;
- s'assurer que les contributeurs de données puissent disposer de moyens adéquats et suffisants pour mener à bien leurs missions ;
- informer régulièrement et recueillir l'avis le CNPN sur les actions menées par le SIB ;
- être en capacité de répondre rapidement aux demandes de communication de données, en disposant notamment des moyens nécessaires.

Le CNPN a rendu un **avis favorable** à la majorité de ses membres présents.

Le président du Conseil national de la
protection de la nature,



Serge MULLER