

## CONCOURS EXTERNE DE REDACTEUR TERRITORIAL

SESSION 2015

### EPREUVE DE REDACTION D'UNE NOTE

#### ÉPREUVE D'ADMISSIBILITÉ :

**Rédaction d'une note à partir des éléments d'un dossier portant sur des notions générales relatives aux missions, compétences et moyens d'action des collectivités territoriales.**

Durée : 3 heures  
Coefficient : 1

#### À LIRE ATTENTIVEMENT AVANT DE TRAITER LE SUJET :

- ♦ Vous ne devez faire apparaître aucun signe distinctif dans votre copie, ni votre nom ou un nom fictif, ni votre numéro de convocation, ni signature ou paraphe.
- ♦ Aucune référence (nom de collectivité, nom de personne, ...) **autre que celles figurant le cas échéant sur le sujet ou dans le dossier** ne doit apparaître dans votre copie.
- ♦ Seul l'usage d'un stylo à encre soit noire, soit bleue est autorisé (bille non effaçable, plume ou feutre). L'utilisation d'une autre couleur, pour écrire ou pour souligner, sera considérée comme un signe distinctif, de même que l'utilisation d'un surligneur.
- ♦ Le non-respect des règles ci-dessus peut entraîner l'annulation de la copie par le jury.
- ♦ Les feuilles de brouillon ne seront en aucun cas prises en compte.

Ce dossier contient 26 pages

**Il appartient au candidat de vérifier que le document comprend le nombre de pages indiqué**

*S'il est incomplet, en avertir le surveillant*

Vous êtes rédacteur territorial au service communication de la commune d'ADMIVILLE, commune de 7 500 habitants.

La directrice générale des services de votre collectivité vous demande de rédiger à son attention, exclusivement à l'aide des documents joints, une note sur l'ouverture des données publiques.

- Document 1 :** Loi n°78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal (extrait) - *legifrance.fr* - 2 pages
- Document 2 :** « Open data : une démocratie plus ouverte et de nouveaux biens communs » - *contribuez.cnnumerique.fr* - 02 novembre 2014 - 1 page
- Document 3 :** « Un laboratoire de l'open data dans une petite commune » - Grégoire Normand - *La Gazette des communes, des départements, des régions n° 2175* - 27 mai 2013 - 3 pages
- Document 4 :** « La France en 3ème place sur le podium de l'open data mondial » - Bruno Texier - *archimag.com* - 10 décembre 2014 - 1 page
- Document 5 :** « Open data : le Sénat dénonce la mauvaise volonté de l'administration » - Benoît Méli - *journaldunet.com* - 12 juin 2014 - 2 pages
- Document 6 :** « Open data : le service public augmenté - L'atout de la mutualisation » (extrait) - Frédéric Ville - *lagazettedescommunes.com* - mis à jour le 08/03/2013 - 2 pages
- Document 7 :** « L'open data, véritable voie de modernisation pour les administrations » - Sabine Blanc - *lagazettedescommunes.com* - 24 mai 2013 - 4 pages
- Document 8 :** « Open data : la nouvelle révolution française ? » (extrait) - *latribune.fr* - 17 juillet 2014 - 3 pages
- Document 9 :** « Open data : quels coûts pour les collectivités territoriales ? » - S Blanc - *La Gazette des communes* - 22 juillet 2013 - 3 pages
- Document 10 :** « Open data local : chercher un second souffle » - Bruno Texier - *archimag n°279* - novembre 2014 - 2 pages
- Document 11 :** « Open data : le nouveau cadre européen publié » - *blog.grandesvilles.org* - 2 juillet 2013 - 1 page

Documents reproduits avec l'autorisation du C.F.C.

*Certains documents peuvent comporter des renvois à des notes ou à des documents non fournis car non indispensables à la compréhension du sujet.*

## DOCUMENT 1

### **Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal**

**Article 1** (Modifié par Ordonnance n°2009-483 du 29 avril 2009 - art. 2)

Le droit de toute personne à l'information est précisé et garanti par les dispositions des chapitres Ier, III et IV du présent titre en ce qui concerne la liberté d'accès aux documents administratifs.

Sont considérés comme documents administratifs, au sens des chapitres Ier, III et IV du présent titre, 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'État, 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, directives, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions et décisions.

(...)

#### **Chapitre II : De la réutilisation des informations publiques.**

**Article 10** (Modifié par Ordonnance n°2009-483 du 29 avril 2009 - art. 6)

Les informations figurant dans des documents produits ou reçus par les administrations mentionnées à l'article 1er, quel que soit le support, peuvent être utilisées par toute personne qui le souhaite à d'autres fins que celles de la mission de service public pour les besoins de laquelle les documents ont été produits ou reçus. Les limites et conditions de cette réutilisation sont régies par le présent chapitre, même si ces informations ont été obtenues dans le cadre de l'exercice du droit d'accès aux documents administratifs régi par le chapitre Ier.

Ne sont pas considérées comme des informations publiques, pour l'application du présent chapitre, les informations contenues dans des documents :

- a) Dont la communication ne constitue pas un droit en application du chapitre Ier ou d'autres dispositions législatives, sauf si ces informations font l'objet d'une diffusion publique ;
- b) Ou produits ou reçus par les administrations mentionnées à l'article 1er dans l'exercice d'une mission de service public à caractère industriel ou commercial ;
- c) Ou sur lesquels des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle.

L'échange d'informations publiques entre les autorités mentionnées à l'article 1er, aux fins de l'exercice de leur mission de service public, ne constitue pas une réutilisation au sens du présent chapitre.

**Article 11** (Modifié par Ordonnance n°2009-483 du 29 avril 2009 - art. 6)

Par dérogation au présent chapitre, les conditions dans lesquelles les informations peuvent être réutilisées sont fixées, le cas échéant, par les administrations mentionnées aux a et b du présent article lorsqu'elles figurent dans des documents produits ou reçus par :

- a) Des établissements et institutions d'enseignement et de recherche ;
- b) Des établissements, organismes ou services culturels.

**Article 12** (Modifié par Ordonnance n°2005-650 du 6 juin 2005 - art. 10 JORF 7 juin 2005)

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.

**Article 13** (Modifié par Ordonnance n°2009-483 du 29 avril 2009 - art. 7)

Les informations publiques comportant des données à caractère personnel peuvent faire l'objet d'une réutilisation soit lorsque la personne intéressée y a consenti, soit si l'autorité détentrice est en mesure de les rendre anonymes ou, à défaut d'anonymisation, si une disposition législative ou réglementaire le permet.

La réutilisation d'informations publiques comportant des données à caractère personnel est subordonnée au respect des dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

**Article 14** (Créé par Ordonnance n°2005-650 du 6 juin 2005 - art. 10 JORF 7 juin 2005)

La réutilisation d'informations publiques ne peut faire l'objet d'un droit d'exclusivité accordé à un tiers, sauf si un tel droit est nécessaire à l'exercice d'une mission de service public.

Le bien-fondé de l'octroi d'un droit d'exclusivité fait l'objet d'un réexamen périodique au moins tous les trois ans.

**Article 15** (Modifié par Ordonnance n°2009-483 du 29 avril 2009 - art. 8)

La réutilisation d'informations publiques peut donner lieu au versement de redevances.

Pour l'établissement des redevances, l'administration qui a produit ou reçu les documents contenant des informations publiques susceptibles d'être réutilisées tient compte des coûts de mise à disposition des informations, notamment, le cas échéant, du coût d'un traitement permettant de les rendre anonymes.

L'administration peut aussi tenir compte des coûts de collecte et de production des informations et inclure dans l'assiette de la redevance une rémunération raisonnable de ses investissements comprenant, le cas échéant, une part au titre des droits de propriété intellectuelle. Dans ce cas, l'administration doit s'assurer que les redevances sont fixées de manière non discriminatoire et que leur produit total, évalué sur une période comptable appropriée en fonction de l'amortissement des investissements, ne dépasse pas le total formé, d'une part, des coûts de collecte, de production et de mise à disposition des informations et, d'autre part, le cas échéant, de la rémunération définie au présent alinéa.

Lorsque l'administration qui a produit ou reçu des documents contenant des informations publiques utilise ces informations dans le cadre d'activités commerciales, elle ne peut en facturer la réutilisation aux autres opérateurs à un coût supérieur à celui qu'elle s'impute, ni leur imposer des conditions moins favorables que celles qu'elle s'applique à elle-même.

**Article 16** (Créé par Ordonnance n°2005-650 du 6 juin 2005 - art. 10 JORF 7 juin 2005)

Lorsqu'elle est soumise au paiement d'une redevance, la réutilisation d'informations publiques donne lieu à la délivrance d'une licence.

Cette licence fixe les conditions de la réutilisation des informations publiques. Ces conditions 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.

Les administrations qui élaborent ou détiennent des documents contenant des informations publiques pouvant être réutilisées dans les conditions prévues au présent article sont tenues de mettre préalablement des licences types, le cas échéant par voie électronique, à la disposition des personnes intéressées par la réutilisation de ces informations.

Les conditions dans lesquelles une offre de licence est proposée au demandeur sont fixées par voie réglementaire.

**Article 17** (Créé par Ordonnance n°2005-650 du 6 juin 2005 - art. 10 JORF 7 juin 2005)

Les administrations qui produisent ou détiennent des informations publiques tiennent à la disposition des usagers un répertoire des principaux documents dans lesquels ces informations figurent.

Les conditions de réutilisation des informations publiques, ainsi que les bases de calcul retenues pour la fixation du montant des redevances, sont communiquées, par les administrations qui ont produit ou détiennent ces informations, à toute personne qui en fait la demande.

## DOCUMENT 2

Etalab - le 02/11/2014 - <http://contribuez.cnumerique.fr/debat/open-data-une-democratie-plus-ouverte-et-de-nouveaux-biens-communs>

### Open data : une démocratie plus ouverte et de nouveaux biens communs

L'Etat partage d'ores et déjà de nombreuses données qui sont au cœur du pacte démocratique et de la vie économique et sociale : accès au droit, statistique publique, transparence de la dépense publique, données météorologiques, géographiques, cadastre etc. L'accès des citoyens aux documents administratifs, pour sa part, est reconnu depuis la loi CADA de 1978.

Le développement du numérique et des usages potentiels des données appelle l'accélération de ce mouvement. Davantage de données doivent être partagées gratuitement, en formats ouverts, avec liberté de réutilisation.

Cet effort vise trois grands objectifs :

- renforcer la démocratie (transparence, concertation, implication des citoyens) ;
- soutenir l'innovation économique et sociale, favoriser l'émergence d'un environnement propice à la croissance économique ;
- rendre l'action publique plus efficace (décloisonnement et adoption de stratégies fondées sur la donnée).

Les avancées récentes témoignent de cette ambition, comme la création de la mission permanente d'ouverture des données publiques (Etalab), l'intégration de cette mission au sein du Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique, la création de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique, l'adhésion de la France au Partenariat pour le gouvernement ouvert (*Open Government Partnership*) ou la création d'un poste d'Administrateur général des données (*Chief Data Officer*). La modernisation de l'Etat et des services publics s'appuie ainsi de plus en plus sur l'adoption de stratégies fondées sur les données.

Mais les enjeux dépassent aujourd'hui ces premières étapes : il s'agit à présent de construire un droit à la donnée publique et un droit des données publiques, alors que les économies mondiales et les pratiques gouvernementales évoluent de plus en plus rapidement sous l'effet de la révolution numérique.

Cette politique de la donnée doit notamment :

- **Prévoir l'adoption de règles lisibles et incitatives à l'ouverture des données publiques.** Les coûts d'ouverture, de mise à disposition, de régulation de la réutilisation (redevances vs. licences), s'ils sont souvent mis en avant par des acteurs réticents, ne doivent plus servir de prétexte à la non-ouverture. La transposition de la directive européenne sur les informations du secteur public (*PSI*) doit être l'occasion d'aboutir à un consensus entre acteurs et de simplifier la mise en œuvre d'un projet d'open data « par défaut » ;
- **Permettre à l'open data de devenir** un levier pour des politiques publiques qui servent l'ensemble des citoyens et permettent l'innovation d'usages de la part d'acteurs privés et de la société en général.
- **Prévoir la création de nouveaux biens communs informationnels** pour augmenter l'efficacité de l'action publique et stimuler l'innovation ainsi que la croissance.

Alors que la France se prépare à transposer la directive européenne sur les informations du secteur public, veut-on simplement faire évoluer le droit d'accès aux documents administratifs ou construire une véritable politique de la donnée favorisant la modernisation des pratiques démocratiques et le renforcement des opportunités d'innovation chez les acteurs publics et privés ?

---

**Adresse de l'article :** <http://archives.lagazettedescommunes.com/21340158/un-laboratoire-de-l-open-data-dans-une-petite-commune>

---

## **Brocas (Landes) 800 hab.**

### **Un laboratoire de l'open data dans une petite commune**

Par Grégoire Normand

La commune de Brocas se lance dans l'ouverture de ses données publiques. Accompagnée de huit associations, elle a élaboré ce projet dans le cadre d'une manifestation baptisée « Opération libre », qui a eu lieu du 5 au 7 avril. Objectif : construire une méthodologie reproductible.

«L'open data est présenté comme un moyen pour les start-up et les entreprises de produire de l'innovation, par exemple des applications pour téléphones mobiles. Pourquoi les communes ne profiteraient-elles pas, elles aussi, de cette ouverture des données ? » s'interroge Claire Gallon, administratrice de l'association Libertic, basée à Nantes. Tout l'enjeu de l'Opération libre, organisée par Brocas du 5 au 7 avril derniers, est de prouver que même les plus petites communes peuvent se mettre à l'open data sans énormément de moyens techniques et financiers.

#### **Les enfants très motivés**

« Nous avons réalisé que la commune est riche en données publiques et nous voulons sensibiliser les habitants aux enjeux de la libération de celles-ci, explique Jean-Christophe Elineau, conseiller municipal et informaticien à l'origine du projet. Quand nous avons soumis ce projet, il y a deux ans, au conseil municipal, nous avons reçu l'approbation du maire et avons participé à un événement consacré à l'open data, organisé par la Fondation internet nouvelle génération (Fing). Il y avait des conseils généraux, des conseils régionaux... et il y avait Brocas. Au début, je me sentais un peu seul. »

Ce 7 avril, la salle municipale est pleine et les habitants sont curieux de rencontrer les membres des associations proches du logiciel libre. « On sent que les gens sont encore timides sur l'utilisation des outils informatiques. Nous sommes là pour les former mais, pour l'instant, ce sont surtout les enfants qui veulent apprendre », déclare un membre de Wikimedia France.

#### **Une logique de coproduction participative**

Dès la veille du lancement de l'opération, la chasse aux données est ouverte. « Nous avons pris des photos du territoire avec un parapente à moteur ! » jubile Jean-Christophe Elineau. L'après-midi, les habitants se sont munis de documents historiques - photos, cartes postales, plans du cadastre de Brocas. Paul Maisonneuve et Maïté Crouts-de-Paille, deux habitants très impliqués dans la conservation de documents anciens concernant Brocas, en ont profité pour apporter des archives. Cette action s'ajoute au travail des huit associations présentes. Wikimedia France et Open street map France ont travaillé ensemble sur l'enrichissement de la cartographie et du fonds photographique du village. « Cela peut servir aux pompiers pour mieux géolocaliser les bornes à incendie », souligne Christian Quest, vice-président d'Open street map France. Un avantage certain dans une région forestière.

Pour récolter les données, la municipalité a tenu à associer habitants et associations. « Souvent, les petites communes

n'ont pas de personnel spécialisé en informatique. Cela cause des difficultés pour mettre en oeuvre l'ouverture des données », observe Jean-Christophe Elineau, qui espère libérer « cinquante jeux de données prochainement », avec l'aide du conseil général et du syndicat intercommunal de collecte et de traitement des ordures ménagères (Sictom) du Marsan.

## Un cloisonnement flagrant

Malgré cette forte volonté locale, la commune de Brocas n'a pas trouvé de relais financier. Jean-Luc Blanc-Simon, maire du village et agriculteur, fait valoir que « c'est vraiment le tout début de l'open data au niveau communal. Nous avons décidé de maintenir l'opération et d'assumer nous-mêmes son financement puisque nous nous sommes heurtés à un refus de subventions de la part de la région. Il y a un peu d'improvisation, mais c'est le charme de l'expérience. Si l'on veut développer le projet, c'est une manière de voir les lacunes et de faire mieux la prochaine fois ». La région Aquitaine, en effet, « n'a pas retenu le projet de Brocas dans l'attribution d'une subvention de 3 000 euros, et ne prévoit pas, pour l'instant, de libérer des données sur la commune », confirme simplement Jean-Paul Chiron, expert en logiciel libre au conseil régional.

Pourtant, l'Aquitaine est impliquée dans le mouvement de l'open data : elle a mis en place, avec le conseil général de la Gironde, le portail de données mutualisées « [datalocale.fr](http://datalocale.fr) ». Paul Romain, qui anime le portail, explique que « le département a fait une offre de service à Brocas - qui a accepté - pour héberger leurs données sur cette plateforme ». En plus des données sur le prix de l'eau et sur le nombre d'enfants scolarisés déjà libérées, il ajoute que « des données sur les parcelles forestières et les abonnés pour l'approvisionnement en eau [de la commune] » vont être dévoilées par le conseil général.

## Les obstacles encore nombreux

Guillaume Boy, directeur général des services de la communauté de communes du pays d'Albret, regroupant treize communes dont Brocas, explique : « L'intercommunalité est encore au début de sa réflexion sur le projet. Nous souhaitons être prudents quant à l'exploitation et la réutilisation des données. » Pour les délégataires de services publics, la transmission de données est complexe. Au Sictom du Marsan, on explique pouvoir fournir des estimations sur les déchets collectés, mais pas de chiffres précis : « Nous ne faisons pas de pesées à chaque collecte, mais nous nous appuyons sur le nombre de conteneurs, la fréquence des collectes et le volume. » Des obstacles qui montrent que les données ont encore un long chemin à parcourir avant d'être définitivement « libérées ».

### *avantages*

Mise en place d'un portail de données par la commune et participation citoyenne.  
Anticipation de la législation qui obligera les collectivités locales et les délégataires de services publics à libérer leurs données.

### *inconvénients*

Manque de collaboration entre les différentes collectivités pour la libération des données.  
Absence de personnel qualifié et peu d'accompagnement technique ou financier.

### *Partenariat*

Huit organisations ont participé à l'Opération libre : Creative commons France, Framasoft, Libre office, Libertic, Open knowledge foundation France, Open street map France, Regards citoyens, Wikimédia France.

### *Contact*

Jean-Christophe Elineau, conseiller municipal  
internet : [www.opendata.brocas.fr](http://www.opendata.brocas.fr)

Etudes, chiffres et délibérations libérées

Brocas s'étend sur un territoire de 54 kilomètres carrés. Sur le site « [opendata.brocas.fr](http://opendata.brocas.fr) » sont publiés les délibérations des conseils municipaux, les études de faisabilité et les relevés topographiques. Sur le portail « [datalocale.fr](http://datalocale.fr) », mis en place par le conseil général de la Gironde, on peut trouver le nombre d'enfants scolarisés par

année et l'évolution du prix de l'eau. La licence Open database (utilisée pour la publication des documents) permet de partager, créer et adapter librement les données, aussi longtemps que le réutilisateur indique leur paternité et les partage dans les mêmes conditions. Pour les images et les vidéos, c'est la licence Creative commons qui a été retenue.

Juridique

L'article 29 du 3<sup>e</sup> projet de loi de décentralisation prévoit l'obligation pour les collectivités locales de plus de 3 500 habitants d'ouvrir leurs données publiques. Leur mise à disposition devra être gratuite. Pour l'instant, aucun délai pour la libération des données n'est précisé.

Il conçoit

*« Un vrai parcours du combattant »*

« Les petites communes rencontrent des difficultés pour concrétiser la démarche d'ouverture des données publiques et d'implication citoyenne. Les villages ne disposent pas de personnel spécialisé en informatique. Entre le choix des licences, la mise en oeuvre des formats de données, le choix des outils techniques, c'est un vrai parcours du combattant. Nous aurions pu opter pour une solution clés en main, mais nous avons essayé d'apprendre. Cela nous permet d'être un théâtre d'expérimentation et d'en tirer un guide méthodologique pour que les petites collectivités puissent se lancer dans la démarche. »

Elle coordonne

*« Démontrer le potentiel de ces projets »*

« Mon rôle était de coordonner les groupes et d'assurer la logistique. Sur la partie concernant l'animation des données, je me suis occupée de la numérisation des archives. L'intérêt de l'Opération libre était de faire travailler les associations, la municipalité et les citoyens ensemble. Beaucoup de données sur le patrimoine et l'histoire existent. Ce projet a permis de récupérer celles relatives à la démographie. Il s'agissait de voir sur quels leviers nous pouvions agir. Il faut désormais travailler au développement de l'initiative. Le but est de démontrer le potentiel que présentent des projets collaboratifs encore peu connus. »

Il soutient

*« C'est dans les villages que l'information manque »*

« OKFN promeut l'utilisation des données publiques et du savoir libre par les citoyens. Je viens d'un village de l'Yonne de 800 habitants, je suis donc sensible à ce projet. C'est dans une petite commune que l'on a le plus besoin de données. Dans les grandes villes, il existe énormément d'informations sur le patrimoine, la moindre église est chroniquée. Dans les villages, c'est encore terra incognita. La démarche d'open data a tendance à privilégier les approches macro. Mais sa vertu peut aussi être de zoomer sur des endroits jusque-là inconnus, de restituer un savoir qui était enfermé dans des cartons. »



## La France en 3ème place sur le podium de l'open data mondial

Le 10/12/2014 - Bruno Texier - www.archimag.com



La France passe de la 12ème à la 3ème place en un an (DR)

**Selon le classement de l'Open Data Index, la France passe de la douzième place en 2013 à la troisième place en 2014 derrière le Royaume-Uni et le Danemark.**

Enfin une bonne nouvelle pour le gouvernement ! La France se hisse à la troisième place pour l'ouverture de ses données publiques selon le classement mondial réalisé par le Global Open Data Index. Un score très honorable puisque notre pays gagne neuf places par rapport à l'année 2013 où la France pointait à la douzième place. En 2014, elle est seulement devancée par le Royaume-Uni et le Danemark.

Piloté par l'organisation internationale Open Knowledge Foundation, ce classement évalue la disponibilité et l'accessibilité des données publiques dans une centaine de pays. Sont ainsi prises en compte les données relatives au transport, aux dépenses gouvernementales ou aux statistiques nationales. Au total, dix critères qui permettent à la France de trôner à la première place mondiale pour les résultats électoraux, le budget gouvernemental et les données relatives à la pollution. En revanche, ce classement pointe les insuffisances françaises dans les domaines du registre des entreprises, des données juridiques et des horaires des TGV.

### **"Amélioration significative du nombre de jeux de données"**

A l'échelle mondiale, l'Open Knowledge Foundation observe "une amélioration significative du nombre de jeux de données" mais estime que beaucoup reste à faire "même parmi les pays en tête".

"Sans surestimer l'importance de ce type de classement, c'est un beau signal car il confirme le sentiment partagé par tous que la France est un des grands pays de l'open data" s'est réjoui Henri Verdier administrateur général des données et responsable de la mission Etalab.

## DOCUMENT 5

Benoît Méli - 12/06/14 - JDN - [www.journaldunet.com/](http://www.journaldunet.com/)

# Open data : le Sénat dénonce la mauvaise volonté de l'administration



Une mission sénatoriale déplore le peu d'entrain de l'administration à communiquer ses données et documents aux citoyens. Une réticence qui constitue l'un des principaux freins à l'essor de l'open data en France.

"Souvent trop peu diligentes, frileuses, voire de mauvaise volonté"... Les administrations sont pointées du doigt pour leur réticence à pratiquer l'ouverture de leurs données dans un rapport rendu public jeudi 12 juin par une mission commune d'information du Sénat. La mission sur l'accès aux documents administratifs et aux données publiques esquisse 24 propositions pour améliorer l'accès des citoyens aux données publiques.

Issu de 14 semaines d'auditions, ce rapport (validé à l'unanimité par les membres de la mission) souligne l'un des principaux freins de l'accès aux données produites par les administrations : le peu d'enthousiasme des administrations elles-mêmes à partager leurs données. "La communication des documents est encore loin d'être considérée par l'administration comme une priorité" déplore le rapport. "Des avancées incontestables ont été faites, mais elles sont encore en-deçà des attentes de la société civile" en plein essor de l'open data explique la rapporteure de la mission, Corinne Bouchoux (Ecologiste, Maine-et-Loire).

### **"Inertie persistante"**

Les sénateurs notent sans ambages "une inertie persistante d'un certain nombre de services et [...] une incontestable frilosité, qui se traduit par une interprétation extensive de la portée des secrets et intérêts protégés par la loi, quand ce ne sont pas des refus opiniâtres dénués de tout fondement juridique et souvent imputables à des considérations extérieures à la loi de 1978 [dite loi Cada, instituant le droit pour tout citoyen à accéder à des documents produits par l'administration, ndlr]."

Au travers de leurs propositions, les sénateurs cherchent notamment à consacrer un "droit effectif" à l'accès aux documents publics. Leur proposition phare vise par exemple à doter la Commission d'accès aux documents administratifs (Cada) d'un pouvoir de saisine en référé d'un juge administratif dans les cas de situations récurrentes de blocage. La Cada dont le rôle est de faciliter l'accès des citoyens aux productions des administrations ne dispose actuellement que d'un pouvoir consultatif et ne peut forcer une administration à accéder à la demande d'un particulier.

La publication par la Cada d'une liste de "mauvais élèves" de la communication des données figure également parmi les recommandations du rapport. Une mesure qui selon Corinne

Bouchoux serait plus efficace que des dispositions plus contraignantes. "L'important est que la communication des documents au public devienne la règle et la non-communication la toute petite exception", indique-t-elle.

### **Vers une liste publique de "mauvais élèves" ?**

Essentiellement pour des raisons politiques ou par peur de voir les données être réutilisées contre elles-mêmes, les administrations ont recours à différents stratagèmes pour éviter d'ouvrir leurs données. Outre des délais de réponse souvent longs – parfois plusieurs années – "certains ministères n'hésitent pas à livrer leurs données dans des formats fermés comme le PDF dans le but affirmé d'en limiter la réutilisation", confie un spécialiste du secteur. L'absence de réponse ou le refus net restent également utilisés, en toute violation de la loi CADA.

Le blocage exercé par le ministère de l'Intérieur concernant la réserve parlementaire en constitue l'un des exemples les plus flagrants. Cette cagnotte d'environ 150 millions d'euros inscrite au budget du ministère de l'Intérieur et répartie arbitrairement et en toute opacité entre les sénateurs et les députés échappait jusqu'en 2013 à toute publication. Au terme de deux années de procédure judiciaire, Hervé Lebreton, un professeur de mathématiques a finalement réussi à obtenir un fichier PDF. Sans l'aide de l'association Regards Citoyens, ce document de 1 000 pages aurait été quasi-impossible à retranscrire dans un format ouvert...

Reste à savoir quelles suites seront données à ces propositions. Corinne Bouchoux s'avoue peu encline à l'inflation législative et écarte une traduction des recommandations de la mission en proposition de loi. La transposition de la directive européenne de 2013 concernant l'ouverture des données publiques qui doit intervenir d'ici mi-2015 pourrait en revanche être l'occasion d'intégrer ces propositions. Cette transposition en droit français devrait elle-même être incluse dans le projet de loi numérique que prépare le gouvernement.

## Open data : le service public augmenté

(...)

### 2. L'atout de la mutualisation

Publié le 21/01/2013 • Mis à jour le 08/03/2013 • Par **Frédéric Ville** – la gazette des communes

### Chiffres-clés

- **Optimiser les coûts**

Les coûts d'investissement des plateformes d'open data sont très variables (200 000 euros en Saône-et-Loire, moins de 10 000 à Montpellier, 30 000 pour Nantes métropole et Nantes), tandis que ceux d'exploitation (hébergement, personnel) ne sont le plus souvent pas calculés. Mutualiser, c'est travailler à réduire ces coûts.

Comment ne pas voir une part de marketing et d'auto valorisation dans certaines initiatives d'ouverture de données des collectivités ? Il se dit ainsi que le lancement de la plateforme du conseil général de Saône-et-Loire a été accéléré afin d'appuyer la candidature de son président, Arnaud Montebourg, aux primaires socialistes pour l'élection présidentielle... Ailleurs, des divergences politiques font naître deux plateformes quand une aurait suffi.

### Compréhension des territoires

- Les obstacles sont nombreux quand on veut offrir des données publiques représentant un territoire de vie. Cependant, si les collectivités avaient attendu de s'accorder, on ne compterait sans doute pas une vingtaine de plateformes aujourd'hui.

L'heure est venue d'envisager la manière d'être plus efficaces à plusieurs. Au contraire de Bordeaux ou Montpellier, où ville et interco ont bâti chacune leur plateforme pour des raisons politiques, certaines communes et leur agglomération (Rennes, Toulouse, Nantes) ont réalisé d'emblée un site commun. Les utilisateurs bénéficient alors de données de territoire qui se complètent, ce qui en facilite la compréhension. Mais à quelle échelle travailler ?

« Pourquoi les territoires ne se raccrocheraient-ils pas à un site de l'Etat ? » interroge Pierre-Paul Pénillard, directeur du projet d'open data du conseil général de Saône-et-Loire, avant d'ajouter qu'un département, justement, est aussi bien placé pour animer un tel projet.

La mutualisation démarre malgré tout, comme au Grand Toulouse, dont quelques communes ont intégré la plateforme, ou dans les Pays de la Loire et en Paca. L'échelon régional est d'ailleurs identifié comme pertinent par les spécialistes, car ce niveau, notamment, intéresse les ré-utilisateurs potentiels.

Le site peut être commun aux collectivités au sens large (région, départements, agglomérations, communes) mais doté d'URL spécifiques à chacune d'elles, comme dans les Pays de la Loire. Chaque collectivité participe, financièrement au moins, au fonctionnement de la plateforme.

Mais celle-ci peut aussi être mise à disposition par l'une des collectivités. C'est le cas de celle de la région Paca, sur laquelle se sont déjà greffés des intercommunalités (CA Arles Crau Camargue Montagnette, Marseille Provence métropole, CA du pays d'Aix et de l'étoile, CA du pays d'Aubagne, deux syndicats mixtes), des communes (Arles, Aix-en-Provence, Istres) et Bouches-du-Rhône Tourisme, notamment. Il faut noter que ces acteurs ont su passer outre leurs divergences politiques.

### **L'ingénierie aussi**

- La mutualisation de l'ingénierie et de la technique facilite la réutilisation des données, fait gagner du temps et réduit les coûts d'investissement et de fonctionnement, sans que la visibilité de la plateforme sur internet en soit réduite pour autant. Et si l'avenir de l'open data se jouait sur ce terrain-là aussi ?

Focus

## **Pays de la Loire – 3,54 millions d'habitants. – Quatre partenaires partagent une plateforme**

La région Pays de la Loire, le département de la Loire-Atlantique, Nantes métropole et la ville de Nantes ont inauguré, le 21 décembre, une plateforme commune d'open data. L'intérêt de ce portail ? « Les internautes accèdent de manière simple à 350 jeux de données visualisables, et non sous de multiples formats », s'enthousiasme Alain Cairault, chef de projet « open data » à la région.

Nantes et son agglomération se sont lancées les premières en 2011, suivies du département, qui a créé son portail en 2012 pour la somme modique de 8 000 euros, grâce à la reprise d'un logiciel libre existant et, déjà, en mutualisant avec Nantes et Nantes métropole. Seule la région est passée directement à cette plateforme mutualisée, qui permet de partager le marché externe global d'investissement de 210 000 euros, pour 2012-13, en trois parts égales : Nantes métropole (maître d'œuvre) et Nantes ; la Loire-Atlantique ; les Pays de la Loire.

Reste à convaincre les autres villes et départements qui, contrairement aux quatre premiers partenaires, ne sont pas tous du même bord politique.

**DOSSIER** : Réutilisation des données publiques : des promesses vertigineuses

Dossier publié à l'adresse <http://www.lagazettedescommunes.com/168243/l%e2%80%99open-data-veritable-voie-de-modernisation-pour-les-administrations/>

OPEN DATA

## L'open data, véritable voie de modernisation pour les administrations

Sabine Blanc | A la une | Dossiers d'actualité | France | Publié le 24/05/2013

**L'open data est paré de trois vertus : il favorise la transparence de l'action publique, il est source de croissance économique et d'innovation, il est enfin un levier de modernisation de l'administration elle-même. Cette troisième affirmation a été utilisée par le gouvernement dans le cadre de la mise en oeuvre de la MAP, début 2013. Mais jusque-là, bien peu d'exemples venaient étayer l'argument. Ce n'est plus le cas : à l'étranger, et désormais en France, certaines initiatives montrent que oui, l'open data peut être un levier de modernisation des administrations, de l'Etat comme des collectivités territoriales.**



[1]

Trouver les restaurants qui rejettent leurs huiles usagées dans les égouts en croisant une poignée de jeux de données : le travail de la « geek squad » de New York <sup>[2]</sup> illustre les perspectives ouvertes par l'utilisation, par les administrations, en interne, des données, une des promesses de l'open data.

En France, des réutilisations aussi poussées et spectaculaires se font toujours attendre dans les administrations de l'Etat ou des collectivités territoriales. L'ouverture récente des données, depuis 2010, soit trois ans après les pionniers anglo-saxons, explique cette timidité. Et peut-être aussi une absence de vision aussi forte qu'à New York, ville qui se pense comme « une plate-forme » <sup>[3]</sup>.

Sans aller jusque-là, Datalocale <sup>[4]</sup>, le portail du conseil général de Gironde, s'est fixé comme objectif « de structurer le traitement des données au sein de la collectivité et d'orienter et de construire [leur] système d'information en faveur des usages internes. »

« Nous avons standardisé l'accès au catalogue <sup>(1) [5]</sup> et développé la culture de la métadonnée <sup>(2) [6]</sup> pour toutes les typologies et pas uniquement les données de géolocalisation, afin de partager, déjà, en interne, les données », explique Pascal Romain, chef de projet informatique pour le conseil général.

Un travail nécessaire pour bien appliquer la loi CADA de 1978 <sup>[7]</sup> sur l'accès aux documents administratifs et la réutilisation des informations publiques, la directive PSI de 2003 <sup>[8]</sup> et bientôt la loi de décentralisation qui devrait

rendre obligatoire <sup>[9]</sup> l'open data pour les collectivités territoriales de plus de 3500 habitants, ou du moins l'accès sous format électronique.

Datalocale va donc plus loin en incitant les services du conseil général, et les autres collectivités invitées à publier leurs données sur la plateforme, à adopter des standards qui facilitent la mise à disposition sous des formats exploitables.

Données remontantes - Pascal Romain ajoute que son équipe travaille sur un prototype permettant que les données soient interrogeables de façon croisée, grâce à l'interopérabilité. « Dans le cas du collège, les données viennent de différents producteurs, illustre-t-il. Le conseil général produit celles concernant les bâtiments, l'équipement numérique, les transports, etc., et le rectorat celles relatives aux options, à la capacité d'accueil, au taux de réussite ou de redoublement... Nous travaillons sur des descripteurs communs et une interface de navigation qui efface l'aspect technique. Il s'agit aussi d'appliquer la directive Inspire [sur l'harmonisation des données géographiques <sup>[10]</sup>, ndr], utilisée surtout jusqu'à présent par les professionnels ».

Deux projets déjà lancés associent en outre le point de vue des citoyens à celui des administrations pour « faciliter les métiers de la collectivité », poursuit-il. Le conseil général est chargé de la mise en oeuvre d'un plan départemental de la gestion des déchets – tri. Nous associons les usagers pour aboutir à un service dématérialisé plus complet et plus incitatif. Cela facilitera la localisation et la composition des différents services (recyclage, collecteur, etc.) ».

De même, il espère que la gestion des chemins de randonnée, qui passe aussi par un plan départemental, sera améliorée grâce à une application en partie crowdsourcée <sup>(3) <sup>[11]</sup></sup>, basée sur Open Street Map <sup>[12]</sup>, le service de cartographie libre.

Le crowdsourcing fait aussi partie des objectifs de l'open data parisien <sup>[13]</sup>. Mourad Rezgui, de la mission transverse du système d'information à la Ville de Paris, cite par exemple le set <sup>(4) <sup>[14]</sup></sup> des sanisettes : les gens pourraient signaler des dysfonctionnements aux agents en charge de l'entretien. Il note toutefois que cela pose « le problème de la validation de l'information : combien de personnes doivent signaler un problème, pour considérer qu'il est réel ? »

Fini les négociations entre services rivaux - Deux ans après le lancement du portail de Montpellier <sup>[15]</sup>, Jean-Marie Bourgogne, directeur du programme Montpellier Territoire Numérique <sup>[16]</sup>, constate que l'open data est un travail de longue haleine, comme tous ses homologues.

« Actuellement, environ 60% des services ont publié leurs données. Pour les autres services, soit ils n'ont pas de données publiables (inexistantes, inexploitables, inintéressantes ou protégées), soit il reste encore des données à produire (les archives par exemple). Il ne s'agit pas de refus de principe, tous sont sensibilisés. Dans certains cas enfin, il ne s'agit pas de services mais d'opérateurs étroitement liés à la mairie (SEM Aménagement, CCAS, Office de Tourisme). Ceux-là sont quand même plus difficile à convaincre, soit parce qu'ils opèrent dans un contexte commercial (SEM et OT), soit la nature de leur service et leur culture restent éloignés de ces sujets numériques », indique-t-il.

Mais déjà, il relève un point encourageant : « Cela améliore l'efficacité interservices : tout le monde passait son temps à négocier avec le service voisin pour avoir ses données, et la collaboration est parfois difficile. La tendance est à des SIG par métier, ce qui peut engendrer des conflits de pouvoir. Il n'y a ainsi toujours pas de cartographie centrale, avec la voirie, l'eau, le cadastre. Mais les gens ont de plus en plus le réflexe : "est-ce que les données sont sur le site ?" ».

Jean-Marie Bourgogne se félicite aussi de ce que le conseil général ou le conseil régional piochent dans leur catalogue : « Il y a autant d'usages internes qu'inter-institutions ».

De même, Erwane Morette-Monthubert, élue en charge des nouvelles technologies à la mairie de Toulouse, note

que le portail de Toulouse Métropole <sup>[17]</sup> est utilisé « par des toutes petites communes, sans DSI : elles récupèrent des données sur la voirie, les budgets primitifs, etc. »

Passer à l'acte II de l'open data - « Les premiers bénéficiaires seront en interne, estime même Pierre-Paul Pénillard, directeur de projet Open data 71 <sup>[18]</sup> en Saône et Loire. C'est le point de vue du conseil général. On a le potentiel pour ces usages. Pour le moment, nous avons passé l'acte I de l'open data, celui de l'appropriation. Nous sommes restés dans notre cercle de spécialistes, et nous manquons encore d'ensembles de données cohérents et finis. Cela fait six mois seulement que je parle de la modernisation de l'administration ; l'acte II donnera lieu à davantage de retombées concrètes. »

Il s'agira ainsi d'améliorer les processus de saisie de données, pour qu'ils soient plus complets dès l'origine. Pierre-Paul Pénillard évoque aussi la possibilité de faire du contrôle de gestion « autrement », par exemple avec des datavisualisations en plus des actuels tableaux de bord, afin de « mieux voir les données, les comparer, via un outil commun plus facile à mettre en oeuvre », et « mesurer l'efficacité et valoriser le travail » le cas échéant. Et de tisser le parallèle : « comme dans toute entreprise, nous avons des axes de travail, que l'open data peut déclencher ».

« Réussir ce qu'on n'a pas réussi depuis quinze ans » - De façon concrète, il cite la lecture publique, qui vient d'entrer <sup>[19]</sup> dans un processus d'ouverture de ses données : « L'opération va nous donner une visibilité sur l'ensemble des catalogues des bibliothèques. L'open data permet de réussir ce qu'on n'a pas réussi depuis quinze ans ! Nous axerons ainsi mieux nos politiques publiques. »

Autre projet caressé, « un observatoire de l'eau en Saône-et-Loire. Nous nous occupons des stations d'assainissement, mais d'autres données sont gérées par des syndicats, des communes, des associations... L'open data peut jouer un rôle fédérateur. Cet outil serait à disposition de tous les acteurs. »

La communauté urbaine de Bordeaux (CUB) a de son côté développé une API <sup>[20]</sup> pour produire des cartes et croiser des données, qui a ensuite été mise à disposition.

« Les données viennent de la CUB, mais aussi du conseil général ou du système d'information des usagers », précisent Pamela Ferra-Cabrillat, directrice du numérique à la CUB, et Armelle Gilliard, chef de projet des services numériques. Cet outil est utilisé pour produire la cartographie des parcs et jardins, pour le PLU, la collecte des déchets ou encore l'Été métropolitain, une programmation estivale favorisant la découverte du territoire. « Comme les agents constatent que l'open data leur est utile, ils acceptent de changer d'outil, par exemple sur la déportation des données de circulation », complètent-elles.

S'il est nécessaire d'avoir des fichiers plus complets, un écueil inverse existe, que l'open data permet de réduire. « La démarche nous a permis d'identifier des pratiques redondantes de collecte de données », rapporte Mourad Rezgui. Et donc de centraliser dans un fichier unique avec un seul format.

Avec... ou sans data-analyste - L'étape suivante pourrait, entre autres, passer par l'embauche de data-analystes, capables de fouiller avec créativité dans les données, connues ou obscures.

Quand on demande à Pamela Ferra-Cabrillat et Armelle Gilliard si la CUB compte un data-analyste dans ses rangs, elles déplorent en souriant : « Malheureusement non, nous n'en sommes pas encore à ce stade, mais les exemples new-yorkais nous donnent envie. La direction du numérique date de 2011 seulement ; l'open data est un processus lent, avec des logiques nouvelles à intégrer. Nous n'avons pas encore eu le temps de rencontrer tous les agents. Mais on voit que ce type d'emploi émerge ».

À défaut, la CUB s'associe avec des partenaires extérieurs, comme les écoles d'informatique. Dans le cadre de Metrolab <sup>[21]</sup>, une réflexion autour de la ville intelligente, des ateliers sont organisés, avec la participation de professionnels du big data.

En Gironde, « nous avons déjà des data-analystes, mais plutôt issus de la sociologie ou plutôt orientés information décisionnelle ou géographique », précise Pascal Romain au conseil général. Des profils amenés à se



pencher bientôt sur l'open data ?

Pierre-Paul Penillard s'interroge : « le data-analyste est-il la bonne personne ? Il nous faudrait plus de datajournalistes pour interroger les données avec un regard extérieur ; la progression interne passe par là. Si c'est nous qui interprétons, on va nous accuser de faire de la politique. On pourrait imaginer des équipes pluridisciplinaires, avec des statisticiens, des datajournalistes, des data-analystes, pour valoriser, ou dévaloriser. »

Toutefois, il n'est pas nécessaire de disposer de profils aussi pointus pour trouver des usages pertinents et inattendus. La curiosité, la volonté de décroquer, dans l'objectif d'accroître l'efficacité, comptent aussi.

L'anecdote racontée par ce pompier d'Amsterdam est révélatrice. Bart van Leeuwen raconte <sup>[22]</sup> comment il a cherché du côté du web des données <sup>[23]</sup> pour que les hommes du feu arrivent plus vite et plus facilement sur le lieu des accidents.

Il avait besoin de trois types de données : « les travaux de construction et autres activités, la présence de matériaux dangereux dans les bâtiments, les profondeurs d'eau et les obstacles sous l'eau ».

Face à la frilosité des services qui les détenaient, et constatant que d'autres services étaient intéressés par les données que les pompiers pouvaient fournir, la brigade a commencé à publier des données sur les accidents, déjà présentes sur le web, mais sous un format non structuré. Ce qui les a mis en position de force pour demander, à leur tour, des données. « Il y a eu un effet secondaire intéressant : même en notre sein, les gens ont commencé à ouvrir l'information pour notre organisation pensée comme un tout ».

Et au bout du (patient) compte, la brigade va même lancer un site <sup>[24]</sup> avec ses données en libre accès.

## DOCUMENT 8

# OPEN DATA : LA NOUVELLE RÉVOLUTION FRANÇAISE ?

17/07/2014 - www.latribune.fr

(...)

Jusqu'à présent, Etalab a publié plus de 13.000 jeux de données sur son portail « [data.gouv.fr](http://data.gouv.fr) ». Pêle-mêle, celles-ci concernent l'inventaire des lieux publics accessibles aux handicapés, la pollution atmosphérique, les prix à la vente des logements neufs, la localisation et la qualité des soins des établissements de santé ou la carte des accidents de la route... Ces informations, une fois croisées avec d'autres jeux de données, donnent ainsi naissance à de nombreux nouveaux services. Parmi eux, il y a [KelQuartier.com](http://KelQuartier.com). Né en 2010, ce site rassemble les données publiques de quelque 42.000 quartiers en France, et permet à l'internaute de trouver le meilleur endroit où s'installer. Ainsi, dans le quartier de Saint-Charles, à Marseille, on apprend que le revenu moyen est de 22.200 euros, qu'il y a en moyenne un commerçant tous les 20 mètres, ou encore que le taux de réussite au bac dans ses lycées est de 83%.

## UN MARCHÉ FRANÇAIS ENCORE BALBUTIANT

Les groupes publics tirent aussi profit de l'ouverture de leurs données. C'est le cas de la SNCF. En juin 2013, au terme d'une collaboration avec une start-up, le géant du rail a lancé Tranquilien. Cette application permet aux voyageurs de consulter le taux de remplissage des trains sur le réseau Transilien et certaines lignes RER. Pour mettre au point cet outil, la société nationale a utilisé les données de trafic engrangées ces dernières années pour la gestion de son réseau. Une fois son trajet sélectionné dans l'application, un code couleur est appliqué à chaque train. S'il s'affiche en « vert », on y trouvera à coup sûr une place assise. Mais si le train est « rouge », il faudra sûrement faire le trajet debout dans une rame bondée. Toutefois, des précautions s'imposent.

*« Nous pouvons partager toutes les données qui relèvent du service public, mais certains jeux doivent demeurer en interne », insiste un responsable de SNCF.*

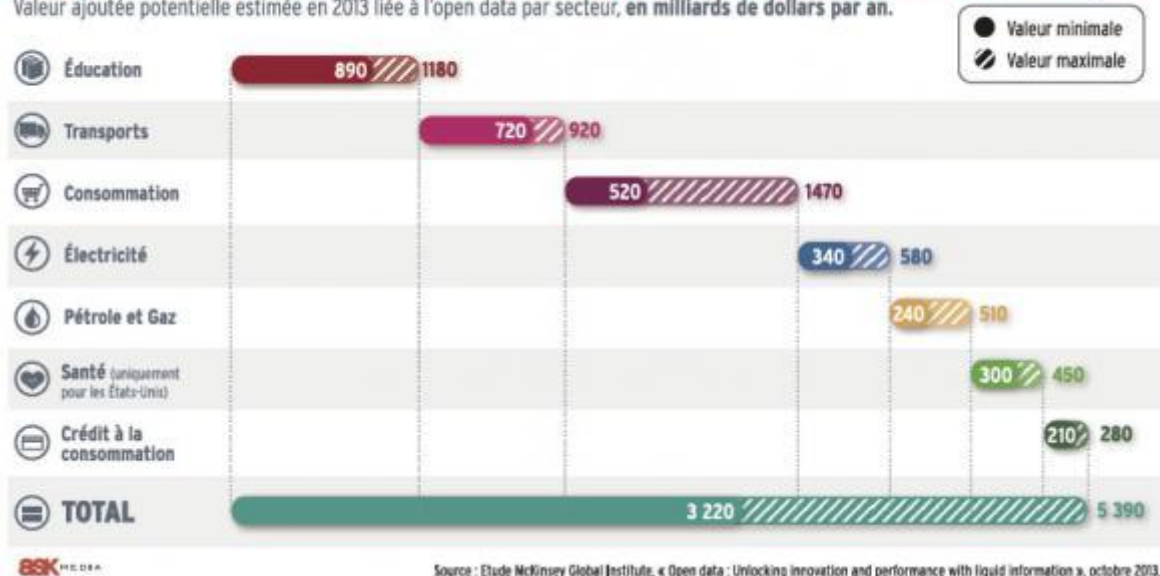
Pas question, par exemple, de divulguer les taux de remplissage de certains trains dont la concurrence pourrait faire son miel. Pour l'heure, la SNCF n'est pas en mesure de chiffrer les retombées économiques de l'open data. Et pour cause : de nombreuses sociétés et start-up réutilisent ses données sans que le groupe soit au courant. À la louche, « *il y a environ 80% de réutilisations masquées* », affirme notre responsable.

De fait, dresser l'inventaire des innovations liées à l'open data - et donc évaluer leur impact économique - relève du chemin de croix. Pour autant, les études sur la libération des

données y voient toutes une véritable poule aux oeufs d'or dans les années à venir. En 2012, la Commission européenne a estimé que le marché de l'information publique pourrait bientôt atteindre les 140 milliards d'euros par an, contre 30 milliards actuellement. Plus récemment, l'institut McKinsey a livré des chiffres encore plus imposants.

### Les promesses mondiales par secteur en termes de retombées économiques

Valeur ajoutée potentielle estimée en 2013 liée à l'open data par secteur, en milliards de dollars par an.



D'après une étude d'octobre 2013, les retombées économiques en termes de services nouveaux et de gains de productivité s'établiraient entre 3200 et 5 400 milliards de dollars dans le monde dans sept secteurs clés, dont l'éducation, les transports et les produits de consommation. Un fabuleux gâteau dont la part de l'Europe s'élèverait à environ 900 milliards de dollars, contre 1 100 milliards pour les États-Unis, et 1 700 milliards pour le reste du monde.

Pour la France, le marché en est encore à ses balbutiements. Il y a deux ans, la société Serda, spécialiste en systèmes d'information, estimait que les retombées économiques avoisinaient les 740 millions d'euros en 2011. Un montant honorable, mais qui s'avère encore bien éloigné des prévisions de Bruxelles.

De fait, peu d'applications créées à partir de données publiques deviennent rentables. En libérant des données telles que la liste des hôtels, des restaurants, des activités culturelles ou l'emplacement des offices de tourisme, les Bouches-du-Rhône, le Var et les Alpes-Maritimes espéraient des retombées concrètes en termes d'image ou de fréquentation. Mais les services créés par une poignée d'entrepreneurs chevronnés peinent à trouver leur public. Ainsi, MyProvence Agenda, le plus gros succès parmi les 17 applications du site [data.visitprovence.com](http://data.visitprovence.com), a été seulement téléchargé moins de 5.000 fois. D'autres, à l'image de ParkIn 13, qui recense depuis janvier 2013 toutes les places de parking de Marseille, totalisent « entre 50 et 100 » utilisateurs... Une douche froide pour les entrepreneurs.

## DES DONNÉES OUVERTES... MAIS PAYANTES

Ce phénomène s'explique en partie par la jeunesse du mouvement.

*« L'open data n'est pas encore entré dans les mœurs, il reste peu connu et peu compris du grand public », décrypte Claire Gallon, la co-créatrice de l'association LiberTic.*

Autre problème : les spécialistes estiment que seulement 10% à 20% des données publiques sont accessibles... Certes, la politique volontariste de l'État depuis 2011 a permis de lever quelques freins. Et la future loi numérique imposera l'obligation de libérer gratuitement les nouvelles données. Mais de nombreuses administrations freinent toujours des quatre fers. Les difficultés sont à la fois techniques (manque de logiciels adaptés), financières (libérer les données représente un investissement humain et matériel), et psychologiques.

*« La culture du secret est très ancrée au sein de l'administration. Ouvrir les données sans savoir par qui et comment elles vont être réutilisées, c'est une révolution », explique Henri Verdier, le directeur d'Etalab.*

Face à la désorganisation générale, les ré-utilisateurs s'arrachent les cheveux.

*« On trouve des données dans tous les formats, elles sont parfois difficiles d'accès, incomplètes, datées ou illisibles... », soupire Denis Berthault, qui compile, croise, analyse et vend des données juridiques pour la société Lexis Nexis.*

Autre exemple, l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN) a bien « ouvert » quelques cartes... mais leur faible résolution complique leur réutilisation.

Pour créer un véritable écosystème de l'open data en France, il faudra donc améliorer l'accès aux données. Des informations d'intérêt économique et utiles à l'expression de la démocratie ne sont toujours pas disponibles, à l'image des données postales ou du détail des dépenses publiques. Parmi les jeux de données ouverts, certains restent soumis à des redevances. Ainsi, il faut payer jusqu'à plusieurs dizaines de milliers d'euros pour accéder aux données de l'Insee, de Météo France, de l'IGN, au fichier Sirene des entreprises, aux données immobilières ou même aux prix des carburants ! Un frein insurmontable pour les citoyens et les entrepreneurs. (...)

## DOCUMENT 9

### DONNÉES PUBLIQUES

## Open data : quels coûts pour les collectivités territoriales ?

40 000 euros, 300 000... Les prix des portails français open data sont élastiques et difficilement comparables. Plusieurs facteurs sont à prendre en compte : choix technique, orientation donnée au projet, mutualisation, etc.

« Le coût de l'open data ? On est dans un effet de mode, personne ne sait combien cela coûte vraiment », estime Jean-Marie Bourgogne, en charge du programme Montpellier territoire numérique. Selon une étude du Serdalab, le budget moyen s'élève à 83 000 euros de ressources humaines, hors informatique. Le libre est privilégié par la moitié des sondés pour des raisons économiques.

En fonction du (long) travail préalable de mise en forme des données, des choix techniques, des fonctionnalités avancées proposées, comme des datavisualisations, du travail d'animation et de communication, de l'internalisation ou de l'externalisation des tâches..., l'investissement nécessaire varie de quelques milliers d'euros à quelques centaines de milliers.

Ces choix ne dépendent pas uniquement des lignes de budget disponibles, mais aussi des RH, de l'orientation donnée à la politique open data ou encore de la configuration technique déjà existante. Car plus d'un tiers des portails sont en fait des extensions. Il est donc difficile voire peu utile de comparer ex abrupto les prix. A défaut, il vaut mieux examiner les différentes possibilités et méthodologies actuelles, à travers des exemples concrets.

**Première version simple en mode agile** - « Une soixantaine de jours / homme. » Voilà ce qu'a coûté la première version du portail du conseil général de la Gironde, explique Pascal Romain, chef de projet informatique pour le département. Elle a été développée en interne et dès la deuxième année, une seconde version plus poussée a été mise en ligne, avec l'intégration de deux outils. Pascal Romain est à mi-temps pour le projet. Il estime qu'une trentaine de journées de travail a été consacrée à la gestion des flux de données : automatisation, anonymisation...

La première étape a consisté à mettre en place un catalogue de données, la seconde a porté sur la mise en place de services plus avancés, l'enrichissement des données – ce qui passe par leur nettoyage et une couche de web services, c'est-à-dire des fonctionnalités utilisées par d'autres programmes... Ils ont eu recours à CKan, une application open source de gestion de données. Beaucoup de briques techniques de l'open data sont open source, conformément à la philosophie du mouvement, mais nécessitent de l'intégration ou la location d'une solution de cloud.

Son alter ego à la direction de la communication se charge de l'animation, par exemple s'occuper du concours mis en place avec la communauté urbaine de Bordeaux, et doté de 60 000 euros. Une partie de la communication est sous-traitée à l'association Aquitaine Europe Communication, une agence spécialisée dans le numérique. « Nous connaissons mal le tissu des entreprises numériques innovantes, justifie Pascal Romain, ils nous accompagnent depuis le début sur l'open data ».

**Portail avec plusieurs partenaires** - « Le portail partenarial régional des données publiques », c'est ainsi que se présente Open Paca, qui a fait le choix d'agréger d'autres acteurs, 26 actuellement, de la CCI des Bouches-du-Rhône à l'Agence régionale du Livre. « Les partenaires peuvent avoir leur portail et se faire référencer sur Open Paca, se faire référencer et ouvrir plus tard un site, ou ne pas avoir de portail », détaille Michèle Trégan, conseillère régionale déléguée à l'emploi. Il est donc possible, pour une collectivité, de prendre le train de l'open data à moindre frais. Il faut quand même a minima consacrer des jours / homme à constituer les jeux de données et former les administrations.

Cette plate-forme, Michèle Tregan l'évalue « à la louche à 1 ETP et 35 000 euros pour la première version, 20 000 euros par an pour les évolutions ; un marché géré par l'informatique ». Cette assistance à la maîtrise d'ouvrage de deux ans est plafonnée à 60 000 euros par an. Elle consiste aussi à accompagner la collaboration avec les différents partenaires et comprend aussi l'aide sur le concours. Lancé au printemps, il offre une belle dotation de 100 000 euros.

Le site est basé sur TYPO3, un CMS open source (système de gestion et de publication de contenus). Son développement et son installation ont pu être réalisés en « piochant » dans un marché à bons de commande existant, sans faire appel à un nouveau prestataire. Par souci d'homogénéisation, tous les sites sont sous cette solution.

De plus, le portail s'inscrit dans le cadre du projet européen HOMER, qui vise la libération et la mutualisation des données dans 8 pays partenaires. « Un assistant travaille sur cette partie pour trois ans », précise l'élue.

**Dans les nuages** - Autre option, le Software as a Service (SaaS), qui consiste à louer l'usage d'un logiciel sur les serveurs de l'éditeur, au lieu d'acheter une licence qui tourne sur les serveurs de l'utilisateur. La société américaine Socrata est la référence ([data.gov](http://data.gov), [nyc.gov/data](http://nyc.gov/data), etc.) et elle fait des émules en France. OpenDataSoft s'est créé en 2012 sur ce modèle et travaille avec la région Île-de-France, la Ville de Paris (V2 à venir), ou encore la Corse (à venir). Le ticket moyen est à « 8 000 euros par an, pour un volume maximal de 10 millions de données, 10 requêtes par seconde, backoffice et front office compris, avec des datavisualisations embeddables » (il s'agit de « copier » un élément interactif présent sur un site tiers sur son propre site), précise Jean-Marc Lazard, le CEO de l'entreprise. Si les bases techniques sont open source, le logiciel ne l'est pas, ce qui pose la question de la pérennité des applications basées sur lui, par exemple si le service s'arrête.

Il existe une seconde configuration possible « dans le nuage », le PaaS (Platform as a Service), qui consiste à louer un environnement pour exécuter des programmes (infrastructure, outils pour exécuter les programmes, puissance de calcul, stockage). En clair, cette solution simplifie la publication des données, mais nécessite tout de même du développement en interne, contrairement au SaaS.

Microsoft s'est aussi positionné sur ce créneau avec OGDI (Open Government Data) et ODAF (Open Data Application Framework). Si les solutions sont open source, en revanche, elles nécessitent de louer les machines du géant américain pour fonctionner. Microsoft indique un prix de 150 euros/mois pour faire fonctionner le kit de démarrage OGDI, qui fournit front office et back office.

La Saône-et-Loire a préféré cette solution. Quant au prix conséquent du portail, 300 000 euros, il s'explique par l'ajout de datavisualisations interactives, afin de toucher un plus large public. Enfin, un concours doté de 20 000 euros avait été organisé au lancement.

**La communication, un point vital** - La ligne « communication » occupe donc une part importante des budgets examinés, à juste titre, estiment les acteurs interrogés : « Sinon, le portail ne sert à rien, tranche Jean-Marie Bourgogne. Il faut amener l'information aux citoyens, sortir du secteur des geeks. L'open data reste peu connue du grand public. Cela passe par des concours, des hackatons, des opérations de crowdsourcing. Nous passons plus de temps sur l'animation, avec un temps plein dédié. On peut l'externaliser, mais c'est rare et plus cher. »

**Difficile mutualisation** - La mutualisation vient immédiatement à l'esprit quand on pense « économies ». Pourtant, elle s'avère complexe à mettre en place, pour de bonnes ou mauvaises raisons. « On essaye, explique Pascal Romain en riant, avant de déplorer : il y a des enjeux de marketing territoriaux autant que d'innovation politique. Ce sera davantage possible lorsque cet aspect communication aura diminué, qui pour l'instant passe au-dessus des considérations rationnelles. » « On a proposé à Aix de copier-coller celui de Montpellier, ils ont refusé ; de même pour l'agglomération de Montpellier, renchérit Jean-Marie Bourgogne. En revanche, La Rochelle a accepté, c'est à 80% le même site. »

« Il existe aussi une question de maîtrise technique », poursuit Claire Gallon, de l'association LiberTIC. Certaines collectivités peuvent vouloir garder la main sur l'évolution de leur plate-forme, d'autant plus que le domaine évolue rapidement : « on va plus vite en allant tout seul », juge Claire Gallon. De plus, les outils techniques internes déjà existants, comme le CMS, diffèrent et ne sont pas forcément tous solubles dans une même solution.

Enfin, « pour des raisons de communication, certaines collectivités préfèrent avoir leur plate-forme avec une identité forte ».

Dès ses débuts, Etalab, le portail du gouvernement français, a proposé d'héberger des collectivités, mais la formule a pris une tournure politique : seules quatre avaient opté pour ce choix, toutes de la majorité de l'époque. Du coup, elle est restée sans suite.

**Pas de grosses arnaques** - On aurait pu craindre que la combinaison élus peu formés + phénomène de mode aboutissent à des factures régulièrement gonflées de prestataires externes. Cela ne semble pas le cas. « Les sites coûtent jusqu'à 40 000 euros, quand je vois la qualité, je n'ai pas l'impression que ça les vaille », note toutefois Jean-Marie Bourgogne. « De grosses boîtes de service se sont positionnées sans rien y connaître, sans avoir pratiqué », rajoute-t-il. Mais le risque le plus important de recourir à des consultants externes, c'est peut-être d'avoir un projet « hors-sol ».

En revanche, Simon Chignard estime qu'il y a de « l'abus sur l'organisation des hackatons : BeMyApp vend du hackaton au kilomètre, c'est du parasitage. On retire à bon compte une aiguille dans le pied de ceux qui devraient être impliqués. On peut sous-traiter, mais pas déléguer : ce sont tes données. » Il n'est pas le seul à tirer à boulets rouges sur la mode des « hackatons citoyens ».

**Retour sur investissement hasardeux** - Des bénéfices par milliards : voilà la promesse de l'open data. Pour le moment, l'open data apparaît comme une ligne de dépenses, d'un strict point de vue comptable. « Pour l'instant, le premier bénéfice économique, c'est l'activité d'intermédiaire », relève Claire Gallon.

« C'est un projet long et difficile à chiffrer, estime Michèle Tregan, on pense que ça va dans le bon sens. La mesure viendra dans un autre temps. Aujourd'hui, il n'y a pas de retour sur investissement, c'est un engagement politique et un facteur d'attractivité du territoire, cela permet le développement de l'innovation numérique. »

En Gironde, deux axes sont explorés dans ce sens, explique Pascal Romain : « la correction et l'amélioration de nos données au fur et à mesure, par exemple via Open Street Map (service de cartographie en ligne open source) pour les systèmes géographiques. Nous aurons peut-être aussi des services développés, si des applications aussi bonnes et pérennes qu'avec des marchés publics sont développées. » Dans cette optique, les participants du concours open data ont été invités à plancher sur la gestion des déchets. « C'est une nouvelle forme d'organisation des services publics qui suscitent pas mal d'interrogations », analyse-t-il. A commencer par celui de la rémunération des développeurs : se contenteront-ils d'un prix et des honneurs ? On peut aussi supposer que les acteurs qui passent par des marchés publics estiment qu'il y a concurrence déloyale, voire non respect des règles des marchés publics.

« On s'attend surtout à avoir de meilleurs services urbains, une augmentation de la transparence, une meilleure fluidité des relations entre services, complète Jean-Marie Bourgogne. Mais on ne les vendra pas, pas plus qu'on ne vend les trottoirs ou les stades, cela relève du service public. »

Une démarche à l'opposé de celle du Grand Lyon : elle vient de lancer un très beau portail au nom équivoque : smart data, et non pas open data. Les données y sont triées en trois catégories : open data, avec authentification et payante.

Par S. Blanc

22/07/2013

[www.lagazettedescommunes.com](http://www.lagazettedescommunes.com)


 + sommaire

- 19 open data territorial : le verre est à demi plein ou à demi vide...
- 20 des portails ouverts aux applications
- 22 Toulouse : l'open data en mode guérilla

# open data local : chercher un second souffle

Avec l'ouverture des données par les collectivités locales, on allait voir ce que l'on allait voir. Plus d'informations, plus de transparence et aussi une mise à profit attendue du côté des start-up pour créer des applications et de l'activité. Démocratie, économie et marché de l'emploi locaux devaient en bénéficier. Après quelques années passées, malgré des initiatives qui se multiplient, un bilan mitigé s'impose, avec souvent un manque... de données quant aux réalisations qui ont émergé. Reste des exemples phares, de quoi encourager toujours la démarche.

**f**idèle à sa réputation de ville innovante, Rennes fut la première en France à ouvrir un portail open data. C'était le 1<sup>er</sup> juin 2010. Quelques mois plus tard, ce fut au tour de Paris. Puis vinrent Montpellier, Saint-Quentin, Longjumeau, Bordeaux... Aujourd'hui, on trouve plusieurs dizaines de portails animés par des mairies, des communautés urbaines, des départements ou des régions. En cette fin d'année 2014, près de 50 plateformes de données publiques sont librement accessibles sur la toile. Toutes ne se valent pas, ni en termes de volumes de jeux de données mis à disposition des citoyens, ni en termes d'interfaces. Pour l'essentiel, ces jeux de données se présentent sous la forme de fichiers

Excel assez indigestes, mais il convient de saluer la volonté des collectivités de jouer le jeu. « *Aujourd'hui, la grande majorité de l'open data est en V1, constate Marie-Cécile Huet, responsable marketing de l'éditeur OpenDataSoft ; cela a le mérite d'exister ! Mais il faut désormais passer à la V2, c'est-à-dire la visualisation des jeux de données. C'est indispensable si l'on veut que les citoyens s'approprient l'open data* ». Un constat partagé par les collectivités. Certaines font donc appel à la bonne volonté des internautes pour y contribuer ; d'autres se tournent vers des éditeurs ou des agences spécialisés. Parmi ces éditeurs, OpenDataSoft commercialise une plateforme de visualisation de données (à partir de 200 euros par mois) qui

permet de publier des jeux de données sous forme de graphiques interactifs. « *Certaines visualisations ont du succès, car elles parlent à tout le monde. C'est le cas des cartes qui sont un excellent support d'exploitation* », souligne Marie-Cécile Huet. On se souvient en effet du succès rencontré par la carte parisienne des cafés à un euro ou de celle des lieux de tournage de la capitale.

## charte des bonnes pratiques

Tout le monde s'accorde donc sur la nécessité de rendre l'open data plus sexy. Le Conseil d'État se penche, lui aussi, sur le sujet, mais de façon plus globale.

■ ■ ■ ■



■ ■ ■ ■ ■

Dans une étude publiée au mois de septembre dernier (1), l'institution précocise en effet de poursuivre le mouvement et de passer à la vitesse supérieure. Le Conseil d'État propose en particulier « d'adopter une charte d'engagement et de bonnes pratiques signée par l'État, les associations de collectivités territoriales et les représentants des utilisateurs des données publiques ».

Cette charte aurait deux objectifs : le premier obligerait les collectivités à « respecter des standards de qualité » dans la publication de leurs données ; le second viserait à « limiter les risques de réidentification » grâce à un modèle général d'anonymisation.

### « image brouillée de l'open data et de ses bénéfices »

Mais le mouvement d'ouverture des données publiques n'est pas un long fleuve tranquille. Certaines collectivités

⊕ repères

### L'État se dote d'un administrateur général des données

La France possède désormais un administrateur général des données. Cette nouvelle fonction a été créée le 17 septembre dernier et confiée à Henri Verdier qui dirige par ailleurs la mission Etalab. Selon le décret paru dans le Journal officiel, l'administrateur général des données aura pour mission de « coordonner l'action des administrations en matière d'inventaire, de gouvernance, de production, de circulation et d'exploitation des données par les administrations ». Chaque année, il remettra un rapport public au Premier ministre afin de faire le point sur les données existantes ainsi que sur « les exploitations innovantes que ces données autorisent ». Henri Verdier précise qu'il a également l'intention de « créer très rapidement une petite cellule de "datascientists" qui se penchera sur différents problèmes d'évaluation ou de pilotage des politiques publiques ». ■

commencent à s'en rendre compte. La Loire-Atlantique fut le quatrième département français à lancer, en avril 2012, une plateforme de diffusion de données. Deux ans plus tard, le département confiait une mission d'évaluation au cabinet Deloitte afin de vérifier si les trois objectifs qu'il s'était fixés au départ étaient atteints : développer la transparence et l'e-démocratie, faire émerger de nouveaux savoirs, encourager les services innovants...

Les résultats de cette étude donnent à réfléchir. Du point de vue des agents territoriaux d'abord : « L'ensemble des services a une vision positive de la démarche (...), mais les équipes ont encore une image brouillée de l'open data et de ses bénéfices. L'ouverture des données est plutôt vue sous l'angle d'une obligation légale et pas encore comme une approche systématique accompagnant chacune des politiques engagées sur le terrain ». Le cabinet Deloitte constate également un inévitable « risque d'essoufflement » après l'engouement qui a accompagné le lancement du portail en 2012.

Quant aux citoyens, le moins que l'on puisse dire c'est qu'ils ne se bousculent pas aux portillons. Un questionnaire envoyé à 1 400 personnes n'a reçu que 69 réponses ! Il est vrai que certaines des 35 questions qui leur étaient adressées étaient particulièrement indigestes : « Précisez les activités et le périmètre des données sur lesquels vous seriez prêt à vous investir » ou encore « êtes-vous satisfait de l'interface de programmation (APIs) et documentation associée ? »... Résultat : un taux d'abandon en cours de questionnaire très élevé.

Au-delà, cette étude apporte un intéressant éclairage, plus général, sur les initiatives locales : « L'impact de l'open data sur le développement économique d'un territoire n'est aujourd'hui pas quantifiable. (...) Le sondage mené semble indiquer que l'usage commercial des données est encore peu développé. (...) Les retombées de la démarche sont plutôt à voir de façon plus large ». Et l'étude Deloitte de souligner que ce projet open data contribue à « la richesse du



catalogue français » et donne au département « une avance pour se positionner comme un acteur moteur au niveau national et international ».

### e-gouvernance

Ce constat ne surprendra personne. L'ouverture des données publiques est un mouvement quasiment inconnu de l'immense majorité des citoyens français. Il reste à souhaiter aux collectivités de réussir comme l'État a réussi avec sa plateforme Data.gouv.fr. La France vient en effet d'être récompensée à New York par l'*Open Government Partnership* (Partenariat pour un gouvernement ouvert) pour sa politique en matière d'ouverture des données publiques. Le portail Data.gouv.fr a été classé au 10<sup>e</sup> rang des initiatives mondiales d'amélioration des politiques publiques. Un classement qui en confirme un autre : selon une étude de l'Organisation des Nations Unies, la France occupe la première place en Europe des pays engagés dans l'e-gouvernance (2). ■

Bruno Texier

(1) Étude annuelle 2014 du Conseil d'État - Le numérique et les droits fondamentaux. La Documentation française

(2) e-Government Survey 2014. *e-Government for the future we want*. United Nations.

## Open data : le nouveau cadre européen publié

2 juillet 2013 | Auteur : [GrandesVillesTIC](#)

La Directive 2013/37/UE concernant la réutilisation des informations du secteur public (dite « Directive PSI ») a été publiée au JOUE le 26 juin 2013. Ce texte, qui modifie la directive 2003/98/CE propose un cadre juridique harmonisé à l'échelle de l'Europe propice au développement de l'ouverture et de la réutilisation des données publiques en France comme dans les autres pays européens. Le texte met l'accent sur la réutilisation des données publiques, les données entrant dans le champ de la directive devant être « *être réutilisables pour des usages commerciaux et non commerciaux.* » L'usage des redevances est par ailleurs encadré : elles doivent être calculées sur la base du cout marginal de production des données selon des critères objectifs, transparents et vérifiables » précise le texte. La directive fait par ailleurs entrer dans son champ d'application les bibliothèques, y compris les bibliothèques universitaires, les musées et les archives tout en prévoyant un certain nombre d'exceptions. Ces entités auront ainsi la possibilité de pratiquer des tarifs supérieurs au cout marginal et pourront s'abstenir de fournir un motif de refus de transmettre certaines de leurs données. En matière de formats, le texte invite les Etats à « *encourager l'utilisation de formats ouverts, lisibles par machine, accompagnés de leurs métadonnées* » sans toutefois exclure les formats propriétaires.

Publié dans [Administration électronique](#), [Interopérabilité](#) | Tags : [open data](#)

<http://blog.grandesvilles.org/3796/administration-electronique/open-data-le-nouveau-cadre-europeen-publie/>

