

Des géodonnées gratuites à l'Open Government Data dans le canton de Bâle-Ville

Autor(en): **Rolli, Simon**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Cadastre : revue spécialisée consacrée au cadastre suisse**

Band (Jahr): - **(2017)**

Heft 23

PDF erstellt am: **21.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-871428>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Des géodonnées gratuites à l'Open Government Data dans le canton de Bâle-Ville

Le présent article dresse un état des lieux en matière de libre accès aux données publiques (Open Government Data, OGD) dans le canton de Bâle-Ville et se fonde sur un rapport récemment adressé au gouvernement cantonal pour indiquer la direction dans laquelle le développement doit se poursuivre et préciser les prochaines étapes de mise en œuvre. Un pont est jeté ici vers la diffusion de géodonnées disponibles gratuitement et l'évolution de la demande durant les dernières années est récapitulée.

Les données, matière première de la société du savoir

L'administration publique produit et recueille des données de grande qualité. Leur mise à la disposition de tous ouvre de vastes possibilités. Les données sont une matière première essentielle pour la société du savoir. Contrairement aux matières premières physiques, les données ne s'épuisent pas si on les réutilise, mais d'autres données, de précieux enseignements ou des prestations de services inédites peuvent en résulter. Grâce au libre accès aux données publiques – Open Government Data (OGD) en version anglaise –, les citoyens peuvent suivre et surtout mieux comprendre l'action du gouvernement et de l'administration. La science peut s'appuyer sur les données déjà existantes, si bien que la recherche peut atteindre de nouveaux objectifs. L'économie est «subventionnée» par le libre accès aux données publiques, de sorte que les entreprises peuvent concevoir de nouveaux produits et développer de nouvelles prestations de services.

Le potentiel inhérent au libre accès aux données publiques peut être exploité dans trois directions, sur le modèle du manifeste d'opendata.ch¹:

1. **Transparence:**
toute personne qui le souhaite est désormais en mesure de voir et de comprendre l'activité des autorités au quotidien, ce qui contribue à renforcer son niveau d'acceptation. La transparence ne doit cependant pas se faire au détriment de la protection de la personnalité et des données.
2. **Innovation:**
les données publiques en libre accès peuvent servir à des entreprises et à des particuliers à proposer de nouvelles prestations de services. Tout un chacun peut y recourir à des fins de représentation ou d'interprétation et une réutilisation est également possible. La société et l'Etat lui-même ont tout à gagner de ces nouvelles prestations de services.

3. Effets de synergie:

le recueil, la production, la mise au net, l'affinage, la combinaison, la conservation et la mise en valeur de données coûtent cher. En mettant leurs données à disposition, les autorités permettent à tous de participer aux activités générant la plus forte charge de travail, à savoir la mise au net et l'affinage.

Activités liées à l'accès aux données publiques dans le canton de Bâle-Ville

Le canton de Bâle-Ville n'est pas un pionnier en matière d'OGD. Certaines villes, certains cantons et la Confédération se sont organisés plus tôt et sont déjà présents en ligne – tout au moins au niveau fédéraliste qui est le leur – avec des offres de données coordonnées.

La ville de Zurich a lancé le premier portail Internet OGD de Suisse en juin 2012. Les cantons de Genève, Saint-Gall et Zurich font figure de pionniers au sein du mouvement OGD. Le canton de Zurich a par exemple initié un projet pilote OGD entre mi-2013 et mi-2014, afin d'acquérir une première expérience concrète. La publication de données cantonales a conduit au développement par des tiers de premières applications basées sur des données publiques, notamment la visualisation de la situation financière des communes zurichoises et un guide des monuments. En avril 2014, le Conseil fédéral a adopté la stratégie en matière de libre accès aux données publiques en Suisse pour les années 2014 à 2018². Elle lie la Confédération et vise à étendre le libre accès aux données publiques, à coordonner leur publication ainsi que leur mise à disposition et à faire émerger une vraie culture les concernant. Avec opendata.swiss, c'est une infrastructure centrale pour la publication des métadonnées OGD que propose la Confédération en coopération avec les cantons et les communes. Le canton de Genève y compte par exemple plus de 450 jeux de données.

Si le canton de Bâle-Ville ne dispose pas encore d'un véritable portail OGD, son offre de données disponibles gratuitement en ligne est bien étoffée depuis quelques

¹ www.opendata.ch → Notre manifeste

² www.isb.admin.ch → Thèmes → Cyberadministration Suisse

années. De nombreuses données sont ainsi proposées sous une forme structurée sur le site Internet de l'office de la statistique. Des documents et des photos numérisés peuvent être téléchargés depuis le site des Archives cantonales et des galeries d'images du Musée historique sont consultables sur Wikimedia. Et, depuis l'entrée en vigueur de la loi cantonale sur la géoinformation³ en septembre 2012, l'offre en géodonnées cantonales et communales disponibles gratuitement, sans être contraint de s'enregistrer, n'a cessé de s'élargir.

L'OGD, une composante du programme cantonal d'impulsion en faveur de la cyberadministration

Afin de soutenir les activités OGD, le Conseil d'Etat a décidé (c'est le troisième principe de la stratégie de cyberadministration pour les années 2014 à 2018⁴) d'instaurer le libre accès aux données publiques, pour autant que ce soit juridiquement admissible, sûr et que les moyens à déployer pour la mise en œuvre ne soient pas disproportionnés. L'OGD a été incluse dans le programme d'impulsion en faveur de la cyberadministration, en bénéficiant d'une aide financière accrue.

Des préparatifs importants ont déjà pu être menés à bien dans le cadre de ce sous-projet OGD. Ainsi, une solution a été élaborée pour répertorier l'ensemble des données et un premier inventaire a d'ores et déjà été dressé. Une étude de faisabilité a analysé des variantes à différents niveaux (organisation, architecture, exploitation) pour la solution. La Chancellerie d'Etat a établi d'autres bases en parallèle, à savoir la directive OGD et les conditions d'utilisation des données publiques. Depuis le début de l'année 2016, Bâle-Ville est également présent sur opendata.swiss avec un projet pilote de la Chancellerie fédérale, puisque les résultats des élections et des votations y sont dorénavant disponibles.

La première journée d'étude consacrée à l'OGD – baptisée «Open Innovation Day» – s'est déroulée à l'hôtel de ville en novembre 2015. Elle a réuni une centaine de participants issus de divers milieux (journalisme, science, économie, politique et administration) qui ont émis bon nombre d'idées. Le dialogue avec les personnes intéressées se poursuit désormais sous une forme plus informelle (celle d'un «Open Stammtisch» organisé deux fois par an par la Chancellerie d'Etat).

Projet pilote OGD avec des cas concrets en 2017–2018

Le programme d'impulsion en faveur de la cyberadministration prend fin mi-2017. Les résultats fournis par le sous-projet OGD seront directement pris en compte par le projet pilote OGD prévu pour durer deux ans, visant à mieux faire connaître l'OGD dans l'administration et à la faire entrer dans les mœurs. Le projet pilote poursuivra plusieurs objectifs: tester l'exploitation en pratique dans différents cas concrets, vérifier en parallèle les autres données à proposer en accès public, parvenir à chiffrer le coût d'une exploitation régulière et à estimer les ressources en personnel requises à cette fin. Les normes et standards concernant la qualité des données doivent aussi être définis, les exigences en matière de protection des données doivent être examinées et la structure d'organisation ainsi que les responsabilités doivent être clarifiées en vue de la future exploitation régulière.

Du point de vue technique, il est prévu de mettre en place un serveur de données au niveau cantonal dans le cadre du projet pilote (pour les données spécialisées qui ne sont pas encore disponibles de manière centralisée), de même qu'un portail central pour les métadonnées. Lorsque les conditions auront été réunies au plan technique, les interfaces avec les fonds déjà publiés (Archives cantonales, office de la statistique, géoportail, etc.) seront réalisées et les métadonnées correspondantes viendront enrichir opendata.swiss. Le concept de Linked Open Data prévoit de préparer et de relier entre elles différentes données de telle manière que les utilisateurs puissent y accéder sur la base d'un certain nombre de critères (âge, position géographique, revenu, valeurs limites, mise sur le marché, etc.). Le surcroît d'utilité fourni ici aux utilisateurs provient exclusivement de la mise en relation des données les unes avec les autres. En 2018, ce concept devra être mis en pratique concrètement.

L'OGD peut tirer profit de la géoinformation

Cela fait maintenant dix ans, le droit fédéral de la géoinformation ayant servi de déclencheur, que des efforts sont déployés en faveur de la standardisation des géodonnées de base dans toute la Suisse et surtout de l'harmonisation structurelle de 80 jeux de géodonnées de base de la compétence des cantons. C'est au cours de réunions de coordination et au prix d'une forte charge de travail que des modèles de géodonnées minimaux sont élaborés pour ces jeux de données au sein de communautés d'informations spécialisées. Ils sont ensuite mis en consultation.

³ KGeolG, SG 214.300, en vigueur depuis le 1^{er} septembre 2012

⁴ www.fd.bs.ch → Über das Departement → Generalsekretariat → Informatiksteuerung und Organisation (ISO) → Fachstelle E-Government → Was bedeutet E-Government?

Les cantons adaptent actuellement leurs géodonnées à ces modèles harmonisés pour faciliter leur utilisation. Ce n'est qu'à l'issue de cette harmonisation que les données pourront être agrégées judicieusement sur l'ensemble du territoire et utilisées sous une même forme dans toute la Suisse. Un développeur d'application n'aura donc pas à concevoir une interface de données spécifique pour chaque canton ou chaque ville, il lui suffira d'en créer une qu'il pourra ensuite réutiliser partout. De nombreuses données (qui ne sont pas des géodonnées) proposées sur les plateformes OGD sont encore très loin de ce degré d'harmonisation et sont généralement intégrées au sein de jeux de données spécifiques, optimisés pour la zone et le but fixés. L'harmonisation est synonyme de forte charge de travail (à ne pas sous-estimer), mais aussi de forte extension des possibilités d'utilisation. C'est un enseignement important qui devrait être transmis du monde encore jeune des géodonnées au monde encore plus jeune du libre accès aux données publiques.

Vu le nombre croissant de cantons proposant des géodonnées sans percevoir d'émoluments pour leur utilisation et la hausse incessante du nombre de géodonnées utilisables, leur stratégie de publication sur les différents portails OGD en cours de constitution doit être mûrement réfléchi. Bâle-Ville prévoit ainsi une procédure à plusieurs niveaux:

- La diffusion des géodonnées de base relevant du droit cantonal ou d'autres géodonnées cantonales s'effectue via le géoportail BS et donc aussi via le portail OGD BS.
- Les géodonnées de base relevant du droit fédéral dont la compétence est attribuée aux cantons viennent se mêler aux données des autres cantons dans l'infrastructure d'agrégation (IA) des cantons; elles doivent aussi être rendues accessibles via le portail OGD suisse depuis l'IA.

Comme cela a déjà été indiqué, les géodonnées du canton de Bâle-Ville (et donc de la ville de Bâle) sont dispensées de tout émolument d'utilisation depuis l'entrée en vigueur du droit cantonal sur la géoinformation. La perception d'émoluments se limite à deux cas précis: la préparation et la diffusion manuelles de données via le centre clients et les accès protégés à des géodonnées partiellement publiques (contribution à l'infrastructure de sécurité).

A l'instar du droit fédéral, le droit cantonal prévoit l'indication impérative de la source en cas de publication des géodonnées obtenues. C'est comparable à «Creative Commons By⁵», la condition d'utilisation la plus

fréquente sur opendata.swiss. Les conditions générales d'utilisation (CGU)⁶ actuelles des géodonnées de Bâle-Ville régissent en outre

- la transmission des données à des tiers et
 - l'exclusion de responsabilité
- et fournissent des indications concernant
- l'actualité,
 - la protection des données et
 - leur validité juridique.

Les CGU applicables aux géodonnées doivent être réexaminées dans le cadre des activités OGD cantonales et remplacées au besoin par des dispositions d'utilisation ciblées (OGD) homogènes. Le droit de la géoinformation de la Confédération (l'article 30 OGéo impose l'indication de la source pour les géodonnées de base) et du canton devrait être adapté pour renoncer à l'indication de la source. Les CGU permettent d'ores et déjà de s'affranchir de l'indication de la source, à condition d'en faire la demande par écrit. Il en va ainsi de l'utilisation des données cantonales sur OpenStreetMap⁷.

Expérience acquise avec des géodonnées gratuites à Bâle-Ville

Depuis octobre 2012, les géodonnées disponibles gratuitement sur le géoportail BS central peuvent être obtenues en fournissant simplement une adresse de messagerie pour la communication du lien permettant le téléchargement. Comme en témoignent les procès-verbaux des délibérations⁸ relatives à la loi cantonale sur la géoinformation, le Parlement a décidé de couvrir intégralement le manque à gagner résultant (450 000 francs par an), après déduction d'un montant annuel de 100 000 francs correspondant à la baisse de la charge de travail administratif. Le repli attendu des recettes est présenté sur la figure 1. La légère progression des recettes depuis 2013 est due à l'accroissement de la demande au niveau des services spéciaux payants et de l'accès à des jeux de données partiellement publics. Le recul de l'activité du centre clients de l'office du registre foncier et des mensurations s'inscrit également dans le cadre prévu et résulte du repli des commandes qui lui sont adressées, supplantées par l'obtention en ligne, via la boutique des géodonnées.

Le nombre d'internautes enregistrés dans la boutique des géodonnées et celui des commandes passées restent en forte progression (figures 2 et 3). Un produit issu de données est préparé pour chaque commande.

⁶ www.geo.bs.ch/agb

⁷ www.openstreetmap.org

⁸ www.grosserrat.bs.ch → Geschäft Nr.11.0028 → Bericht der BRK

⁵ <https://creativecommons.org/licenses/>

Figure 1: Recul des recettes et de l'activité du fait de géodonnées disponibles gratuitement dans le canton de Bâle-Ville

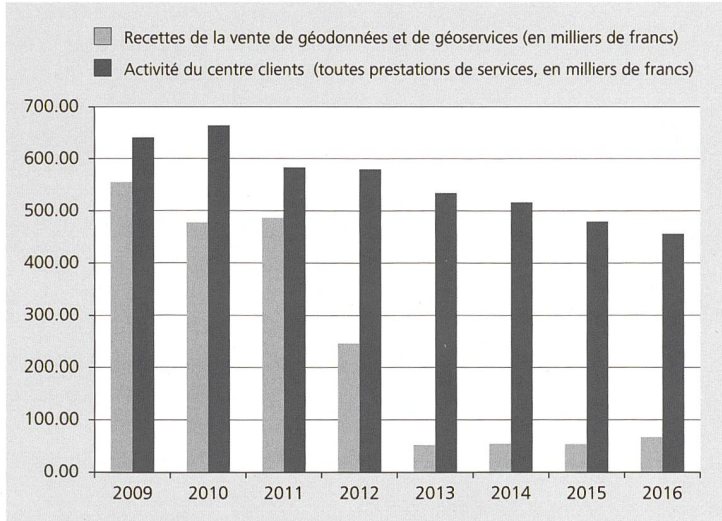


Figure 2: Forte hausse du nombre d'utilisateurs enregistrés sur Internet

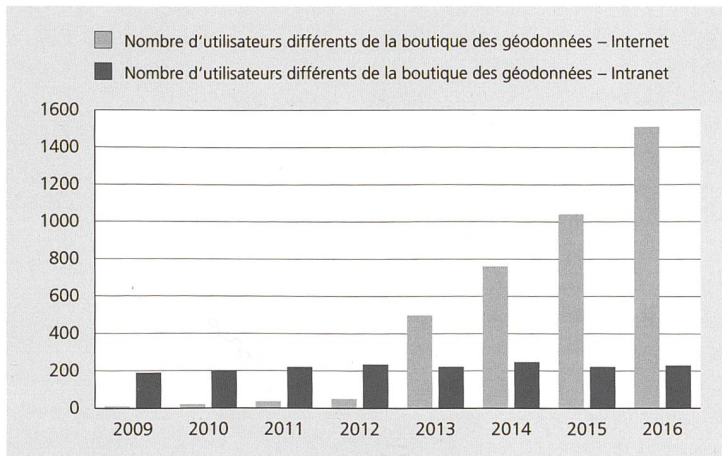


Figure 3: Evolution des commandes dans la boutique des géodonnées. Le recul des commandes sur Intranet en 2012 résulte de changements internes (accès direct aux données)

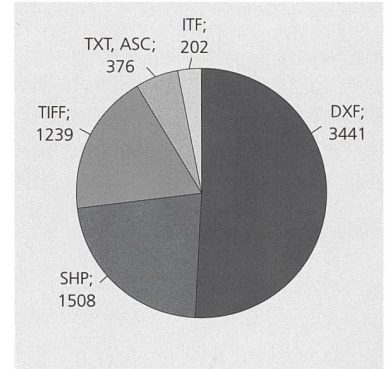
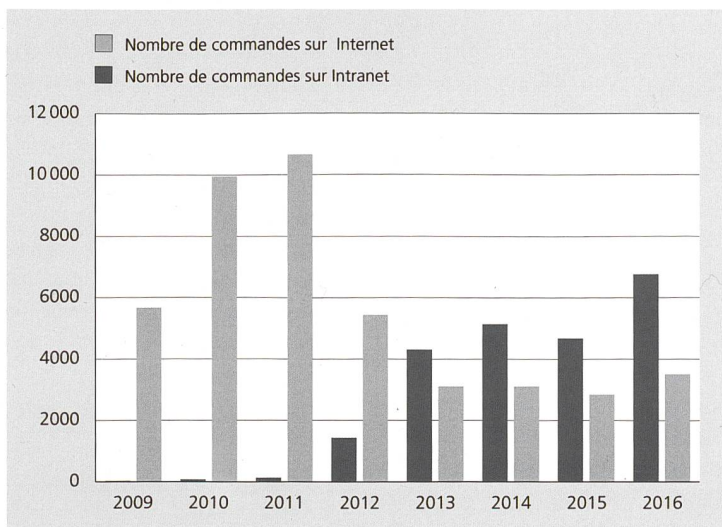


Figure 4: nombre de commandes par internet en 2016 par format de données.

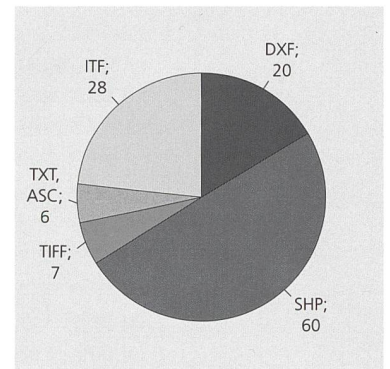


Figure 5: nombre de produits différents commandés en 2016 par internet par format de données.

Figure 6: Le modèle urbain en 3D a déjà été intégralement repris sur un portail cartographique externe.

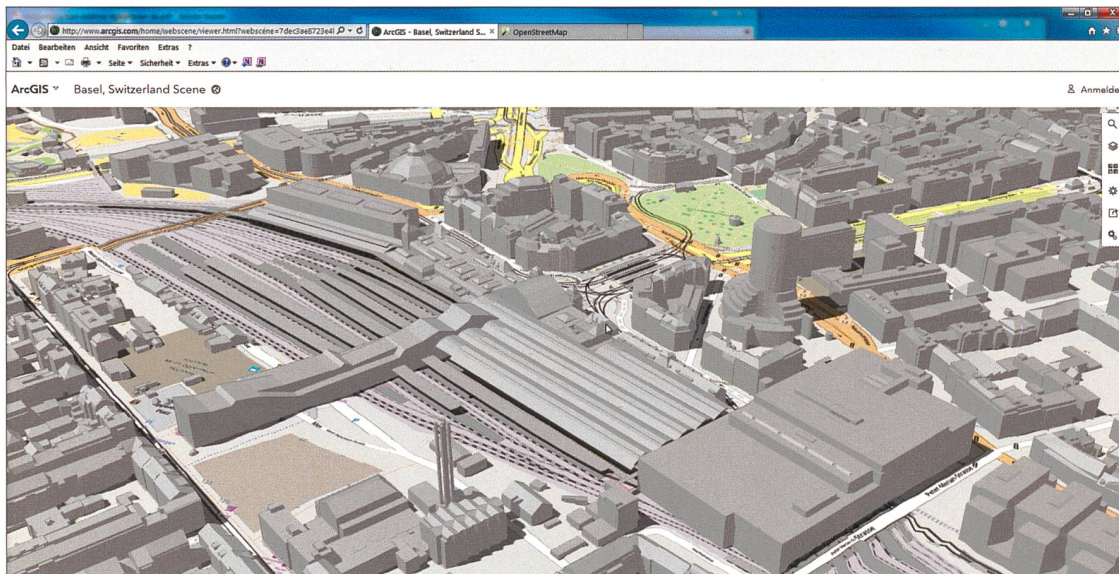


Tableau 1: Les 15 jeux de données commandés le plus fréquemment en 2016 par internet via la boutique des géodonnées.

Un même jeu de données (les courbes de niveau par exemple) existe dans des formats et des versions différents, de sorte qu'il peut être présent dans plusieurs produits.

En 2016, 118 produits différents ont été commandés via la boutique des géodonnées, la moitié d'entre eux ayant fait l'objet de 20 demandes au plus. Les 15 jeux de données commandés le plus fréquemment sur Internet sont répertoriés sur le tableau 1. Ils représentent 80 % du total. Il est clair que les jeux de données classiques, importants pour la construction comme la mensuration officielle sous toutes ses formes (courbes de niveau, modèles altimétriques, extraits d'orthophotos) sont les plus demandés. En conséquence, DXF reste le format de données le plus fréquemment commandé (figure 4). ESRI-Shape figure en tête de liste pour le nombre de produits différents commandés (figure 5).

On notera que le jeu de données du modèle urbain en 3D arrive en quatrième position pour le nombre de commandes et a déjà été intégré sur un autre portail (fig. 6). Les 20 % restants se répartissent entre 60 jeux de données différents. Dans l'optique de la poursuite du développement de l'OGD indiquée en début d'article, la publication de ces jeux de données qui suscitent moins d'intérêt est toutefois importante et doit être maintenue, même si la demande reste faible pour l'heure.

En résumé

Les autorités vont de plus en plus suivre le principe de transparence pour coller à l'évolution de la société. La pression exercée en faveur du libre accès aux données publiques va s'intensifier à tous les niveaux fédéralistes et des interventions parlementaires viendront la renforcer. Comme le montre l'exemple de Bâle-Ville, une chute drastique des recettes en résulte. Elle concerne principalement les données de la mensuration officielle et la réduction de la charge de travail inhérente à la mise à disposition des données ne compense qu'un quart de la perte enregistrée. Le reste est couvert par une hausse de la dotation du canton.

Jeu de données	Commandes en 2016
Mensuration officielle – plan BS	1347
Mensuration officielle – modèle BS	1251
Orthophoto (tramée)	610
Modèle urbain en 3D	498
Courbes de niveau	422
Mensuration officielle – MOpublic	399
Plan de la ville (tramé)	353
Modèles altimétriques	210
Mensuration officielle – points fixes	186
Plans historiques (tramés)	145
Plans d'affectation	145
Cadastre des arbres	143
Mensuration officielle – plan tramé	101
Mensuration officielle – modèle MD.01-MO-CH	77
Subdivision statistique des logements	62

La géoinformation peut faire profiter le mouvement OGD de sa riche expérience en matière d'harmonisation des données dans la Suisse entière, de standardisation, de métadonnées, de niveaux d'autorisation d'accès, d'optimisation des portails en vue de leur utilisation et de produits répondant aux attentes des clients. L'inverse est tout aussi vrai et la géoinformation peut tirer profit des activités du mouvement OGD: on sait bien qu'une grande partie des données entretient un lien avec le territoire, si bien que les géodonnées pèsent d'un grand poids dans l'OGD et l'attention grandissante portée au libre accès aux données publiques peut contribuer à un meilleur positionnement des géodonnées, favorisant d'autant leur utilisation.

Simon Rolli
Office du registre foncier et
des mensurations du canton de Bâle-Ville
simon.rolli@bs.ch