



# Recommandations pour l'ouverture des données

dimanche 9 juin 2019



# Sommaire

1 La société Tétras Libre.....	1
1.1 Présentation.....	1
1.2 Mentions légales.....	1
2 Obligations légales et recommandations ministérielles relatives à l'Open Data.....	2
2.1 Définition de la notion d'Open Data.....	2
2.2 Le cadre législatif Français.....	2
2.3 Quelles données ouvrir ?.....	3
2.3.1 Liste des obligations légales.....	3
2.3.2 Concrètement : le socle commun de données.....	4
2.4 Préparation des données pour publication.....	6
2.4.1 Anonymisation.....	6
2.5 Normalisation et interopérabilité des données.....	7
3 Propositions d'actions pour une mairie de taille modeste.....	7
3.1 Dotation de données collectées au niveau national.....	7
3.2 Données locales non collectées au niveau national.....	8

## Licence du document :

Le contenu de ce document est distribué sous licence [Creative Commons BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/)

La citation de ce contenu doit mentionner un lien vers <https://www.tetras-libre.fr/>



# 1 La société Tétrás Libre

## 1.1 Présentation

La société Tétrás Libre (SARL), développe et maintient des solutions de productivité, basées sur des logiciels libres, à destination d'acteurs privés et publics. Elle porte en particulier le projet [Civic Data](#) primé lors du challenge [Grenoble Civic Lab](#) en 2018. Cette application Web Open Source permet en outre la création d'un portail Open Data grand public, à l'échelle d'une commune ou d'une communauté de communes.

Nous accompagnons les collectivités qui envisagent la migration d'une partie de leurs outils de productivité vers des solutions Open Source, avec par exemple le déploiement d'un Nextcloud pour leurs collaborateurs. Nous intervenons également auprès de collectivité souhaitant initier une démarche Open Data, entre autres pour se conformer aux nouvelles obligations légales.

Le présent document rassemble un premier lot de recommandations portées par la société Tétrás Libre. On commencera, dans la section 2, par passer en revue le cadre législatif Français et les recommandations concernant l'Open Data au niveau ministériel. La section 3 sera dédiée à des propositions concrètes d'actions.

## 1.2 Mentions légales

Raison sociale : Tétrás libre — Société à responsabilité limitée (SARL)

Bureaux : 8 rue de Mayencin, 38400 Saint Martin d'Hères

Siège : 464 Route d'Uriage, 38410 Saint Martin d'Uriage

N° Siret : 825 047 541 00016

## 2 Obligations légales et recommandations ministérielles relatives à l'Open Data

### 2.1 Définition de la notion d'Open Data

Le terme d'Open Data, ou Donnée Ouverte, ne bénéficie pas de définition officielle, juridique, ni même consensuelle. Historiquement, on trouve 10 critères proposés par un collectif de représentants des mouvements open-source et du droit d'accès à l'information, aux Etats-Unis en 2007<sup>1</sup>. Nous retiendrons ici deux caractéristiques assez englobantes et opérationnelles qui vont dans le sens avancé, en 2013, par la mission interministérielle Etalab :

*"L'ouverture et le partage des données publiques, aussi appelés open data, consistent à mettre à disposition de tous les citoyens, sur Internet, toutes les données publiques brutes qui ont vocation à être librement **accessibles** et gratuitement **réutilisables**".*

Une donnée sera ainsi réputée ouverte si elle est :

- **Accessible** sans restriction sur internet, dans un format ouvert et, si possible, facilement exploitable par une machine (par exemple le PDF est à éviter).
- **Réutilisable** gratuitement, dans des conditions juridiques claires. C'est à dire essentiellement déposée sous une licence adaptée, par exemple : La [licence ouverte](#), la [ODBL](#) (Open Data Base Licence) ou les licences [Creative Commons](#).

### 2.2 Le cadre législatif Français

En France, l'Open Data « généraliste » est encadré par les textes législatifs suivant :

- Loi CADA (1978, 2005)
- Europe / Inspire (2010) et transposition Loi Valter (2015)
- Loi Notre (déc. 2015)
- Loi pour une République Numérique (oct. 2016), dite Loi Numérique ou LPRN

Ce cadre « général » est complété par des lois et décrets thématiques ou sectoriels.

---

<sup>1</sup> Source : <http://sunlightfoundation.com/policy/documents/ten-open-data-principles/>

En particulier, l'obligation d'ouverture des données de la Loi Numérique concerne les communes de **plus de 3500 habitants** et les administrations de **plus de 50 agents** salariés en équivalents temps plein<sup>2</sup>.

## 2.3 Quelles données ouvrir ?

### 2.3.1 Liste des obligations légales

Légalement, il est prévu l'ouverture « par défaut » des données suivantes<sup>3</sup> :

- Les documents qui figurent dans le répertoire des principaux documents administratifs avec une MAJ annuelle (L322-6) (à partir du 7 octobre 2017)
- Les données « dont la publication présente un intérêt économique, social, sanitaire ou environnemental » (maximum avant 7 octobre 2019)
- Les documents communiqués suite à des demandes CADA (à partir du 07 avril 2017 non personnel et anonymisés) (L311-1 et L311-9 CRPA)
- Les informations publiques des archives (L311-2 et L311-8 CRPA), du secteur culturel (L311-4 CRPA), de l'enseignement et de la recherche, les services publics industriels et commerciaux basculent dans l'open data
- Les bases de données et les codes sources sont des documents administratifs (L300-2 CRPA)

On note également un ensemble de dispositions thématique :

- Pour les subventions publiques de plus de 23 000€, obligation de diffuser les « données essentielles de la convention de subvention »
- Les gestionnaires du domaine public routier communiqueront au ministère de l'Intérieur les vitesses à ne pas dépasser sur leurs réseaux respectifs (1er janvier 2018)
- Ouverture des données de consommation énergétique
- Plus, les autres données dont l'ouverture est obligatoire mais qui ne sont pas mentionnées dans la LPRN

<sup>2</sup> Sources : CRPA L312-1-1 et décret d'application du CRPA n° 2016-1922 du 28 décembre 2016 relatif à la publication en ligne des documents administratifs, entrée en vigueur 01 janvier 2017

<sup>3</sup> Source : <https://www.nextinpact.com/news/101397-on-vous-explique-volet-open-data-loi-lemaire.htm>

### 2.3.2 Concrètement : le socle commun de données

Afin de s'y retrouver au niveau opérationnel, on s'appuiera sur le socle commun de données recommandé par l'association [OpenDataFrance](#) dans le cadre du [rapport](#)<sup>4</sup> commandité par les Secrétariats d'état en charge du *Numérique et de l'Innovation* et des *Collectivités Locales*.

La liste de ces données à ouvrir en priorité est reproduite intégralement page 5. Elles est séparée en deux grandes catégories :

1. Une dotation composée de données déjà disponibles au niveau national qu'il s'agira de décliner (ou plutôt projeter) au niveau local,
2. La production de données locales par les collectivités concernées, sur des thématiques spécifiques à leurs territoires ou qui ne font actuellement pas l'objet d'une collecte standardisée au niveau national.

Pour la « dotation » de données collectées au niveau national (catégorie 1), les obligations des collectivités sont résumées dans l'article 65 du rapport d'OpenDataFrance :

*65. Selon nous, l'Etat n'a cependant pas la légitimité pour opérer une plateforme de stockage et de présentation élaborée des données pour l'ensemble des collectivités. Il proposera néanmoins un service simple d'hébergement de données sur le portail de l'Etat data.gouv.fr comme actuellement. De nombreuses collectivités l'utilisent à ce jour. C'est le rôle des collectivités territoriales de s'organiser pour publier les données de leur territoire.*

Nous proposons, à la section 3.1, une solution libre et mutualisable pour la re-publication localisée de cette dotation de données.

Pour les données disponibles uniquement au niveau local (catégorie 2) les points suivants relèvent de la responsabilité des collectivités locales, en plus de la publication :

1. La sécurité et la protection de la vie privée (en particulier l'anonymisation)
2. La normalisation et le respect des recommandations et bonnes pratiques pour l'interopérabilité des données.

<sup>4</sup> Source : <https://drive.google.com/file/d/19iyBBIxYPPrVPGR08CrAtKxjL8a2jC1B/view> page 23

Niveau	Données	Objectifs
Dotation de données (projection des données nationales au niveau local)	<b>Données existantes au niveau national, ouvertes, structurées</b>	
	Budget	Transparence
	Election	Transparence
	Données géographiques (cartes Géoportail, OSM, ...)	Service
	Base Adresse Nationale	Service
	Zonage Politique de la Ville	Service
	Contour IRIS (IGN/INSEE)	Service
	Etat Civil / Décès+Naissances (INSEE)	Consultation
	Pollution (Météo)	Service
	Couverture 2G/3G/4G (ARCEP)	Consultation
	Statistiques INSEE : logement, Socio-pro...	Consultation
	Nb de fct médicale (INSEE)	Consultation
	<b>Données existantes au niveau national, non ouvertes</b>	
	Association	Transparence
	Marchés Publics	Transparence
	PLU	Service
	Permis de construire	Transparence
	autres sources publiques : Santé, Education	Consultation
Données locales produites par la collectivité	<b>Données existantes au niv. Local, non disponibles au niveau national</b>	
	PV et Délibération (anonymisés)	Transparence
	Subventions aux associations	Transparence
	Services Urbains (Transport, Déchets, Eau)	Service
	Equipements municipaux (bâtiments, espace public)	Service
	Services municipaux (Cantine, Activité périscolaire, ...)	Consultation
	Agenda municipal (culturel, manifestations, marché, ...)	Service
	Etat Civil / Prénoms	Consultation
	Etablissements Recevant du Public (ERP)	Service
	Coûts des services...	Transp./Consultation
	Autres...	

Table 1 : Socle commun de données, recommandé par OpenDataFrance dans son « Rapport sur les dispositifs d'accompagnement des collectivités locales à l'ouverture des données publiques ».

## 2.4 Préparation des données pour publication

### 2.4.1 Anonymisation

La publication de documents qui contiennent des données personnelles est possible à condition qu'ils aient fait l'objet d'un « traitement » préalable, « permettant de rendre impossible l'identification » des personnes concernées. Le législateur a toutefois [prévu des exceptions](#) à ce principe d'occultation, en particulier s'il relève d'une des neuf « catégories de documents administratifs pouvant être rendus publics sans faire l'objet d'un processus d'anonymisation » publiées par [décret](#)<sup>5</sup>.

Dorénavant, pourront expressément être communiqués ou mis en ligne, sans anonymisation, les « documents nécessaires à l'information du public » relatifs :

1. Aux conditions d'organisation de l'administration, notamment les organigrammes, les annuaires des administrations et la liste des personnes inscrites à un tableau d'avancement ou sur une liste d'aptitude pour l'accès à un échelon, un grade ou un corps ou cadre d'emplois de la fonction publique.
2. Aux conditions d'organisation de la vie économique, associative et culturelle, notamment le répertoire national des associations et le répertoire des entreprises et de leurs établissements.
3. Aux conditions d'organisation et d'exercice des professions réglementées et des activités professionnelles soumises à la réglementation, notamment celles relatives à l'exercice des professions de notaire, avocat, huissier de justice et architecte.
4. À l'enseignement et la recherche et notamment les résultats obtenus par les candidats aux examens et concours administratifs ou conduisant à la délivrance des diplômes nationaux.
5. Aux conditions d'organisation et d'exercice des activités sportives.
6. Aux conditions d'organisation et d'exercice de la vie politique, notamment le répertoire des élus (hors adresses, coordonnées téléphoniques et emails).
7. Aux conditions d'organisation et d'exercice des activités touristiques.
8. Aux activités soumises à des formalités prévues par des dispositions législatives ou réglementaires notamment, en matière d'urbanisme, d'occupation du domaine public et de protection des données à caractère personnel.

---

<sup>5</sup> Source : <https://www.nextinpact.com/news/107413-open-data-decret-fixe-categories-documents-pouvant-etre-publies-sans-anonymisation.htm>



## 2.5 Normalisation et interopérabilité des données

Afin de favoriser leur réutilisation, les données doivent autant que possible être publiées selon un ensemble de bonnes pratiques souvent peu intelligibles pour le néophyte. Une première étape simple et importante reste de publier les données dans des formats **éditables**, et de proscrire autant que possible les pdfs et les scans. Il serait selon nous dommageable de se « censurer » dans la publication de données car on les estime mal mises en forme.

Les recommandations formelles liées au socle commun des données locales sont listées sur cette page Web : <http://opendatalocale.net/scdl/><sup>6</sup>.

En plus de bonnes pratiques syntaxiques (formatage des dates, des fichiers CSV, etc), on trouve un ensemble de référentiels cadrant les métadonnées qui doivent idéalement accompagner la publication.

Le site <https://validata.fr> permet de valider les jeux de données avant leur publication, conformément aux recommandations d'OpenDataFrance. Le formatage des données reste cependant une activité qualifiée et ardue qui devrait bénéficier d'autres outils dédiés. Nous proposons à la section 3.2 d'utiliser le logiciel libre Nextcloud, éventuellement accompagné d'extensions ad-hoc, pour accompagner les agents dans les tâches de publication.

## 3 Propositions d'actions pour une mairie de taille modeste

### 3.1 Dotation de données collectées au niveau national

Afin de s'acquitter de la responsabilité de re-publication locale des données collectées au niveau national, nous proposons l'utilisation de l'application Web Open Source [Civic Data](https://civicdata.fr/) que nous portons avec un consortium de développeurs Grenoblois. Pour plus d'informations et des démonstrations, consultez notre site Web : <https://civicdata.fr/>.

L'application Web Civic Data dispose déjà de la majeure partie des connecteurs pour traiter et afficher les sources de données préconisées par OpenDataFrance. Il est

---

<sup>6</sup> La liste renvoie vers des liens de cette page : <http://www.opendatafrance.net/ressources/documents-opendata-france/> sur le site OpenDataFrance, avec quelques ressources complémentaires.

possible de créer en quelques clics un portrait de territoire sous forme de mini site Web, intégrable au site de la commune. L'application en ligne complète peut par ailleurs être mise à disposition des élus, techniciens et citoyens pour créer des rapports thématiques, comparant éventuellement avec d'autres communes.

Nous cherchons des partenaires pour des déploiements pilotes de Civic Data. Le dispositif pourrait donc être mis en place avec pas ou peu de frais pour la commune, hébergé par nos soins ou dans les infrastructures de la Mairie. A cet effet, le contenu des rapports produits par la plateforme sera adapté conformément aux recommandations d'OpenDataFrance (section 2.3.2, table 1). Si elle s'avérait convaincante, des déploiements mutualisés et des améliorations à la carte pourraient être envisagés.

### **3.2 Données locales non collectées au niveau national**

Pour ces jeux de données produits par la collectivité mais pas reversés au niveau national, l'enjeu est de construire une chaîne de publication la moins contraignante possible pour les agents.

Par exemple, pour une collectivité déployant un partage de fichiers Nextcloud, nous préconisons d'utiliser les possibilités natives de partages de pour créer un répertoire public d'Open Data. Ainsi, les données sont partagées directement à l'aide d'un outil déjà utilisé en interne par la mairie. Les agents n'ont ainsi pas à maîtriser de nouvel outil .

Il conviendrait d'identifier un ou deux jeux de données pilotes, ne présentant pas de difficulté de formatage et d'anonymisation. Ceci permettrait de mettre en place concrètement et en douceur :

1. Le répertoire public Open Data
2. Les liens utiles sur le site de la mairie
3. Les éléments pivots des référentiels, préconisés par Open Data France, instanciés pour la commune (en particulier la trame du [catalogue simplifié](#))