



Des choix structurants pour les Franciliens

L'Ile-de-France, région capitale, est l'une des régions les plus importantes d'Europe. Elle voit sa population croître un peu plus chaque année d'environ +0,8%. Cette hausse démographique et la densification qui en résulte ne sont pas sans effet sur le quotidien des Franciliens et leurs besoins en matière d'infrastructures, de logements ou encore de transports. La difficulté à se loger amène les Franciliens à s'éloigner de Paris et de sa première couronne. Les collectivités locales doivent répondre aux nouveaux besoins de mobilité qui résultent de cet « exil ».

Les premiers résultats de la nouvelle édition de l'Enquête Globale Transport, longtemps attendus, viennent d'être publiés. Ils révèlent que les trajets en transports collectifs ont augmenté de 21% en dix ans et que 70% des déplacements se font de banlieue à banlieue, avec une augmentation des flux de 53% depuis 1976. A l'avenir, le réseau du Grand Paris Express devrait répondre partiellement à l'amélioration de ces déplacements. Toutefois, un bémol persiste, celui du maillage du réseau de surface. La RATP a donc un rôle majeur à jouer auprès du STIF. Elle doit être force de propositions et peser sur les choix structurants en matière d'amélioration de son réseau et de son développement en 3ème couronne. Entreprise publique elle doit également maintenir son rôle social et solidaire auprès des Franciliens.

Michel Venon, Président de la Commission économique du CRE-RATP

ANALYSES ET ETUDES ECONOMIQUES DU CREDIT **Connexions**

Le journal de la direction de l'analyse et des études économiques du CRE-RATP

68, avenue Gambetta - BP 119 - 93172 Bagnolet Cedex

Directeur de la publication: Jean-Michel Hurault

Rédaction: DAEE - Tél. 01 58 78 93 90 - E-mail : serv.eco@ce.ratp.fr

Contacts: nicole.rondeau@ce.ratp.fr

flavie.cantet@ce.ratp.fr

sophie.raffort@ce.ratp.fr

laurent.larnicol@ce.ratp.fr

nouara.haddad@ce.ratp.fr

laurence.bourguignon@ce.ratp.fr

Réalisation CRE-RATP - Conception: JMF Communication

Maquettiste: Rosy Carrière - **Photos:** Couv. : B. Istockphoto ; Francesco Gattoni ; Andrey Kuzmin/Shutterstock ; D. Hammonds/Shutterstock ; B. Rondeau ; Jean-François Mauboussin/RATP ; Thierry Morel ; Lolloj/Shutterstock ; Pixarno/Fotolia ; Alexey Stiop/Shutterstock ; Stefan Ataman/Shutterstock ; Thinsto

L'Open Data :



Avec l'essor des échanges sur les réseaux informatiques, les initiatives d'ouvertures des données électroniques - l'Open Data - ne cessent de s'étendre. Ce mouvement international qui repose sur des valeurs de coopération, encourage les acteurs économiques à mettre leurs données à disposition du plus grand nombre. La RATP s'est engagée dans cette démarche qui met en débat la transparence de l'action publique. La montagne accouchera-t-elle d'une souris ?

les enjeux derrière l'effet d'annonce



et les réseaux mobiles à haut débit, les dernières interfaces Web et les nouvelles applications mobiles permettent désormais d'accéder en direct à des services ou des informations décloisonnées, plus réactives et plus adaptées aux besoins des utilisateurs (informations géographiques, statistiques, textes réglementaires, études, mesures, barèmes, informations transports, annuaires).

L'Internet : un « bien commun »

De nouveaux usages sont apparus et ont considérablement accru dans le même temps les exigences de la société civile en matière d'ouverture de données numériques. Ces dernières présentent en effet des caractéristiques particulières. Elles sont reproductibles sans perte d'information, à l'infini et à un coût quasi nul. Contrairement aux biens rivaux, elles ne privent pas leur détenteur initial de leur jouissance lorsqu'il la partage. En science économique, un bien rival désigne un bien dont la consommation par un agent empêche la consommation par d'autres agents (par exemple une baguette de pain ne peut être mangée qu'une fois). Cette propriété du numérique favorise l'émergence de nouvelles pratiques d'échange et de création collaborative. Participer à l'écriture d'un logiciel, commenter un article scientifique sur un site, contribuer à la résolution d'un problème informatique sur une liste de diffusion, publier des photos libres de droit, toutes ces actions contribuent à l'essor de communautés de partage. Ce contexte offre des perspectives tout à fait nouvelles. D'abord, il rend possible la création et la diffusion à grande échelle de ce qu'on appelle les biens communs de la connaissance. Ensuite, il permet de s'affranchir du sacrosaint principe de rareté sur lequel s'est édifiée notre économie de marché. Le portail Wikipédia est particulièrement emblématique du succès que rencontrent ces ini-

tatives qui reposent sur l'utilisation de moyens informatiques basés sur Internet. OpenStreetMap qui a pour but de créer des cartes géographiques à partir de base de données de géolocalisation, est également un bon exemple de projets fondés sur les contributions multiples. Les biens communs ont fait l'objet d'un intérêt accru depuis l'attribution du prix Nobel d'économie à Elinor Ostrom en 2009. Il s'agit des biens sur lesquels personne ne peut prétendre posséder des droits exclusifs (exemple bien compris, l'air). Cette question des biens communs est au cœur des usages technologiques. Elle est essentielle pour comprendre l'apparition, avec l'Open Data, d'une prise de conscience de la défense des libertés sur Internet. Rappelons qu'à l'origine Internet est un réseau universitaire, construit en dehors des systèmes informatiques privés qui s'imposaient dans les années 1980. Les acteurs ayant construit ce réseau, vont longtemps défendre son ouverture, son expansion pour tous et sa neutralité. Le but étant de transmettre au mieux tous les messages informatiques sans porter de jugement sur les contenus ou les protocoles. Dès son projet fondateur, l'Internet va mobiliser une com-

munauté d'utilisateurs partageant cette idée d'avant-garde que la mise en commun de ressources augmente l'innovation et l'intelligence collective.

On compte des scientifiques qui vont diffuser leurs travaux en accès libre, des bibliothécaires qui participent à la défense pour l'accès au savoir (Open Archives Initiative), et bien sûr des informaticiens qui cherchent à favoriser l'essor du logiciel libre.

L'émergence d'une culture du « libre »

Les précurseurs de l'informatique libre vont mettre en avant une éthique de la programmation en défendant des valeurs de bien commun (la création d'une multitude de logiciels à disposition de tous) et de coopération (le droit de copier et de modifier les programmes). La montée en puissance de ces adversaires des technologies propriétaires va changer la donne sur le marché des logiciels en proposant un modèle d'entreprise hors des sentiers battus de l'économie marchande du copyright. Ces dernières années, les logiciels libres ont gagné en popularité y compris dans les administrations publiques ⁽¹⁾. Ils se

L'Open Data est un mouvement récent qui vise à obtenir de tout type d'organisations, la mise à disposition de données réutilisables par tous. L'omniprésence de l'informatique a rendu la notion de « donnée » familière. Tout le monde est en contact quotidien avec cet objet parfaitement abstrait : consulter sa messagerie électronique, stocker et traiter les informations dans les entreprises et les administrations, écouter de la musique... Les évolutions technologiques ont rendu possible le partage rapide et aisé d'une masse de données numériques toujours croissante. Grâce à la capacité de diffusion qu'apportent Internet

Les quatre libertés fondamentales du logiciel libre

La Licence publique générale GNU, ou GNU General Public License (communément abrégé GNU GPL voire simplement « GPL ») relèvent du droit d'auteur. Elle fixe les conditions légales de distribution des logiciels libres. Richard Stallman et Eben Moglen, deux des grands acteurs de la Free Software Foundation, en furent les premiers rédacteurs.

Elle garantit à l'utilisateur les droits suivants sur un programme informatique :

- La liberté d'exécuter le logiciel pour n'importe quel usage ;
- La liberté d'étudier le fonctionnement d'un programme et de l'adapter à ses besoins, ce qui passe par l'accès aux codes sources ;
- La liberté de redistribuer des copies ;
- La liberté de faire bénéficier à la communauté des versions modifiées.

Le Tribunal de Grande Instance de Paris a jugé applicable la licence GPL (version 2) en France le 28 mars 2007.

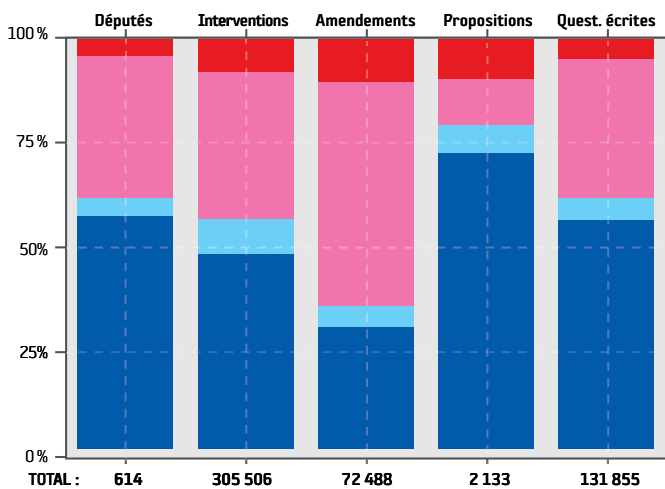
Source : Wikipédia

L'Open Data : les enjeux derrière l'effet d'annonce



« La retombée économique de l'Open Data est estimée à 40 milliards d'euros annuels pour l'Europe. »

Bilan pour les députés de la 13^{ème} législature



Commentaire

L'association Regards Citoyens a créé le site <http://www.nosdeputes.fr/> qui extrait de plusieurs sources de nombreuses informations sur chaque député : les commissions auxquelles il appartient, ses votes, ses interventions, sa présence ou son absence en séance, etc.

sont peu à peu fait une place de choix dans le paysage informatique en abaissant les coûts des programmes (Java, langage C, Linux, Perl, PHP, Mysql...). L'application "Apache", par exemple, équiperait près de 60% des serveurs Web (enquête Netcraft). En France, les emplois liés au logiciel libre représentent 6% du marché des logiciels et des services informatiques et plus de 30 000 emplois dans les sociétés de services, l'industrie et les télécommunications selon des chiffres de Pierre Audoin Consultants (*La Tribune*, 17 septembre 2012). La force des mouvements, qui prônent une culture du libre dans toutes ses déclinaisons, est de s'opposer à une interprétation extensive du droit d'auteur, et de proposer des solutions alternatives légales pour assurer la pérennité et le développement des biens communs numériques. On doit souligner à cet égard l'apport de personnages clefs comme l'informaticien Richard Stallman qui est à l'origine la licence GPL (voir encadré), ou comme le juriste Lawrence Lessig qui a fixé les règles des licences Creative Commons pour les auteurs souhaitant libérer leurs œuvres (textes, photos, musique, sites Web...) des droits de propriété intellectuelle. Ces licences vont donner naissance à différentes formes de contrats et constituer progressivement le socle juridique des projets ouverts comme ceux qui se réclament de l'Open Data.

La transparence des données publiques

Le label Open Data s'applique aujourd'hui à des projets très divers. A défaut de consensus sur une définition précise, les spécialistes sur ce sujet adoptent des critères plus ou moins proches des textes de base énoncés par des organismes tels l'Open Knowledge Foundation au Royaume-Uni ou la Sunlight Foundation aux Etats-Unis (cf. encadré). Pour Simon Chignard (« L'Open Data, comprendre l'ouverture des données publiques », FYP éditions, mars

2012), une donnée pour qu'elle soit ouverte, doit répondre à trois grands critères. D'abord technique : les données brutes doivent être exploitables de manière automatique et mise à disposition dans des formats couramment utilisés, lisibles et de préférence non propriétaires (par exemple : on privilégie le format .csv à .xls d'Excel). Ensuite juridique : les licences doivent être les plus ouvertes possibles (par exemple : obligation d'attribution ou de partage à l'identique). Enfin économiques : les redevances tarifaires (susceptibles de constituer des freins à la réutilisation) doivent être faibles voire inexistantes.

La démarche Open Data est particulièrement attachée à l'ouverture des données publiques considérées comme un bien commun par essence. Il peut s'agir de la liste des hôpitaux publics près de chez soi, des prévisions de trafic, des projets d'aménagements urbains, voire les chiffres de la délinquance. Tout organisme d'une certaine taille, produit en effet un important volume de données électroniques (bases de données, systèmes d'information cartographique, document électronique, etc.). Dans le cas des acteurs publics (administrations, ministères, collectivités...) ou d'entreprises qui exercent dans le cadre de mission de services publics (transport, santé, éducation...), l'accès le plus large aux ressources dont elles disposent, permet d'améliorer la visibilité des actions publiques (budget, qualité de service), l'accessibilité des services publics (état de l'offre) et d'éclairer le débat démocratique sur les questions d'intérêt général (statistiques économiques, environnementales et sociales). Les politiques de diffusion des données publiques vont s'étendre en particulier dans les pays anglo-saxons du fait de l'émergence de la notion d'« Open Government ». Cette doctrine vise à promouvoir, dans le cadre d'une stratégie de données ouvertes, la transparence, la participation citoyenne et la collaboration avec les composantes de la société civile. Dès le lendemain de son investiture, le 20 janvier 2009, Barack Obama,

inspiré des promoteurs de l'Open Government, hissait l'Open Data au premier rang des priorités de son mandat (Memorandum on Transparency and Open Government). L'Open Data est dès lors sur les rails, avec quatre mois plus tard la création d'un portail de données publiques : data.gov. Le Royaume-Uni lance le sien l'année suivante avec le site data.gov.uk. L'Etat français emboîte le pas avec la création le 21 février 2011 de la mission Etalab chargée de créer data.gouv.fr. L'objectif de la plateforme, qui verra le jour en décembre 2011, est triple : « permettre la réutilisation la plus facile et la plus large possible, ensuite encourager l'innovation par toute la communauté des développeurs et des entrepreneurs pour soutenir le développement de l'économie numérique, et enfin contribuer à renforcer la transparence de l'action de l'État en mettant en valeur le travail des administrations ». Citons l'impulsion déterminante en France d'associations telles que Regards Citoyens, LiberTIC, la FING (Fondation Internet Nouvelle Génération), ou la Quadrature du Net qui jouent un rôle important en faveur de l'Open Data à travers des initiatives citoyennes tant au niveau national que local.

Un chantier en devenir

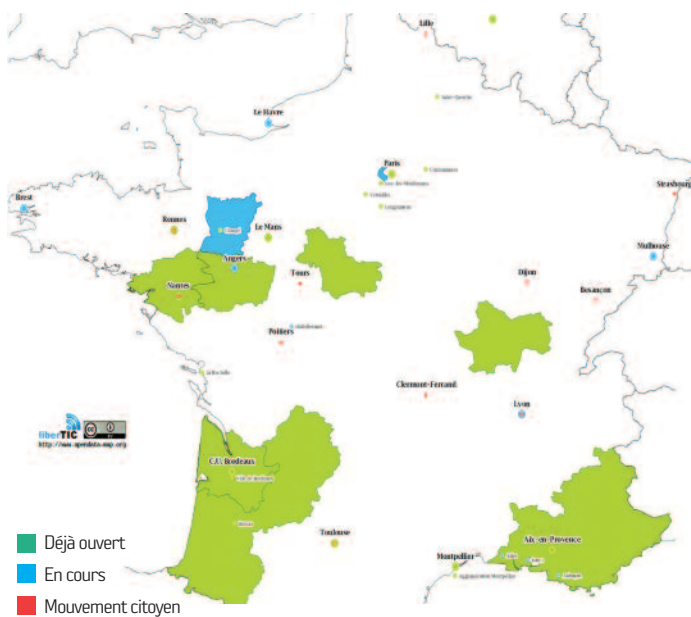
Des collectivités ont rejoint le mouvement avec pour objectifs principaux d'offrir la possibilité à d'autres acteurs économiques d'exploiter leurs données et de concevoir des applications utiles pour les administrés. Avant la création du portail Data.gouv.fr, Rennes Métropole, en partenariat avec Kéolis, avait lancé en 2010 la première initiative avec son « Entrepôt ». Les données ainsi libérées ont contribué à développer, entre autres, une application indispensable pour les handicapés indiquant les trottoirs surbaissés, les ascenseurs en état de marche ou les feux sonores. D'autres initiatives régionales et territoriales ont vu le jour comme les plateformes Open Data de Paris, de la Saône-et-Loire, de la Loire Atlantique, du Loir-et-Cher, de la

Gironde, de la Communauté urbaine de Bordeaux, du Grand Toulouse, de Nantes, Montpellier... (Voir la carte des initiatives d'ouverture des données publiques établie par LiberTIC).

Le sujet de l'accès aux données a donc gagné en importance dans le débat public ces dernières années. Pourtant la prise en compte par le droit français de la mise à disposition « libre » d'informations publiques est ancienne. Dès 1978, l'accès aux documents administratifs a été incité et encadré par une loi (Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978), afin d'instaurer une relation de transparence entre les administrations et les citoyens, et d'améliorer l'accès aux droits. Tout document détenu par l'administration, qu'il soit ou non produit par elle peut être demandé par un citoyen, directement ou (en cas de refus) par l'intermédiaire de la CADA (Commission d'accès aux documents administratifs). Cette loi a été modifiée par l'ordonnance 2005-650 du 6 juin 2005 qui transpose en droit français la directive européenne de 2003 portant sur la réutilisation des informations du secteur public. Elle stipule que « les informations publiques, non nominatives, provenant d'organismes publics ou d'entreprises privées exploitant un service public doivent pouvoir être rendues accessibles et réutilisées à des fins commerciales ou non, d'une manière non discriminatoire et non exclusive, et à des coûts qui n'excèdent pas leur coût de production. »

Le nouveau gouvernement Ayrault a confirmé la volonté de poursuivre la stratégie Open Data à travers la charte de déontologie lors du premier conseil des ministres⁽²⁾. Marylise Lebranchu, ministre en charge de la réforme de l'Etat, a également annoncé qu'une feuille de route en matière d'ouverture des données publiques était en cours d'élaboration pour la fin de l'année. Autre action, la 34^e proposition du pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi, qui étend clairement le périmètre l'Open Data à sa dimension économique. Celle-ci stipule que « les données publiques seront rendues accessibles et gratuites sur le site data.gouv.fr afin de renforcer la trans-

Projets Open Data en France



Source : opendata-map.org

parence de l'action publique et permettre le développement, notamment par les entreprises, de produits et services reposant sur l'exploitation de ces données ».

Réutilisation commerciale et démocratie

Cette injonction politique du pacte national fait mention des deux approches de l'Open Data. A côté de l'argument politique qui plaide pour le droit du citoyen à accéder aux informations concernant la vie publique, l'autre justification en faveur de l'Open Data s'inscrit davantage dans une perspective libérale : ouvrir au secteur privé la possibilité d'exploiter des données rentables détenues par les pouvoirs publics. Ainsi, comme l'explique Valérie Peugeot chercheuse à l'Orange Labs, la question de l'Open Data se retrouve au cœur d'une convergence d'intérêts entre les réutilisateurs pour lesquels l'ouverture des données constitue un levier démocratique et ceux pour lesquels elle se présente comme un levier de croissance (« Les enjeux publics, économiques et citoyens de l'ouverture des données : l'expérience britannique », 2010). L'objectif pour ces derniers est

alors d'encourager la création d'activité économique et l'innovation dans les secteurs stratégiques d'avenir. La Commission européenne a annoncé vouloir réviser la directive de 2003 en réaffirmant un certain nombre de grands principes, comme ceux de la gratuité des données des organismes publics et du droit à leur réutilisation, une « mine d'or » selon la néerlandaise Neelie Kroes commissaire européenne chargée de l'Agenda numérique. Cette femme d'affaires, connue également pour avoir réussi la privatisation des services postaux de son pays, estime que ces données pourraient alimenter le marché des applications numériques en particulier pour les smartphones. Les retombées économiques de la réutilisation des données publiques à des fins commerciales représente un enjeu considérable. La Commission dans un communiqué daté du 12 décembre 2011, cite en effet le chiffre de 40 milliards d'euros annuels de gains annoncés pour l'Europe selon l'étude Vickery avec 140 milliards d'euros de gains indirects.

N'importe quelle organisation peut ouvrir ses données pour permettre à d'autres de les réutiliser, une manière également de déléguer la gestion de certaines tâches (informations sur le trafic,

L'Open Data : les enjeux derrière l'effet d'annonce

... la météo, la pollution, etc.) à des particuliers ou à des entreprises. C'est cet argument qui a prévalu à la RATP pour expliquer sa démarche d'ouverture de données. Depuis le 31 octobre, la régie soucieuse de se mettre à la page, a franchi une étape importante en lançant une plate-forme Open Data. « *Changement de doctrine* » selon Pierre Mongin, plutôt réticent jusqu'à présent à la démarche. En juin 2011, sans sommation, la RATP avait demandé à Apple de supprimer l'application CheckMyMetro pour smartphone, sous prétexte qu'elle copie sans autorisation le plan du réseau, propriété exclusive de l'EPIC. Depuis, l'entreprise, en bon élève de l'Open Data, met à disposition plusieurs jeux de données dont la géolocalisation des arrêts de bus et stations de métros, le trafic annuel des entrants par stations, la qualité de l'air... Le but affiché est de créer un espace d'échanges dédié à la communauté de développeurs et d'encourager de nouveaux services via les concours et les hackathons (réunion de développeurs pour faire de la programmation informatique collaborative). Si la RATP assure avoir une nouvelle ambition et être force de propositions, elle

s'adresse avant tout aux entrepreneurs. L'enjeu de ce partage des données consiste à minima à créer à partir d'elles de nouvelles valeurs marchandes. Quant à la responsabilité sociale de transparence, elle apparaît peu ou prou comme une motivation suffisante. Cette exigence de transparence ne devrait-elle pas s'imposer également à l'entreprise pour toucher les associations d'utilisateurs comme les institutions représentatives du personnel (CRE, CDEP, CHSCT...).

Le risque n'est pas exclu que l'Open Data se réduise à produire des applications, parfois gadget, sur un marché porté par les géants des technologies de l'information (Microsoft, Apple, Google). Quant aux expériences de démocratisation du savoir et de participation des citoyens, elles sont plus rares. De nombreuses tensions marquent l'évolution de ce nouveau chantier qui sous-tend en réalité des

divergences de choix de société. L'ouverture des données, qui n'en est qu'à ses débuts, suscite bien des attentes mais soulève aussi de nombreuses questions. On peut se demander comment l'utilisateur profane peut-il exploiter ces données brutes inintelligibles en dehors des outils de traitement et de visualisation ? Ne risque-t-on pas avec la multiplication de nouvelles applications d'approfondir la fracture numérique ? Pour continuer à obtenir une offre de qualité, ne faut-il pas faire payer les données publiques ? Comment veiller à la protection de la vie privée ? Avec la mise en concurrence généralisée, la transparence totale ne dresse-t-elle pas les intérêts particuliers les uns contre les autres, comme le craint Daniel Kaplan, délégué général de la FING. Autant d'interrogations qui mettent en perspective la problématique et les enjeux de l'Open Data. ■

[Laurent Larnicol]

(1) Le 19 septembre dernier, le Premier ministre a publié une circulaire dans laquelle il souligne les atouts du logiciel libre dans l'administration : *"moins coûteux, souplesse d'utilisation, levier de discussion avec les éditeurs "* et qui invite à *"développer la culture d'usage des licences libres "*.

(2) La charte de déontologie du gouvernement Ayraut, signée le 17 mai 2012 par les ministres, précise que *"le gouvernement a un devoir de transparence. Il respecte scrupuleusement les dispositions garantissant l'accès des citoyens aux documents administratifs. Il mène une action déterminée pour la mise à disposition gratuite et commode sur Internet d'un grand nombre de données publiques"*.

Les racines de l'Open Data

A l'initiative de l'éditeur Tim O'Reilly, un des inventeurs du concept de web2.0, une trentaine de personnalités de l'internet, dont Lawrence Lessig se sont rencontrées en Californie lors d'un séminaire dont l'objectif était d'établir une liste de principes pour un "gouvernement ouvert". Le 8 décembre 2007, ils ont établi 8 principes qui définissent les données publiques ouvertes :

- 1. Complètes.** Toutes les données sont mises à disposition. Les données publiques sont des données qui ne sont pas sujettes à des limitations valables concernant la vie privée, la sécurité ou des privilèges d'accès.
- 2. Brutes.** Les données sont telles que collectées à la source, avec la plus grande granularité possible, et ne se présentent pas sous des formes agrégées ou modifiées.
- 3. A jour.** Elles sont mises à disposition aussi rapidement que nécessaire pour préserver leur valeur.
- 4. Accessibles.** Les données sont accessibles au plus grand éventail d'utilisateurs possible et pour des usages aussi divers que possible.
- 5. Lisibles par des machines.** Les données sont structurées pour permettre le traitement automatisé.
- 6. Non discriminatoires.** Les données sont accessibles à quiconque, sans aucune obligation préalable ni inscription.
- 7. Non propriétaires.** Les données sont accessibles dans un format sur lequel aucune entité ne dispose d'un contrôle exclusif.
- 8. Sans permis.** Elles ne sont pas soumises au droit d'auteur, à brevet, au droit des marques ou au secret commercial. Des règles raisonnables de confidentialité, de sécurité et de priorité d'accès peuvent être admises."

Source : InternetActu.net, site d'information édité par la FING