

# L'open data ouvre de nouvelles voies

Dossier réalisé  
par Patrice Remeur

**Les collectivités collectent et produisent un très grand nombre de données qui vont des budgets de la collectivité, en passant par les données relatives à la circulation ou aux habitants, ou encore aux marchés publics... La loi « Notre » du 7 août 2015 instaure, pour les collectivités de plus de 3 500 habitants et EPCI, l'obligation d'ouverture des données. Le projet de loi « République numérique » instaure de nouvelles mesures. Le point sur l'évolution de l'open data.**

p. 29 • Les trois objectifs de l'open data

p. 31 • Les bénéfices de l'open data pour les collectivités

p. 33 • Le coût de la démarche

p. 34 • Les villages s'y mettent aussi



**L**e projet de loi « pour une République numérique », actuellement en procédure accélérée, devrait renforcer la démarche et clarifier les conditions de gratuité des données et leur réutilisation, notamment par les collectivités. Le texte vise à clarifier les conditions d'accès des données des administrations pour les

collectivités. Les dispositions devraient faciliter les demandes d'information publiques adressées par les collectivités territoriales aux services de l'État et les demandes d'information publiques adressées par les services de l'État aux collectivités territoriales. Il prévoit d'ouvrir les informations publiques à d'autres administrations et d'apporter une utilisation gratuite des données. Le projet renforce les principes selon lesquels l'information publique communiquée ou rendue publique est exploitable et réutilisable à d'autres fins que la mission de service public.

Toutefois, un autre projet de loi, adopté au Sénat le 17 décembre 2015, relatif à « la gratuité et aux modalités de réutilisation des informations du secteur public », prévoit que « les administrations mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> peuvent établir une redevance de réutilisation lorsqu'elles sont tenues de couvrir par des recettes propres une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de leurs missions de service public ». « La réutilisation peut également donner lieu au versement



d'une redevance lorsqu'elle porte sur des informations issues des opérations de numérisation des fonds et des collections des bibliothèques... sur des informations qui



Les collectivités locales produisent et collectent un grand nombre de données.



L'ouverture progressive des données publiques de Metz et sa métropole a été votée à l'unanimité en 2014.

DR

y sont associées lorsque ces dernières sont commercialisées conjointement », précisent les sénateurs.

Quant au texte sur la République numérique, il a pour ambition d'élargir l'accès par internet aux documents, ce qui devrait les rendre consultables librement depuis le web. Le texte introduit également une catégorie de « données d'intérêt général » en élargissant l'ouverture des données à toutes les personnes

publiques et privées (délégation de service public, structures subventionnées par la puissance publique...).

### Trois objectifs : démocratiser, moderniser et générer des économies

Quelles sont les ambitions de l'open data ? L'ouverture des données poursuit trois objectifs. Le premier est démocratique.

Il s'agit de rendre compte aux administrés mais aussi partager les savoirs, la connaissance et objectiver les données pour les transformer en information et décision.

Le deuxième objectif vise à moderniser l'Etat et les collectivités. L'ouverture des données publiques est un levier de transformation des services qui place l'utilisateur au cœur de l'ensemble des services. En mettant les données et les informations hors des structures publiques, il s'agit de faciliter la rencontre, les échanges et les co-constructions sur des sujets communs.

Enfin, c'est un objectif économique majeur. Selon une étude de Graham (OCDE) reprise par la Commission européenne, l'ouverture des données publiques et leur réutilisation auraient déjà généré une activité économique de 32 Mde en 2010. L'économiste évalue l'impact économique agrégé direct et indirect d'une ouverture plus large des données publiques et d'un accès facilité à ces données à environ 200 Mde annuels (soit 1,7% du PIB européen). Une autre étude de la Commission européenne montre que les Etats perdraient plus de 300 millions d'euros par an en recettes fiscales faute d'accès à la donnée publique. Le gain économique issu des recettes fiscales pour l'Etat et les collectivités territoriales est conséquent. Selon l'étude d'impact du



Le département du Loiret innove et publie ses données financières sur son site web.

DR

projet de loi pour une République numérique, « l'ouverture des données génère de la valeur économique et sociale à travers quatre mécanismes principaux : l'efficacité par la réduction des coûts de transaction, l'innovation, la réduction des asymétries d'information et la collaboration ».

En mettant à disposition gratuitement les données dans des formats libres, ouverts et accessibles, les coûts liés à la collecte, à la recherche et production d'information et temps de traitement sont réduits. Par exemple, le cloisonnement et l'inaccessibilité de certaines données existantes au sein des collectivités peuvent amener ces dernières à reconstituer des informations qui peuvent déjà exister, ou

**“ C'est un outil d'accélération des collaborations et de communication entre les acteurs publics ”**

avoir recours à des achats externes pour disposer de données similaires. Les procédures d'accès, la mise à disposition en raison de retraitement ou de mise aux normes d'interopérabilité, mais aussi le temps de traitement de la demande constituent des coûts et des freins à un meilleur déroulement de services publics.

La génération de valeur liée à l'utilisation des données libres et ouvertes pour créer de nouveaux produits et services, permet d'engendrer de nouveaux bénéfices tant pour les acteurs privés que publics, par la récolte d'impôts et taxes. L'étude d'impact indique que « par exemple, le passage à la gratuité du référentiel à grande échelle de l'IGN pour les organismes chargés d'une mission de service public administrative, a entraîné une multiplication par 20 des volumes de données téléchargées, soit un bénéfice social estimé à 114 M€/an, pour un manque à gagner de 6 M€/an de redevances environ ».

La réduction de l'asymétrie d'information par une plus grande transparence permet aux acteurs de bénéficier du même niveau d'information que les autres.

Enfin, c'est un outil d'accélération des collaborations et de communication entre les acteurs publics, privés, les chercheurs, associations et le citoyen. La collaboration génère des économies d'échelle. ►



Depuis 2011, la Région PACA a pris part au vaste mouvement d'ouverture des données publiques.



Depuis plus de 4 mois maintenant, le STIF, autorité organisatrice de la mobilité durable en Île-de-France, a fait le choix de s'inscrire durablement dans la démarche open data. Ceci afin de valoriser davantage les données de mobilité pour en favoriser la réutilisation par tous, qu'ils soient citoyen, journaliste, chercheur, entrepreneur, développeur, etc. Plusieurs dizaines de jeux de données sont actuellement proposées sous forme de données brutes gratuites : structure du réseau de transport (référentiels des lignes et des arrêts), horaires, gares routières, parcs relais, espaces Véligo, description et tarif des titres de transport, données de validation télébillettiques, stations de vélo en libre-service

(Vélib, Vélo2 et Cristolib) — disponibles en temps réel, stations et espaces AutoLib de la métropole parisienne etc. A partir de 2016, de nouvelles données brutes des services dynamiques (ou API — *Application Programming Interface*, interface de programmation applicative) seront disponibles : service de recherche d'itinéraires, informations en temps réel, etc. L'objectif du STIF est de regrouper sur un même site internet les données du STIF, de tous les opérateurs de transport en commun de la Région Île-de-France (75 entreprises), ainsi que des informations de mobilité telles que le vélo en libre-service, l'autopartage ou le covoiturage.

**[opendata.stif.info](http://opendata.stif.info)**

► C'est par exemple le cas du fichier des accidents corporels de la circulation disponible sur le site [www.data.gouv.fr](http://www.data.gouv.fr), amélioré (doublons, erreurs supprimées...) et enrichi (éléments géographiques, codes postaux...) par les multiples utilisateurs.

Du côté des structures publiques, selon le rapport *L'ouverture des données publiques* de Mohammed Adnène Trojette reprenant les résultats d'une étude de G. Sawyer et M. Desvries pour l'Agence spatiale européenne, l'ouverture des données publiques représente dans un premier temps un coût. Puis le nombre de réutilisateurs croît. Les services publics gagnent en efficacité. Les réutilisations génèrent aussi des bénéfices pour la société sans pour autant couvrir les investissements. Dans un troisième temps, l'ouverture des données est pleinement bénéfique sur l'emploi, l'activité et les recettes publiques.

### Les bénéfices de l'open data pour les collectivités

Une centaine de collectivités françaises, notamment les plus importantes,

## L'ouverture des données

L'open data — ou l'ouverture des données — a été impulsée par les États Unis ainsi que des membres de la société civile, telles la Sunlight Foundation (USA) ou l'Open Knowledge Foundation. En Europe, l'Union Européenne a adopté deux directives.

- La Directive 2007/2/CE, adoptée en 2007, établissant une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne (INSPIRE).

- La directive 2013/37/UE du Parlement et du Conseil Européen adoptée en 2013, concernant la réutilisation des informations du secteur public.

En France, deux étapes ont permis

l'ouverture des données publiques. Tout d'abord la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, qui a affirmé la liberté d'accès à tous aux documents administratifs. Elle est fondée sur un droit de communication exercé par les administrés sous le contrôle d'une instance spécialisée, la commission d'accès aux documents administratifs (CADA). Puis l'ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques, transposant la directive 2003/98/CE « directive PSI », introduisant un droit de réutilisation des informations publiques.

se sont engagées dans une démarche open data pour améliorer la transparence de la gestion de la collectivité, pour optimiser le service public, mais aussi pour développer de nouveaux services. La Ville de Rennes a ainsi été parmi les pionniers. Elle a ouvert dès 2010 les données relatives aux vélos en libre-service (disponibilité des vélos,

localisation des bornes, équipements monétiques...) avec la société Keolis exploitant le transport de la ville. L'ambition a été de développer de nouveaux services avec les entreprises et de faciliter le transport multimodal pour décongestionner la ville, améliorer la qualité de vie et amortir les investissements par une plus grande

CODE INVITATION

PUBPARTI



## DOCUMENTATION

6-7 AVRIL 2016  
Paris, Porte de Versailles

156 exposants - 130 conférences & ateliers

TROUVEZ DES SOLUTIONS POUR VOTRE MÉTIER

dématérialisation de la chaîne comptable archivage en ligne  
open innovation open data traitement des données numériques

fréquentation. Plusieurs applications liées aux horaires, choix du mode de transport, économies en CO<sub>2</sub>... sont nées. Kéolis n'a pas eu à dépenser beaucoup d'argent pour développer une multitude de solutions notamment sur smartphone visant à faire gagner du temps aux usagers ou à leur délivrer des informations personnalisées.... L'entreprise a également amélioré ses services, apporté davantage de confort, accru l'utilisation de ses transports tout en améliorant son image. Les entreprises développeuses de solutions ont trouvé de nouveaux débouchés ou créé un canal d'acquisition de prospects ou clients. Elles ont pu développer et illustrer leurs compétences et valoriser leurs produits.

La ville de Rennes a quant à elle bénéficié d'une couverture médiatique forte. Elle estime sur ce seul axe avoir économisé environ un million d'euros sur deux ans pour la communication (équivalent en achats publicitaires),

**« HandiCarto LR » est une parfaite illustration de l'exploitation de l'open data.**

selon un rapport du Cerema. Rennes a également fait rayonner son territoire et positionné la métropole comme terre d'innovations. Enfin, elle a renforcé les liens avec les habitants, les communautés de développeurs et les entreprises. En apportant un travail en commun, la ville a constitué un réseau pour permettre de réaliser rapidement de nouveaux services à la population et faciliter les échanges. La ville s'est également enrichie de nouveaux services et de nouvelles pratiques.

« HandiCarto LR » est une parfaite illustration de l'exploitation de l'open data. Cette application mobile gratuite, réutilisant les données libérées par la Ville de La Rochelle, offre deux groupes de fonctionnalités : « Mon espace public » permet de visualiser des cheminements privilégiés (en fonction du type de handicap) et différentes informations localisées sur le territoire rochelais ; « Partager une information » permet de signaler aux services de la mairie, soit un point négatif constaté sur ►



## La Ville de Paris libère ses données



avait déjà franchi un cap majeur dans sa politique d'open data, en introduisant dans les marchés publics l'obligation pour chaque prestataire de la Ville de « libérer » les données produites dans le cadre de l'exécution du marché.

### Un élément indispensable de transparence

Il s'agit d'un pas de plus en matière de transparence qui permettra à chaque citoyen de s'informer encore davantage sur la gestion de la collectivité, d'en comprendre le fonctionnement ou même de produire des analyses et des propositions qui pourraient participer à la modernisation des services publics.

L'open data est en cela un élément central de la Ville intelligente : en menant une politique d'open data volontariste, en rendant aux Parisiens les données qui les concernent, la Ville permet de développer leur réutilisation. Les Parisiens peuvent imaginer le futur de leur cité, développer des solutions et des services utiles à tous, à partir d'une base concrète, d'une réalité juste.

Selon les services de la Ville, la publication de données contribue aussi à la nécessaire modernisation de l'administration. Elle participe par exemple au développement de services numériques, une avancée importante dans le développement des services publics.

A l'occasion du lancement de la concertation sur la Ville intelligente et durable, en juin 2015, Paris en a profité pour effectuer un lâcher de 41 jeux de données budgétaires et sociales. Etaient inclus les marchés passés par la Ville, les subventions accordées ou refusées aux associations, ou encore les lieux de résidence des agents de la Mairie, le niveau moyen de leurs rémunérations ou encore leurs temps de travail. Ces données sont consultables sur la plateforme [opendata.paris.fr](http://opendata.paris.fr), aux côtés des 144 jeux de données déjà libérés par Paris depuis 2011. Il y a un an, la municipalité





## Entretien avec... Céline Faivre

présidente de My Breizh Open data, premier observatoire régional de l'achat public

**L'association Breizh Small Business est à l'initiative d'un observatoire régional de la commande publique. A quels besoins souhaitez-vous répondre ?**

Nous souhaitons mettre en lumière le potentiel économique de la commande publique et ainsi contribuer à moderniser les politiques d'achat. Les marchés publics constituent un levier de développement majeur pour nos territoires. Pour rappel la dépense publique représente près de 15 % du PIB français. L'acte d'achat des acteurs publics constitue donc un axe conséquent pour drainer l'argent public vers les acteurs des territoires, accélérer la transformation de l'économie et agir en faveur du développement durable. C'est à ces enjeux qu'ambitionne de répondre notre association au travers du portail de recensement dynamique des données de marchés publics dénommé « My Breizh open data ». Il s'agit du premier observatoire régional de l'achat public. Il vise à rendre transparentes et visibles les données de la commande publique pour que chaque partie prenante puisse les analyser et en tirer un bénéfice.

**Quels sont les avantages de cet observatoire ?**

Cet observatoire doit permettre de dopper les échanges et la connaissance des marchés publics. Les données de marchés publics du conseil régional de Bretagne

sont accessibles en un clic. Nom de l'attributaire, lieu, entreprise, type du marché, montant des marchés attribués... peuvent être extraits, décortiqués et visualisés en accédant au prototype. Ainsi, les collectivités trouvent plus facilement des entreprises capables de répondre à leurs besoins et les entreprises se positionnent facilement sur les demandes.

“ La réussite d'un tel projet dépend donc fortement de la volonté politique des donneurs d'ordre publics bretons et de notre capacité collective d'agir.

L'observatoire permettra une analyse fine de l'achat public. Par exemple, une collectivité peut mieux connaître la taille des entreprises attributaires des marchés publics bretons dans un domaine précis ou encore apprécier l'attractivité d'un marché et réaliser un meilleur sourcing. Pour les entreprises, ces informations essentielles (concurrence, localisation des offres, montants...) permettent de préparer et d'ajuster au plus près leur candidature aux marchés publics. A terme

l'observatoire générera de précieux indicateurs sur les politiques d'achats.

**Quelles sont vos ambitions ?**

Le projet est novateur et mobilise les collectivités, TPE-PME, chercheurs, entrepreneurs, associations, organisations professionnelles... Il s'inscrit dans un cadre réglementaire encore en devenir mais de plus en plus contraignant pour anticiper au mieux les obligations de transparence et d'ouverture de la commande publique qui s'imposeront à tous les pouvoirs adjudicateurs à horizon 2018. L'ambition est de dresser un état des lieux, en temps réel, par la mise à disposition de données dites « chaudes » mais des analyses prédictives sont également envisagées à plus long terme. Produire ces analyses qui moderniseront en profondeur la commande publique repose sur l'exhaustivité des données produites par les acheteurs publics et impose une fiabilité maximum. La réussite d'un tel projet dépend donc fortement de la volonté politique des donneurs d'ordre publics bretons et de notre capacité collective d'agir. Nous sommes en très bonne voie et pouvons compter sur le soutien historique du conseil régional de Bretagne, sur celui plus récent de la Caisse des dépôts et de partenaires privés fortement mobilisés à nos côtés. Bref, une multitude d'acteurs au service de l'intelligence économique territoriale. ~

► le domaine public, soit un point positif que l'on souhaite faire partager.

### Le coût de la démarche

Rapportés aux montants engagés, les bénéfices peuvent donc être intéressants pour l'ensemble des acteurs. « Les coûts d'investissement liés au développement d'une première version de plateforme open data restent relativement modérés, mais varient assez fortement d'une collectivité à l'autre : ils s'échelonnent de 20 000 euros (Rennes, Toulouse) à 85 000 euros (Montpellier Agglomération) » constate le Cerema. Les coûts de fonctionnement sont résiduels. La ville de Montpellier aurait un coût de 5 000 euros par an pour sa plateforme. Les coûts les plus significatifs sont générés par l'animation externe. « Il faut ainsi compter environ un demi-équivalent temps-plein pour animer une démarche open data », affirme le Cerema. « L'agglomération de Rennes estime que l'alimentation, la maintenance et l'animation liées à la démarche open data mobilisent de l'ordre d'1,5 équivalent temps-plein ». Il convient également d'ajouter les coûts liés à l'organisation de concours,

appels à projets, manifestations... pour promouvoir la démarche.

### De nombreux freins restent à lever

Cependant des freins existent. Il subsiste des contraintes juridiques. Certaines données sont soumises au secret couvert par la loi, d'autres entrent dans le cadre du code de la propriété intellectuelle. La plupart des données est en outre soumise à la nécessité d'un traitement des données anonymisées. Pour lever certaines de ces

contraintes, le projet de loi pour une République numérique met en place des dispositions pour choisir des licences gratuites et adaptées.

Les contraintes techniques constituent un autre obstacle. La multitude des documents et des données - pouvant aller d'une photographie en passant par un document, une carte géographique ou encore des fichiers encodés sous un format dit propriétaire - complexifie la collecte, le traitement, la mise à disposition et les échanges. Les systèmes d'information doivent égale-

**“ La multitude des documents et des données complexifie la collecte, le traitement, la mise à disposition et les échanges. ”**

ment évoluer pour être interopérables et sécuriser les données. Enfin, il convient de réorganiser les services et les processus des collectivités pour à la fois répondre à la demande, mais aussi à leurs propres besoins pour améliorer les services rendus.

### Les villages s'y mettent aussi

Malgré ces difficultés, l'open data reste avant tout une volonté politique. Pour preuve, Jean-Luc Blanc-Simon, maire de la commune de Brocas dans les Landes (800 habitants), a impulsé une démarche d'open data dès 2011. L'initiative vise à en faire un support de transparence et d'efficacité dans la vie publique et politique. La municipalité a ainsi mis à disposition les données en sa possession à la portée de tous (documents, photos, vidéos, délibérations...). L'open data devient donc un support qui facilite les échanges avec la population et les élus à travers un groupe de travail mixte composé d'élus et d'habitants. Pour les habitants, il s'agit de mettre en avant le territoire et leur village, de suivre et participer à la gestion de leur commune. La commission émet un avis sur les projets structurants et participe ainsi à cette démarche ouverte. C'est bien la preuve que l'avenir de l'open data est loin d'être fermé. ~ Patrice Remeur

## « L'open data, un formidable outil d'innovation et de développement économique »



Après avoir décidé d'adhérer à open data France en septembre 2015, le Conseil départemental de la Haute-Garonne a ouvert début janvier son portail open data. À ce jour, il compte 24 jeux de données issues des services directs du département. Il est également prévu que ce portail rassemble des données des entités affiliées au conseil départemental comme le comité départemental du tourisme, le musée départemental de la Résistance et de la Déportation, le laboratoire départemental



Eau-Air-Vétérinaire...  
« L'ouverture du portail open data du département répond à notre volonté de créer un nouveau lien entre les Haut-Garonnais et l'institution. Il s'inscrit dans le dialogue citoyen que nous allons co-construire pendant 6 ans avec les habitants de la Haute-Garonne. L'open data, c'est aussi un formidable outil d'innovation et de développement économique pour les entreprises de notre territoire » a déclaré Georges Méric, le président du conseil départemental.

