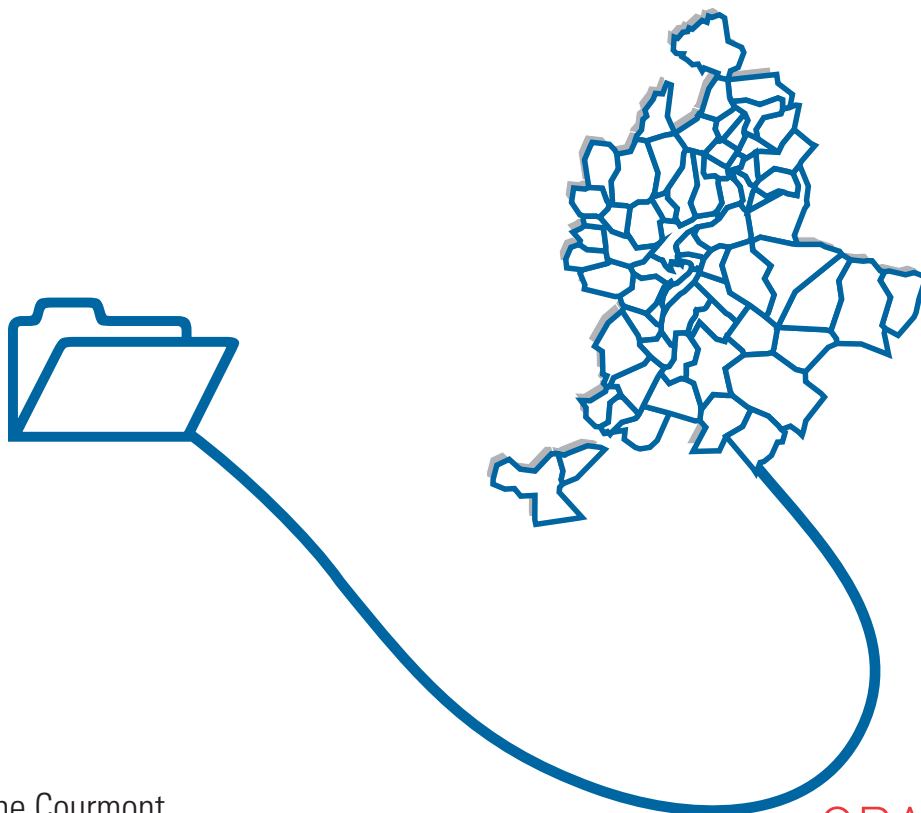


# DONNÉES & SERVICES

## L'OPEN DATA DES COMMUNES SUR LE TERRITOIRE GRANDLYONNAIS

Enquête exploratoire sur la première  
phase d'expérimentation



Antoine Courmont  
Janvier 2020

**GRANDLYON**  
la métropole

# JANVIER 2020  
**Métropole de Lyon**

■ **Commanditaire**

Direction Innovation numérique et systèmes d'information (DINSI)  
Laurence Martinez & Nathalie Vernus-Prost

■ **Coordination**

Direction de la prospective et du dialogue public  
Nicolas Leprêtre

■ **Enquête, analyse, rédaction**

Antoine Courmont / antoine.courmont@sciencespo.fr

■ **Réalisation**

Nathalie Joly (DPDP)

# AVANT-PROPOS

La Métropole de Lyon a lancé en novembre 2018 une expérimentation d'accompagnement des communes de son territoire à l'ouverture des données.

Douze communes participent à l'expérimentation :

- Sept dans une première phase (Novembre 2018/août 2019) : Bron, Champagne-au-Mont-d'Or, Lyon, Mions, Rillieux-la-Pape, Saint-Didier-au-Mont-d'Or, Vaulx-en-Velin.
- Cinq dans une seconde phase (septembre 2019/juin 2020) : Saint-Cyr-au-Mont-d'Or, Sainte-Foy-lès-Lyon, Villeurbanne, Limonest, Charbonnière-les-Bains.

Les objectifs sont d'une part de co-construire une offre de service dédiée aux communes pour accélérer l'ouverture des données publiques sur le territoire métropolitain, et, d'autre part, de mesurer les impacts techniques, organisationnels, financiers pour envisager l'industrialisation du dispositif et son passage à l'échelle métropolitaine.

Pour répondre à ce second objectif, ce document narre le récit de la première phase de cette expérimentation, des difficultés rencontrées et pointe des pistes de recommandations pour la poursuite de la mise en œuvre d'une politique d'open data métropolitaine. Il ne s'agit pas à proprement parler d'une évaluation de l'expérimentation : ce document vise surtout à donner la parole aux communes qui ont participé à la première phase, et à poser les questions qui doivent faire l'objet d'une réflexion commune lors de la seconde phase d'expérimentation.

Pour ce faire, ce travail s'appuie sur l'analyse des documents produits au cours de l'expérimentation, un questionnaire envoyé aux référents des sept communes qui ont participé à la première phase d'expérimentation et des entretiens téléphoniques avec ces référents et les chefs du projet de la Métropole. Les extraits d'entretien présents dans ce document ont été anonymisés. Une mise en perspective de l'expérimentation a également été réalisée au travers d'une recherche des articles de presse sur des projets similaires d'accompagnement à l'open data mis en œuvre sur d'autres territoires.



# SOMMAIRE

<b>Synthèse</b> .....	<b>7</b>
<b>Pourquoi mettre en place un service métropolitain de la donnée ?</b> .....	<b>9</b>
Le mouvement de l'open data et sa consécration législative .....	9
Le Grand Lyon, tiers de confiance de l'ouverture des données sur son territoire.....	10
Une tendance de fond : la mutualisation des données dans le territoire français.....	10
<b>L'open data communal en pratique : retour sur les étapes de construction collective de données publiques</b> .....	<b>13</b>
La participation des communes au projet : une opportunité plutôt qu'une réponse aux obligations légales .....	13
Les « règles du jeu » : le processus de l'expérimentation .....	14
Les groupes de travail : la structuration collective des jeux de données .....	16
Le travail des communes : collecter les informations .....	18
Le travail de la Métropole : nettoyer les jeux de données, les géolocaliser et les publier .....	18
<b>Les apports de l'expérimentation</b> .....	<b>21</b>
L'intelligence collective : un moteur de la montée en compétence .....	21
Les effets en interne : un premier pas vers une meilleure gestion de l'information au sein des communes et de modernisation de l'administration .....	21
La taille de la collectivité, un frein à l'open data ?.....	22
Du service métropolitain au service territorial de la donnée : la redéfinition de la stratégie données de la Métropole .....	23
<b>Les défis de l'open data communal</b> .....	<b>25</b>
Le soutien hiérarchique, un facteur favorable pour constituer les données en interne.....	25
Communiquer pour engager : un élément jusqu'alors sous-estimé .....	25
Passer à l'échelle : quelle industrialisation ? .....	26
Une Métropole légitime dans son accompagnement et dans l'expérimentation... mais quelle pérennisation ? .....	27
La mise à jour des données : un élément non négligeable à anticiper et contractualiser .....	28
<b>Conclusion / Recommandations</b> .....	<b>29</b>
Adapter l'offre d'accompagnement à l'enjeu d'industrialisation .....	29
Capitaliser sur le travail produit, pérenniser le réseau de référents .....	29
Reconnaître et valoriser le travail nécessaire à l'ouverture des données.....	29
Communiquer pour valoriser le travail d'ouverture des données.....	30
Penser la place de la donnée (ouverte) au sein des systèmes d'information.....	30
<b>Annexes</b> .....	<b>31</b>
Communes participantes .....	32
Chronologie du projet.....	33
Filtre communal des données publiées sur data.grandlyon.com.....	34
Communication réalisée par la commune de Saint-Didier au Mont d'or.....	35
Questionnaire d'évaluation de l'expérimentation Open Data Communal .....	36



# SYNTHÈSE

La Métropole de Lyon a lancé en novembre 2018 une expérimentation d'accompagnement des communes de son territoire à l'ouverture des données. Douze communes, diverses de par leur taille et leurs moyens, participent à l'expérimentation en deux phases, profitant de l'opportunité offerte par la Métropole et afin de se mettre en adéquation avec le cadre légal obligeant à l'ouverture des données. Lors de la première phase de novembre 2018 à août 2019, sept communes ont participé et ont priorisé six jeux de données : bureau de vote, parcs et jardin, toilettes, panneaux d'affichage, établissements publics, stationnement pour Personnes à Mobilité Réduite (PMR). Ce document revient sur cette première phase de l'expérimentation et fait ressortir plusieurs enseignements.

## La première phase d'expérimentation s'est organisée autour d'un apprentissage collectif et d'une co-construction des données, ce qui est salué par les parties prenantes

La première phase s'est caractérisée par sa démarche de co-construction. Du choix des données à la rédaction de la convention liant les communes participantes à la Métropole de Lyon, l'ensemble du cadre de travail a été élaboré collectivement au cours de groupes de travail. Les référents communaux et les équipes de la Métropole de Lyon se sont réunis mensuellement au cours du 1<sup>er</sup> semestre 2019 afin de travailler à la définition d'une structure homogène pour chaque jeu de données. L'objectif de l'expérimentation n'était en effet pas seulement que les communes publient des jeux de données similaires, mais aussi que la structuration de ces données soit identique. Pour cela, un travail itératif s'est effectué entre la Métropole, le groupe de travail et les communes pour collecter les informations et les homogénéiser avant la diffusion sur [data.grandlyon.com](http://data.grandlyon.com).

Le point positif unanimement reconnu est l'intelligence collective qui a émergé de ces groupes de travail, réunissant les référents communaux et les agents de la Métropole. Les échanges ont été un facteur clé d'apprentissage, individuellement et au sein de leur collectivité. Dans les services municipaux, l'open data est perçu comme un premier pas vers une meilleure gestion de l'information. L'expérimentation permet de mieux connaître le patrimoine informationnel détenu par chacun des services et de les sensibiliser à ces enjeux. Elle contribue également à structurer l'information sur les jeux de données choisis, et, pour certaines communes, d'en faire la donnée de référence pour les services. Pour la Métropole de Lyon, l'expérimentation contribue à enrichir et faire évoluer sa stratégie en matière de données à plusieurs titres (conventions partenariales, plateforme technique, cible de la politique, etc.).

## L'ouverture des données n'est pas toujours vue comme une priorité, mais sa légitimité peut être réaffirmée par une communication et un soutien politique

L'évaluation de la première phase a également mis en évidence plusieurs défis. L'ouverture des données est un processus long qui requiert un investissement conséquent de la part des agents engagés. Or, ce travail est souvent peu visible et peu valorisé au sein des administrations ou par les hiérarchies, l'ouverture des données

étant encore trop souvent perçue comme un projet annexe et sans grand enjeu pour la commune. À ce titre, un des points d'amélioration de la démarche concerne le développement de la communication autour de l'open data, auprès des services et des habitants.

### L'ouverture des données implique un travail conséquent de production des données qui pose la question de l'industrialisation du processus

L'analyse de la première phase a permis de mettre en évidence que l'information était éparpillée au sein de multiples systèmes d'information métiers qui ne communiquent pas toujours entre eux. À cet égard, de manière contre-intuitive, la grande taille de la collectivité peut être un frein à l'ouverture des données : si les grandes collectivités ont davantage de moyens financiers, techniques et humains, elles ont également des systèmes d'information plus lourds à faire évoluer, ce qui est moins présent chez les communes plus petites qui se trouvent alors davantage en position d'agilité. Du côté de la Métropole, la première phase d'expérimentation a montré que l'offre actuelle d'accompagnement est appréciée des communes, mais implique un temps non négligeable d'animation du collectif et de nettoyage des données. Si le déploiement de cette offre d'accompagnement est envisagé à une plus grande échelle, il paraît nécessaire de penser l'industrialisation du processus pour faciliter les mises à jour et éviter la multiplication des bases de données similaires au sein des collectivités.



# POURQUOI METTRE EN PLACE UN SERVICE MÉTROPOLITAIN DE LA DONNÉE ?

## ■ Le mouvement de l'open data et sa consécration législative

Encadrée en France depuis la loi CADA de 1978, la mise à disposition de données publiques a connu de profondes transformations depuis la fin des années 2000 sous l'impulsion de l'Union Européenne. Adoptée en 2003 et modifiée en 2013, la directive PSI (*Public Sector Information*) fixe un ensemble de règles visant à imposer l'ouverture gratuite et dans des formats ouverts des données publiques. À l'échelle nationale, la loi du 8 octobre 2016 pour une République numérique renforce l'ouverture et la circulation des données publiques. Elle instaure le principe de l'open data par défaut : l'obligation pour les collectivités de plus de 3500 habitants et les administrations de plus de 50 agents de publier en ligne, dans un standard ouvert, leurs données qui présentent un intérêt économique, social, sanitaire ou environnemental (sous réserve notamment d'anonymisation et de protection de la propriété intellectuelle et du secret industriel et commercial). L'objectif de la loi est de passer d'une logique de demande d'accès à une logique d'offre.

Certaines données font également l'objet de législations spéciales. Les administrations doivent publier les données relatives aux subventions dépassant le seuil de 23000 euros (attributaire, bénéficiaire, date, montant, objet, etc.), ainsi que les données essentielles des marchés publics et des contrats de concession dont le montant est supérieur à 25000 euros HT.

Toutefois, comme le pointe Jean-Marie Bourgogne, délégué général d'OpenData France, « seules 450 collectivités territoriales jouent aujourd'hui le jeu de l'open data, alors que 4520 collectivités y sont normalement obligées par la loi Lemaire pour une République numérique »<sup>1</sup>. Parmi ces 450 collectivités, on compte essentiellement les régions, départements et grandes métropoles. « Seulement 7 % des collectivités de moins de 50000 habitants font de l'open data alors que 60 % de celles de plus de 100000 habitants (agglomération, département et région) ont franchi le cap<sup>2</sup>. » « Là où il y a le plus de retard, c'est dans les petites et moyennes communes. » L'ouverture des données est souvent loin d'être une priorité pour ces communes. Ces dernières souffrent généralement d'un manque de connaissance sur le sujet et de moyens financiers, techniques et humains pour mettre en œuvre une démarche d'ouverture des données.

Par ailleurs, l'offre de données publiées par les collectivités territoriales est très variée. D'un territoire à l'autre, les données publiées sont hétérogènes dans leur thématique, leur périmètre et leur structuration. « Aujourd'hui, les données ne sont toujours pas normalisées. Les données ne sont pas toutes sous la même licence. » Cette absence d'homogénéisation se révélerait être un frein pour leur réutilisation par des acteurs développant des services à une échelle plus large que ces territoires.

---

1. <https://www.lagazettedescommunes.com/627487/la-difficile-circulation-de-la-donnee-publique/>

2. <http://opendatalocale.net/>

## ■ Le Grand Lyon, tiers de confiance de l'ouverture des données sur son territoire

À la suite de collectivités pionnières telles que Rennes ou Paris, le Grand Lyon a mis en œuvre une politique d'ouverture de ses données à partir de 2012. Celle-ci est la convergence de plusieurs initiatives sectorielles au sein de l'administration : le mouvement de l'open data, la modernisation de la diffusion des données géographiques suite à la directive INSPIRE<sup>3</sup>, la constitution d'une Centrale de mobilité et l'émergence des projets de services numériques de la « Métropole intelligente ». Associée à ces différentes initiatives, la direction de l'innovation numérique et des systèmes d'information (DINSI) va proposer la mise en œuvre d'une plateforme unique assurant la circulation de toutes les données à l'échelle du territoire métropolitain.

La spécificité de la politique de la Métropole de Lyon a été de s'inscrire dans une démarche partenariale en ouvrant son portail à l'ensemble des acteurs publics ou privés du territoire. La mise en circulation des données et leur accès au travers d'une même infrastructure est perçue comme un moyen de dépasser les frontières administratives et institutionnelles. La plateforme de données s'inscrit ainsi dans une volonté d'intégration métropolitaine au travers des données ouvertes. En l'absence d'autres initiatives d'open data public sur son territoire, elle contribue également à affirmer « le positionnement de la Métropole comme porteur du service public de la donnée sur son territoire »<sup>4</sup>. Si la Métropole de Lyon ambitionne de jouer un rôle de tiers de confiance entre producteurs et utilisateurs, en l'absence de compétence légale sur le sujet, il doit parvenir à intéresser et associer à sa démarche ces acteurs tiers, entreprises ou collectivités. La Métropole s'appuie pour cela sur la Loi Lemaire mais doit acquérir une légitimité sur la question pour assurer la participation de ces acteurs à sa politique de données. Les communes sont perçues comme des acteurs majeurs à associer à la démarche d'open data métropolitaine comme le souligne l'administratrice générale des données de la Métropole de Lyon : « C'est clé, c'est stratégique, on ne peut pas se positionner comme porteur du service public territorial de la donnée sans inclure les partenaires essentiels que sont les communes<sup>5</sup>. »

## ■ Une tendance de fond : la mutualisation des données dans les territoires français

La stratégie open data de la Métropole de Lyon concorde avec les évolutions de nombreuses collectivités françaises en la matière qui ambitionnent de créer des plateformes territoriales de données. Les stratégies employées divergent toutefois selon les territoires. En premier lieu, l'échelon de mutualisation n'est pas le même entre les initiatives régionales, départementales ou intercommunales. En second lieu, la standardisation et l'homogénéisation des données publiées n'est pas toujours au cœur de ces démarches de mutualisation.

Malgré tout, la mutualisation territoriale des portails de données s'amplifie. Par exemple, la Région Pays de la Loire, le département de Loire-Atlantique et Nantes Métropole ont une plateforme mutualisée depuis 2012. 23 partenaires y publient aujourd'hui leurs données. Le Conseil régional de PACA, qui fait partie des collectivités pionnières sur ce sujet, s'est depuis rapproché du Centre régional de l'Information géographique (CRIGE) et s'est ouvert à des acteurs publics et privés. Depuis la rentrée 2019, la Métropole de Bordeaux expérimente avec six villes de l'agglomération la publication de leurs données sur la plateforme métropolitaine<sup>6</sup>.

3. Directive 2007/2/CE.

4. Administratrice générale des données, Métropole de Lyon (octobre 2015).

5. Administratrice générale des données, Métropole de Lyon (octobre 2019).

6. <https://www.bordeauxtendances.fr/2019/08/28/les-citoyens-metropolitains-peuvent-desormais-acceder-aux-open-data-de-leurs-villes/>

La mutualisation des données nécessite le plus souvent un besoin d'accompagnement pour structurer les données et diffuser les bonnes pratiques. C'est en ce sens qu'en 2017, l'association OpenDataFrance, qui regroupe les collectivités engagées sur le sujet, est missionnée par le Secrétariat d'État au Numérique pour établir des recommandations sur les dispositifs d'accompagnement nécessaires à la publication de données par les collectivités territoriales. Neuf territoires pilotes et 32 acteurs travaillent de janvier 2017 à juin 2018 à la production de ressources. L'expérimentation OpenDataLocale met en évidence que « près de 80 % des collectivités ayant ouvert leurs données dans les derniers 18 mois l'ont fait dans le cadre d'un accompagnement local proposé par une structure de niveau supérieur (agglo, département, région ou organismes associés : association, syndicat mixte ou GIP) »<sup>7</sup>. Des documentations pédagogiques sont publiées, un programme de formation est élaboré et un cadre de standardisation des données locales prioritaires (le socle commun des données locales) est mis en œuvre. Une seconde phase est lancée en janvier 2019. Elle vise « 2000 collectivités ouvertes à l'horizon 2020 ». Pour cela, l'association soutient les « animateurs territoriaux des Données »<sup>8</sup>, des acteurs territoriaux accompagnant des collectivités de rang inférieur dans leur démarche d'open data, en les structurant en réseau et en favorisant l'échange de ressources méthodologiques<sup>9</sup>.

Certaines collectivités offrent également un accompagnement aux institutions de leurs territoires. En Occitanie, le projet OpenDataLab accompagne les administrations publiques (collectivités et administrations déconcentrées de l'État) à l'ouverture de leurs données en leur fournissant un soutien technique, juridique, organisationnel et en communication. Elle a développé un Kit collectivités qui fournit un ensemble de documents outils pour accompagner les collectivités souhaitant se lancer dans la démarche<sup>10</sup>.

Le conseil départemental de Haute-Garonne propose aux collectivités du territoire une offre de service gratuite, comprenant l'hébergement des données sur le portail départemental, des outils informatiques facilitant la collecte de données standardisées, une animation territoriale, et une valorisation des données publiées<sup>11</sup>. « Le conseil départemental accompagne aujourd'hui 18 communes et intercommunalités de son territoire pour leur permettre de produire de la donnée de qualité. Après 10 heures de formation, les agents de ces collectivités peuvent commencer à faire de l'open data sur un portail unifié grâce à un outil très accessible que nous avons développé » indique Thierry Martin, chargé de mission Innovation numérique.

Dans ce contexte, la Métropole de Lyon a construit un programme d'accompagnement à la publication des données communales de son territoire. Cette expérimentation va un cran au-delà des initiatives précédentes de mutualisation puisqu'elle vise l'homogénéisation des jeux de données de l'ensemble des communes participantes. La standardisation des données à l'échelle métropolitaine est perçue comme un facteur clé au développement de services numériques comme le défend l'administratrice générale des données de la Métropole de Lyon :

“ Pour nous, c'est essentiel. La clé de la réutilisation de la donnée, c'est la standardisation et l'interopérabilité. Si on n'est pas garant d'une structuration commune sur notre territoire, je trouverais qu'on est vraiment en deçà des enjeux qu'on se fixe en termes de services

7. <http://opendatalocale.net/>

8. 55 acteurs ont été retenus suite à un appel à candidature : 28 intercommunalités (dont la Métropole de Lyon), 18 départements et 9 régions. (Source : [https://opendatafrance.gitbook.io/odl-saison2/-LWCKI\\_WpISfQ2D6rdkk/atd](https://opendatafrance.gitbook.io/odl-saison2/-LWCKI_WpISfQ2D6rdkk/atd))

9. L'expérimentation menée sur son territoire avec les 12 communes de l'expérimentation « Open Data Communale » a permis à la Métropole de Lyon d'obtenir cette reconnaissance en 2019.

10. <http://www.opendatalab.fr/laboratoire/le-kit-collectivites>

11. <https://www.lagazettedescommunes.com/615960/ouverture-des-donnees-un-portail-commun-sur-mesure-et-gratuit/>

numériques. Les citoyens se déplacent sur tout le territoire, il faut pouvoir leur proposer des services numériques similaires sur l'ensemble des communes. La standardisation est essentielle pour la qualité des services proposés, qu'ils soient publics ou développés par des entreprises qui construisent, à partir de ces données, leur business model. Donc, vraiment, si nous on ne remplit pas ce défi, pour moi, on ne remplirait pas nos obligations, on ne serait pas à la hauteur<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup>. Administratrice générale des données, Métropole de Lyon (octobre 2019).

# L'OPEN DATA COMMUNAL EN PRATIQUE

## Retour sur les étapes de construction collective de données publiques

### ■ La participation des communes au projet : une opportunité plutôt qu'une réponse aux obligations légales

À l'automne 2016, l'équipe en charge de la plateforme open data de la Métropole de Lyon entend tirer profit de la loi pour une République numérique pour intéresser les communes à la publication de leurs données. « Depuis le lancement de la démarche open data sur le territoire métropolitain, seules la Ville de Lyon et la commune de Chassieu s'étaient associées en tant que partenaires du projet open data. Cependant, si elles étaient très actives à l'initialisation en 2013 avec une dizaine de jeux de données publiées, la dynamique s'est ensuite essoufflée. Aussi, la loi pour une République numérique était pour nous une opportunité à saisir. On a sensibilisé nos élus de référence sur les enjeux soulevés par cette Loi, et proposé les bases de cette expérimentation<sup>1</sup>. » Un dispositif expérimental d'accompagnement des communes à l'ouverture de leurs données est imaginé. Le principe : des communes travailleront dans une démarche de co-construction avec les équipes de la Métropole à la structuration homogène, la collecte et la publication de plusieurs jeux de données. Le choix d'avoir recours à une expérimentation répond à l'incertitude quant aux ressources nécessaires à mobiliser au sein des équipes municipales et métropolitaines pour mettre en œuvre une démarche commune d'open data. La Métropole souhaite ainsi tester cette offre d'accompagnement en la restreignant dans un premier temps à six communes et six jeux de données avant de la proposer à l'ensemble des communes. Cette offre de service s'inscrit dans le volet numérique du Pacte de Cohérence métropolitain voté en décembre 2015, dans le cadre de l'action relative aux « Plateformes et outils numériques ».

Pour la Métropole de Lyon, cette expérimentation doit permettre « d'envisager une nouvelle accélération de l'ouverture des données territoriales pour accompagner le mouvement de modernisation de l'action publique, renforcer la transparence des informations d'intérêt général, et conforter son rôle d'accompagnement à la conduite du changement et d'acculturation numérique des agents et des citoyens<sup>2</sup>. » Elle est également une réponse aux besoins de données communales standardisées pour la mise en place de services numériques, tel que le projet Toodego<sup>3</sup> qui est « inconcevable sans la mise à disposition de données communales »<sup>4</sup>.

En janvier 2018, un courrier d'appel à manifestation d'intérêt est envoyé aux communes du territoire. Le projet d'expérimentation reçoit un accueil favorable auprès de douze communes. Pour ces dernières, la proposition de la Métropole est une opportunité pour se lancer dans une démarche d'open data. Sauf exception, elles n'avaient pas de projets d'ouverture de leurs données dans les cartons. L'obligation réglementaire d'ouverture des données n'est pas un facteur décisif en l'absence de sanctions prévues par la loi (au contraire du RGPD<sup>5</sup>) comme en témoigne les référents communaux :

1. Responsable diffusion des données et géoservices, Métropole de Lyon (septembre 2019).

2. Administratrice générale des données, Métropole de Lyon (octobre 2019).

3. <https://www.toodego.com>

4. Administratrice générale des données, Métropole de Lyon (octobre 2019).

5. Règlement Général européen de Protection des Données personnelles.

- “ La réglementation nationale n’était pas un sujet pour la direction générale. Et en l’absence de contraintes financières à ouvrir, on n’était pas prêt de se lancer dans l’open data. Mais, la Métropole nous a envoyé ce courrier, le maire était favorable et on a profité de cette opportunité.
- “ Ce n’était pas une volonté ou une décision des élus. Et sans obligation légale, c’est vraiment l’opportunité de l’expérimentation qui fait que l’on s’est lancé.
- “ L’expérimentation était une opportunité pour nous de se lancer dans l’open data. Ce n’était pas dans les cartons des projets par manque de temps et d’expertise et de demande politique. (...) L’obligation légale de faire de l’open data de la loi Lemaire n’est pas un enjeu pour les élus ou la DG. Il y a une obligation, mais pas de sanction, donc, à partir de là, l’incitation n’est pas coercitive, il n’y a pas vraiment de contrainte à développer un projet d’open data.
- “ L’image de la métropole nous a permis d’entamer le projet. L’expérimentation est pour nous le moyen d’avoir une première expérience sur le sujet à moindre coût. De toute façon, à terme, on devra y aller. Le rôle d’une collectivité demain, ce sera d’avoir des services publics d’un côté, de la donnée ouverte de l’autre. L’open data ne peut qu’avancer, c’est un enjeu pour les collectivités, mais on commence tout juste à en parler, ça fait juste un an qu’on est dessus, ce sera beaucoup plus long pour faire évoluer les mentalités, que la DG et les élus comprennent les enjeux.

Face à l’accueil favorable de ces municipalités, la Métropole décide de mener l’expérimentation avec l’ensemble des douze communes candidates, en deux phases successives, afin de garantir une qualité d’écoute et un haut degré de collaboration pour chacune des phases, en petit groupe. Lors de la première, de novembre 2018 à août 2019, participeront sept communes : Bron, Champagne-au-Mont-d’Or, Lyon, Mions, Rillieux-la-Pape, Saint-Didier-au-Mont-d’Or, Vaulx-en-Velin. Puis, de septembre 2019 à juin 2020, Saint-Cyr-au-Mont-d’Or, Sainte-Foy-Lès-Lyon, Villeurbanne, Limonest, Charbonnière-les-Bains s’ajouteront aux premières communes pour la suite de l’expérimentation. Les communes sont diverses de par leur taille et leurs moyens, ainsi que par la présence ou non d’une direction des systèmes d’information et/ou d’un système d’information géographique (SIG) (Cf. Tableau en annexe).

Chaque commune est tenue de nommer un « référent donnée communal », interlocuteur unique de la Métropole, qui pilote le projet « Open Data Communal » au sein de la municipalité, mobilise les services municipaux et garantit leur implication. Celui-ci doit disposer à la fois des compétences nécessaires et des moyens (techniques et temporels) pour mener l’expérimentation et d’une légitimité au sein de l’administration pour parvenir à faire participer les équipes. Les profils de ces référents sont très divers : consultant fonctionnel et organisationnel au sein de la DSI, directeur général des services, responsable de la communication, directeur des systèmes d’information, chef de projet de la mission open data, etc.

### ■ Les « règles du jeu » : le processus de l’expérimentation

Le 30 novembre 2018, un événement organisé au TUBA (« Tube à Expérimentation Urbaine », lieu d’innovation et d’expérimentation pour la ville de demain) marque le lancement de l’expérimentation Open Data Communale. Lors de cette demi-journée, le cadre législatif et les enjeux territoriaux de l’ouverture des données publiques sont présentés aux communes participantes. Puis, deux ateliers thématiques sont organisés. Le premier « Convention Open Data Communale » vise à co-produire un document



juridique commun qui liera les communes et la Métropole de Lyon. Le second vise à déterminer un socle de jeux de données communs dont l'ouverture est jugée prioritaire par l'ensemble des collectivités participantes.

Une convention co-écrite est élaborée pour fixer contractuellement les engagements des communes et de la Métropole de Lyon. Adopté par les conseils municipaux et métropolitains au premier semestre 2019, celle-ci fixe le cadre de l'expérimentation. Pour la Métropole de Lyon, la convention est un document stratégique. Il s'inscrit dans le mouvement de contractualisation avec les communes fixé par le Pacte de Cohérence métropolitain et permet de clarifier son positionnement vis-à-vis des communes.

Par ce document coproduit, la Métropole affiche sa volonté de se placer sur une posture d'apprentissage similaire à celle des communes participantes. *« Dans la convention, on indique que chaque action serait concertée, coproduite. Notre objectif, c'est de ne pas imposer quoi que ce soit. [...] La posture de "partenaire" de la Métropole était essentielle, au même titre que les communes participantes. [...] C'était important d'être dans une approche où l'on prouvait que, nous aussi, en tant que Métropole, on avait beaucoup à apprendre de cette expérimentation<sup>6</sup>. »* Toutefois, pour les référents communaux interrogés, la convention n'est pas un point essentiel de l'expérimentation même s'ils soulignent que cet instrument contractuel crée un cadre de confiance. *« Les aspects juridiques, ce n'était pas un point majeur pour moi. Les conventions ne sont pas un point central. Pour moi, on participe, on échange, on se fait confiance. Après, je comprends que pour les DGS, cela ait de l'importance, ça cadre les choses, on contractualise, ça crée un cadre de confiance ».*

Le second atelier organisé lors de cette journée de lancement de novembre 2018 vise à s'accorder sur les données qui seront publiées. L'échange entre les participants a conduit dans un premier temps à la priorisation de six jeux de données : bureaux de vote, parcs et jardins, défibrillateurs, bâtiments municipaux, panneaux d'affichage et menus des cantines. Issu d'un consensus, le choix des données ne croise pas celui du socle commun des données d'OpenDataFrance<sup>7</sup> (base adresse locale, catalogue simplifié, délibérations, équipements, infrastructures de recharge pour véhicules électriques, marchés publics, prénoms des nouveau-nés, subventions). Cette sélection ne recouvre pas non plus la liste des données dont la publication est obligatoire, en particulier les subventions et les marchés publics. Si les données sélectionnées sont relativement simples à produire et ouvrir (à l'exception des établissements publics), plusieurs communes s'interrogent sur leur utilité pour les réutilisateurs. Les six jeux de données qui seront finalement travaillés lors de la première phase diffèrent quelque peu des six premiers envisagés et sont les suivants : bureau de vote, parcs et jardin, toilettes, panneaux d'affichage, établissements publics, stationnement PMR.

Suite à cet événement de lancement, l'expérimentation est organisée autour de trois instances :

- Un Comité de pilotage qui se réunit bi-annuellement
- Un Groupe de travail données qui rassemble mensuellement les référents communaux pour définir d'une structuration commune des jeux de données
- Un Comité Projet qui explore des thématiques transversales associées à l'open data (licences, points juridiques, réutilisations, etc.)

---

6. Administratrice générale des données, Métropole de Lyon (octobre 2019)

7. « Le Socle Commun des Données Locales définit un ensemble de jeux de données prioritaires, normalisés et communs aux collectivités territoriales. [...] Il aide à la mise en œuvre d'un ensemble cohérent, interopérable et prioritaire de données produites au niveau local afin de constituer un gisement national de qualité. »

## ■ Les groupes de travail : la structuration collective des jeux de données

Depuis janvier 2019, les référents communaux et les équipes de la Métropole se réunissent mensuellement afin de travailler collectivement à la définition d'une structure homogène pour chaque jeu de données. L'objectif de l'expérimentation n'est en effet pas seulement que les communes publient des jeux de données similaires, mais que la structuration de ces données soit identique. En effet, une même donnée, d'une commune à une autre, peut varier énormément selon les logiciels utilisés, les finalités associées à la donnée et les choix métiers de structuration initiale. À titre d'exemple, les villes de Lyon et de Chassieu avaient chacune publié la liste des bureaux de vote sur le site open data du Grand Lyon avant l'expérimentation. Les captures d'écran ci-dessous soulignent la diversité des informations disponibles et de la structuration des données.

nom	adresse	canton_texte	circonscription	num_bureau	num_habitants	nb_electeurs	arrondissement	canton	num_muni	lieu_de_vote	nom_lieu_de_vote	num_lieu	code_et_pays	gid
06011 GROUPE SCOLAIRE BELLECOMBE	15 RUE ANTOINE REMOND 69006 LYON	7e canton	4e circonscription	611	DLR	6	7	11		ECOLE ANTOINE REMOND - 58 RUE BELLECOMBE	RUE BELLECOMBE	607	06011	101
06011 GROUPE SCOLAIRE BELLECOMBE	15 RUE ANTOINE REMOND 69006 LYON	7e canton	4e circonscription	610	DLR	6	7	10		ECOLE ANTOINE REMOND - 58 RUE BELLECOMBE	RUE BELLECOMBE	607	06011	100
06011 GROUPE SCOLAIRE BELLECOMBE	15 RUE ANTOINE REMOND 69006 LYON	7e canton	4e circonscription	612	DLR	6	7	12		ECOLE ANTOINE REMOND - 58 RUE BELLECOMBE	RUE BELLECOMBE	607	06011	102
ANNEXE MAIRIE CENTRALE	PLACE LOUIS PRADEL 69001 LYON	2e canton	2e circonscription	111	DLR	1	2	11		MAIRIE ANNEXE - 10 RUE DESREE	RUE DESREE	108	01031	11
BATIMENT SCOLAIRE	46 RUE LIEUTENANT COLONEL GIRARD 69007 LYON	10e canton	1ere circonscription	725	DLR	7	10	25		ECOLE MARCEL PRAGON - 46 RUE LIEUTENANT COLONEL GIRARD	RUE LIEUTENANT COLONEL GIRARD	716	07001	132
BATIMENT SCOLAIRE	89 RUE ANDRE BOLLIER 69007 LYON	10e canton	1ere circonscription	730	DLR	7	10	30		ECOLE CLAUDIUS BERTHELIER - 53 RUE ANDRE BOLLIER	RUE ANDRE BOLLIER	710	07232	136
BATIMENT SCOLAIRE	89 RUE ANDRE BOLLIER 69007 LYON	10e canton	1ere circonscription	737	DLR	7	10	37		ECOLE CLAUDIUS BERTHELIER - 53 RUE ANDRE BOLLIER	RUE ANDRE BOLLIER	710	07232	292
BATIMENT SCOLAIRE	46 RUE LIEUTENANT COLONEL GIRARD 69007 LYON	10e canton	1ere circonscription	727	DLR	7	10	27		ECOLE MARCEL PRAGON - 46 RUE LIEUTENANT COLONEL GIRARD	RUE LIEUTENANT COLONEL GIRARD	716	07001	134
BATIMENT SCOLAIRE	89 RUE ANDRE BOLLIER 69007 LYON	10e canton	1ere circonscription	728	DLR	7	10	28		ECOLE CLAUDIUS BERTHELIER - 53 RUE ANDRE BOLLIER	RUE ANDRE BOLLIER	710	07232	172
BATIMENT SCOLAIRE	46 RUE LIEUTENANT COLONEL GIRARD 69007 LYON	10e canton	1ere circonscription	729	DLR	7	10	29		ECOLE MARCEL PRAGON - 46 RUE LIEUTENANT COLONEL GIRARD	RUE LIEUTENANT COLONEL GIRARD	716	07001	135
BATIMENT SCOLAIRE	89 RUE ANDRE BOLLIER 69007 LYON	10e canton	1ere circonscription	726	DLR	7	10	26		ECOLE CLAUDIUS BERTHELIER - 53 RUE ANDRE BOLLIER	RUE ANDRE BOLLIER	710	07232	133
CHATEAU SANS-SOLCI	36 AVENUE LACASSAGNE 69003 LYON	11e canton	4e circonscription	345	DLR	3	11	45		CHATEAU SANS-SOLCI - 36 AVENUE LACASSAGNE	AVENUE LACASSAGNE	321	03398	286
CHATEAU SANS-SOLCI	36 AVENUE LACASSAGNE 69003 LYON	11e canton	4e circonscription	347	DLR	3	11	47		CHATEAU SANS-SOLCI - 36 AVENUE LACASSAGNE	AVENUE LACASSAGNE	321	03398	285
CHATEAU SANS-SOLCI	36 AVENUE LACASSAGNE 69003 LYON	11e canton	4e circonscription	354	DLR	3	11	54		CHATEAU SANS-SOLCI - 36 AVENUE LACASSAGNE	AVENUE LACASSAGNE	321	03398	284
COMPLEXE SPORTIF TRONCHET	125 RUE TRONCHET 69006 LYON	6e canton	4e circonscription	633	DLR	6	6	33		LYCEE DU PARC - 1 BOULEVARD ANATOLE FRANCE	BOULEVARD ANATOLE FRANCE	603	06026	89
COMPLEXE SPORTIF TRONCHET	125 RUE TRONCHET 69006 LYON	6e canton	4e circonscription	632	DLR	6	6	32		LYCEE DU PARC - 1 BOULEVARD ANATOLE FRANCE	BOULEVARD ANATOLE FRANCE	603	06026	88
COMPLEXE SPORTIF TRONCHET	125 RUE TRONCHET 69006 LYON	6e canton	4e circonscription	634	DLR	6	6	34		LYCEE DU PARC - 1 BOULEVARD ANATOLE FRANCE	BOULEVARD ANATOLE FRANCE	603	06026	90

Extrait de la donnée Bureaux de vote de la ville de Lyon publiée sur le portail open data du Grand Lyon (26 octobre 2019)

nom	lieu	gid
BUREAU 1	ECOLES PRADEL	6
BUREAU 2	ECOLES PRADEL	5
BUREAU 3	ECOLES CHATENAY	4
BUREAU 4	ECOLES CHATENAY	3
BUREAU 5	ECOLES PERGAUD	2
BUREAU 6	ECOLES PERGAUD	1
BUREAU 7	ECOLES TARANTELLES	8
BUREAU 8	ECOLES TARANTELLES	7

Extrait de la donnée Bureaux de vote de la ville de Chassieu publiée sur le portail open data du Grand Lyon (26 octobre 2019)

Pour dépasser ce patchwork de données et proposer une représentation uniforme d'une même thématique, l'expérimentation accorde un soin particulier à la définition d'une structure commune de données. Pour cela, avant chaque réunion, les services de la Métropole réalisent un travail préparatoire. « Je vérifie en premier lieu s'il existe un standard pour le jeu de données que nous allons traiter ensemble. Par exemple, c'est le cas sur les défibrillateurs. On avait commencé à travailler dessus avant qu'on apprenne qu'un standard était en cours d'élaboration, donc on a reporté le travail sur cette donnée pour mettre en œuvre le futur standard dès qu'il serait connu. Sur les bâtiments publics, il y a un standard issu du socle commun des données d'OpenDataFrance. Mais souvent, il n'y a pas de standards ouverts. On part alors d'une donnée communale publiée sur la plateforme du Grand Lyon, par exemple les bureaux de vote à partir de celle de Chassieu, comme socle de travail avec l'ensemble des communes. Mais, on n'a pas regardé systématiquement ce qui se faisait sur les autres territoires en matière de structuration des données<sup>8</sup>. »

8. Responsable diffusion des données et géoservices, Métropole de Lyon (septembre 2019)





### Processus de co-construction des jeux de données

Puis, au cours des réunions, les participants, accompagnés à chaque fois d'un expert « métier » de la donnée (par exemple, lors du travail commun sur le jeu de données « Parcs et jardins », des responsables des services « Parcs et jardins » des communes et des experts de ce domaine à la Métropole de Lyon ont participé à la réunion), définissent collectivement les champs qu'ils souhaitent conserver, selon les éléments dont la direction métier dispose, mais aussi des ressources et compétences pour le constituer. Enfin, une structuration commune à l'ensemble des collectivités parties prenantes est arrêtée pour chaque jeu de données. Les services de la Métropole réalisent alors un gabarit sur excel, qu'ils transmettent aux référents pour qu'ils collectent les informations demandées et remplissent le tableau.

#### Le cas des Parcs et jardins de Chassieu

Ville de Chassieu (22 enregistrements)	exemple
Nom	SQUARE DES ORPAILLEURS
Présence Aire de jeux	Non
Règlementation	Oui
Surface totale_m²	348.03
Identifiant	1

Horaires d'ouverture été/hiver  
 Labellisé ? O/N  
 Clos ? O/N  
 Adresse de l'entrée principale  
 Adresse complémentaire  
 Types d'équipements  
 Gestionnaire  
 Année d'ouverture  
 Point d'eau potable O/N  
 Photo  
 Toilette O/N  
 Chiens (tenue en laisse, libre, non autorisé)  
 Circulation (intérieure (vélo adulte/enfant, motorisé, cheval)  
 Accès (motorisé, piéton)  
 Espaces canins  
 Identifiant codeinsee-num

GRANDLYON LE MÉTROPOLE

Illustration : à partir de la donnée Parcs et Jardins publiée par la ville de Chassieu (hors expérimentation) dont les attributs sont présentés dans le tableau, les participants au groupe de travail ont discuté chaque attribut listé à gauche afin de s'accorder sur sa pertinence.

Champ	Objet	Obligatoire	Description	Exemple
uid	Identifiant composé du trigramme de la donnée (PAR) - du code insee - du numero d'usage du panneau	oui	3 lettres-5 chiffres-3 chiffres	PAR-69382-021
nom	nom du parc ou jardin	oui	Texte	Square des Orpailleurs
num	Code d'identification de l'espace	oui	Nombre	021
numvoie	Numéro d'adresse dans la voie suivi, si nécessaire, d'une information suffixée qui complète et précise le numéro d'adresse	oui	Texte	36 bis
voie	Nom complet de la voie	oui	Texte	Avenue de la république
codepost	Code postal	oui	5 chiffres	69140
commune	Nom de la commune	oui	Texte	Saint-Didier-au-Mont-d'Or
code_insee	Code Insee de la commune	oui	5 chiffres	69029
reglement	Indique si cet espace fait l'objet d'une réglementation spécifique	oui	Booleen	non
surf_m2	Surface totale de l'espace en m²	oui	Décimal (en mètres)	1220,5
gestion	Nom du gestionnaire de l'espace	oui	Texte	Commune
ann_ouvert	Année d'ouverture de l'espace	non	Année	1982
clos	Indique si cet espace est clos	non	Booleen	oui
horaires	Ce champ permet de renseigner, si l'information est connue, les jours et horaires d'ouverture de l'espace en respectant le format utilisé pour la clé 'opening hours' dans OpenStreetMap.	non	Texte	Mo-Fr 08:30-12:00,13:30-17:30; Sa 08:30-12:00
hor_precis	Précisions d'horaires (été, vacances, jours d'emarché...)	non	Texte	Horaires du planétarium
acces	Types d'accès possibles à l'espace (motorisé, piéton, TC...). Valeurs pouvant se cumuler et séparées par	non	Texte	Piéton   TC
circulation	Types de circulation possible dans l'espace (vélo adulte, vélo enfant, motorisé, cheval, trottinette...). Valeurs pouvant se cumuler et séparées par	non	Texte	Vélo enfant   trottinette
label	Indique si l'espace a obtenu un label (villes et villages fleuris, jardins remarquables, Espaces végétaux écologiques...)	non	Booleen	oui
type Equip	Types d'équipements dans l'espace (parcours santé, aires de jeux...). Valeurs pouvant se cumuler et séparées par	non	Texte	Pacours santé   aires de jeux
eau	Points d'eau potable dans l'espace	non	Booleen	oui
toilettes	Toilettes dans l'espace	non	Booleen	non
chien	Chiens acceptés dans l'espace et dans quelles conditions (libre, tenu en laisse, non autorisés).	non	Texte	Tenus en laisse
esp_can	Espaces canins dans l'espace (de propreté, de liberté). Valeurs pouvant se cumuler et séparées par	non	Texte	Propreté
photo	Illustrations photographiques de l'espace	non	lien	

Illustration : à l'issue de la discussion collective, les attributs qui ont été retenus par le groupe pour structurer la donnée Parcs et Jardins.

## ■ Le travail des communes : collecter les informations

Les référents communaux reçoivent ensuite le gabarit élaboré par la Métropole, un document excel reprenant les attributs discutés collectivement, qu'ils doivent compléter. Ils ont ainsi la responsabilité de la collecte des informations au sein de leur collectivité et de leurs intégrations dans cette structure prédéfinie.

Deux cas de figure peuvent alors se présenter. Soit un jeu de données similaire existe au sein du système d'information de l'administration. Il faut alors extraire la donnée, puis la restructurer pour qu'elle corresponde au format demandé. Soit les jeux de données n'existent pas avant l'expérimentation ou sont lacunaires. Le référent doit alors réaliser, pour chaque jeu de données, un important travail manuel de récupération d'information auprès de services multiples et de structuration des données. Il est tributaire du bon vouloir des services à transmettre ces informations. À ce titre, pour toutes les communes, la donnée sur les bâtiments municipaux fut la plus difficile à produire, car elle nécessite de récupérer des informations auprès de multiples services.

- “ Beaucoup de services ont chacun leur petits fichiers excel, sans qu'on en ait connaissance. Pour certaines bases de données, je ne sais pas forcément où trouver l'info, ni à qui m'adresser en interne. Et même si je le sais, il faut que les personnes prennent le temps de me répondre, or, elles ne voient pas forcément l'intérêt de renseigner ces données.
- “ C'est assez long de produire les données, même sur des données toutes bêtes, comme les panneaux d'affichage, ça prend beaucoup de temps de rechercher l'information, l'agréger, faire le tri, etc. On avait quelques informations, mais elles n'étaient pas forcément très précises sur la localisation, la taille ou la matière. On a dû corriger ça avec des visites sur place ou sur Google Street View. Pour toutes les données, ça a été cela, il a fallu aller à la pêche aux infos auprès des différents services, qui ont chacun un bout d'information, les récupérer, les agréger, les vérifier.
- “ L'intérêt, ça a été de voir que les données ne sont pas structurées. On gère des tableaux à droite à gauche. Par exemple, pour un truc assez simple comme les bureaux de vote, on a une liste dans le logiciel, une liste qui alimente le site internet, et une liste provenant de la base électorale. Et il y a des erreurs dans les trois listes ! On n'a pas de SIG, ça aurait pu aider. On a juste quelques données géolocalisées qui sont publiées sur le site internet dans une carte dynamique. Mais, elles sont structurées d'un point de vue communication, pas en interne, elles proviennent de plusieurs sources, elles sont hébergées chez le prestataire dans une base SQL, et c'est compliqué quand on doit faire une modification, une mise à jour ou une extraction de ces données. Les collectivités ont vocation à fournir des données au public, mais aujourd'hui, on est contraint par nos prestataires et par les éditeurs de solution qui ne proposent pas facilement des extractions de données, c'est en train de changer, mais ça se fait progressivement. Aujourd'hui, il faut chercher les données internes, intéresser les services et leur expliquer le contenu de chacun des attributs à remplir quand on leur envoie le modèle du Grand Lyon. Et nos logiciels ne sont pas toujours capables d'exporter des données en masse, il faut donc tout refaire manuellement, je comprends que les services ne soient pas enthousiastes à l'idée de faire cela. Et en plus souvent, il nous manque des infos, on a besoin d'aller les chercher sur le terrain ou auprès d'autres administrations, c'est du boulot en plus.

## ■ Le travail de la Métropole : nettoyer les jeux de données, les géolocaliser et les publier

Une fois les informations collectées, les référents transmettent le fichier Excel à la Métropole. Ces derniers ont alors un travail conséquent de nettoyage, de géolocalisation et de publication des données.

“ Par exemple, il faut renommer les noms des communes afin qu'ils soient conformes au référentiel territorial, en effet, il est courant de voir « St » au lieu de « Saint » ou de constater l'oubli de tirets, d'accents dans les noms des communes, ou alors dans les champs textes, si on n'a pas précisé, certains indiquent « piéton », d'autres « accès piétons » ; ou encore il y a des problèmes de typage : certains écrivent du texte dans une colonne numérique. Donc, il faut vérifier tout cela et le corriger.

L'ampleur de ce travail manuel de nettoyage n'avait pas été anticipée par l'équipe Données de la Métropole. Or, pour chaque jeu de données, il est nécessaire de vérifier et de corriger ligne par ligne les éventuelles erreurs. Cette action de vérification constitue aujourd'hui une des limites à l'industrialisation de la démarche à l'ensemble des communes (voir supra).

“ Quand il y a quatre lignes comme pour les bureaux de vote d'une commune au nombre d'habitants réduit, c'est rapide, mais quand il y a plusieurs dizaines voire centaines de lignes, ça prend un temps considérable ! Surtout que ce travail est essentiellement manuel, il faut tout reprendre ligne par ligne.

La donnée est ensuite géocodée : les adresses sont transformées en coordonnées géographiques, le fichier devient utilisable dans un Système d'Information Géographique. Elle est transmise pour vérification aux communes, une fiche de métadonnées est renseignée, puis elle est publiée sur la plateforme territoriale de diffusion de données : [data.grandlyon.com](http://data.grandlyon.com).



# LES APPORTS DE L'EXPÉRIMENTATION

## ■ **L'intelligence collective : un moteur de la montée en compétence**

Le point le plus positif de la démarche expérimentale réside dans les réunions du groupe des référents communaux. Pour l'ensemble des participants, les échanges ont été un facteur clé d'apprentissage. Cette intelligence collective a permis de faire progresser l'ensemble des participants quelle que soit la taille de la commune. Individuellement, les référents ont estimé que la démarche était très enrichissante pour les « sortir » de leur quotidien et monter en compétence.

“ Un des points que j'ai le plus apprécié dans l'expérimentation est la diversité des profils des référents ce qui a rendu nos échanges très riches. On n'était pas tous dans les mêmes domaines : il y avait des profils informatiques avec une vision plus technique ; des personnes plutôt dans la gestion de projet ; un DG qui avait une vision plus juridique des choses, etc. Et il y avait un respect mutuel entre nous. Ça m'a permis de sortir de mon quotidien de la communication communale, de prendre du recul, de la hauteur, je suis montée en compétence sur des questions techniques, etc.

“ Le point fort de l'expérimentation, c'est le collectif des référents. On se sent moins seul ! C'est hyper enrichissant, chacun a ses idées, on rebondit pour construire un truc en plus. C'est la force du collaboratif, cette intelligence collective. Ce qui était particulièrement bien ici c'est que ce travail collaboratif débouchait sur des choses concrètes.

“ Pour moi, c'est le point extrêmement positif cette intelligence collective qui s'est forgée au cours de nos échanges. Cela fait vraiment la richesse du jeu de données et de ses attributs. Si j'avais créé les données tout seul dans mon coin, il y a plein d'informations intéressantes que je n'aurais pas pensé intégrer.

## ■ **Les effets en interne : un premier pas vers une meilleure gestion de l'information au sein des communes et de modernisation de l'administration**

En corolaire du point précédent, l'open data est souvent perçu comme une première étape pour structurer la production, la gestion et le partage d'informations au sein des services municipaux. Il s'inscrit en ce sens comme un outil au service de la modernisation de l'administration. L'expérimentation a permis de mieux connaître le patrimoine informationnel détenus par chacun des services et de les sensibiliser à ces enjeux (un des objectifs principaux pour 5 des 7 communes interrogées dans le questionnaire). Elle a également contribué à structurer l'information sur les jeux de données choisies, et, pour certaines communes, d'en faire la donnée de référence pour les services.

“ Après, l'avantage de cela, c'est que ça nous a permis de sensibiliser les collègues à la donnée. C'est un premier pas, une première expérience sur laquelle capitaliser pour avoir une meilleure gestion de la connaissance au sein de l'administration.

“ Aujourd'hui l'information est mieux structurée, les données sont partagées par l'ensemble de l'administration communale, ce qui n'était pas le cas avant.

“ Si la motivation des élus est le partage et la transparence de l'information, pour nous, l'open data est une opportunité pour structurer les données de la mairie pour les différents services, rationaliser les différents fichiers qui peuvent exister ici ou là et encourager le partage de l'information entre services. Mais c'est compliqué, ça nécessite pour les

agents de changer de méthode, de façon de travailler. On n'y est pas encore. Mais, l'open data, tout comme le RGPD, plus qu'une contrainte réglementaire, on le prend comme une opportunité pour avoir une vision de qui a quoi, qui fait quoi en termes de données, comment il les gère, etc. ça nous donne un prétexte pour que les services nous reçoivent et nous communiquent ces infos. Toutes ces démarches, l'open data, le RGPD, c'est un prétexte pour mieux travailler en interne. On profite de la réglementation !

- “ L'open data nous permet de mieux rassembler l'information qui est éparpillée au sein de la mairie entre les différents services. C'est très important pour les services, c'est vraiment un outil de communication interne. Grâce à l'open data, on a dorénavant des fichiers centralisés, où tout le monde peut venir chercher l'information. Les fichiers excel que j'ai créés, sont à la disposition de tous. C'est très utile, notamment la donnée sur les bâtiments municipaux. Résultat, les services sont très moteurs et participent à la démarche puisque ça facilite leur quotidien, ils ont maintenant de nouveaux outils à leur disposition.
- “ Avoir un fichier unique avec les attributs des bâtiments municipaux a un vrai intérêt pour les agents municipaux. Cette donnée, qui est de loin la plus difficile à renseigner, avec plein d'informations à aller chercher auprès des différents services (horaires d'ouverture, etc.) est excellente pour l'interne. Elle est à disposition de tout le monde, elle est devenue un outil de travail pour les services. Donc, l'open data participe à la modernisation de l'administration.

L'investissement réalisé pour l'ouverture des données est amorti, selon les référents, par la meilleure connaissance du patrimoine informationnel de la collectivité et l'amélioration de l'échange d'informations au sein de la collectivité. Cet argument est toutefois variable selon la taille de la commune comme le révèle le cas d'une grande collectivité.

### ■ La taille de la collectivité, un frein à l'open data ?

De manière contre-intuitive, la taille de la collectivité peut être un frein à l'ouverture des données. Si les grandes collectivités ont davantage de moyens financiers, techniques et humains, elles ont également des systèmes d'information plus lourds à faire évoluer. L'héritage des instruments techniques existants est une limite à l'open data moins présente chez les communes plus petites et plus agiles.

- “ C'est plus simple pour les petites communes je pense. L'administration est plus petite, donc l'information est plus simple à récupérer auprès des différents services. Contrairement à d'autres communes, je n'avais pas besoin d'un circuit complexe de validation auprès de la direction productrice, puis de la direction générale, etc. pour envoyer la donnée. Et puis, comme on parlait de zéro, on n'avait pas de contraintes liées aux outils existants, à la structure de nos données à retravailler, aux modes de faire des services, etc. Quand il y a une page blanche, tout est à écrire. Il n'y a pas de changement de logiciel, quand vous partez de rien, vous êtes plus ouvert, ça vous facilite la vie.

Le grand nombre d'habitants d'une commune s'accompagne d'une complexité accrue de son système d'information (SI). En outre, le sujet de l'open data n'est pas forcément mis à l'agenda de l'administration communale en l'absence de mobilisation politique ou d'entrepreneurs de la cause au sein des services. Surtout, en l'absence d'intérêt immédiat, l'ouverture des données est loin d'être une priorité pour la direction des systèmes d'information qui doit parallèlement faire évoluer son SI pour se conformer à différentes réglementations.

- “ On n'était pas précurseur parce qu'il n'y avait pas de prise de conscience des enjeux de la réglementation, les élus n'étaient pas porteurs, ne priorisaient pas l'open data parmi

d'autres sujets vus comme plus importants et il n'y avait personne au sein des services qui était moteur sur ces sujets. Le côté réglementaire ne pousse pas complètement à bouger parce qu'il n'y a pas de sanctions affichées ni de contentieux pour l'instant. Et la loi dit : « il faut tout ouvrir et vous verrez bien ce qui se passe », ce qui est l'objectif de l'open data. Si on va voir les services en disant cela, ça ne passe pas bien. « Pourquoi je consacrerai autant de travail à ouvrir les données si elles ne servent à personne ? » C'est compliqué à faire l'open data, ça demande une charge de travail lourde, des moyens financiers, etc. Et puis, une grande collectivité est submergée par la quantité de choses à gérer, d'évolutions réglementaires à intégrer, notamment au sein des systèmes d'information. C'est une grosse mécanique qui est plus lente à faire évoluer que des petites collectivités plus agiles.

## ■ Du service métropolitain au service territorial de la donnée : la redéfinition de la stratégie données de la Métropole

L'expérimentation a enrichi la stratégie de la Métropole de Lyon en matière de données à plusieurs titres. Elle a contribué à faire évoluer les conventions qui la lient aux partenaires diffuseurs de données. Elle a eu des effets sur la nouvelle version de la plateforme de diffusion de données, qui met davantage en avant les données des partenaires et qui propose des outils offrant un accès plus large à la donnée. L'expérimentation a conforté la réflexion interne à la Métropole d'élargir la cible de sa politique d'open data. Alors qu'elle s'adressait prioritairement aux acteurs économiques, elle vise également à augmenter l'appropriation des données par les communes et les citoyens. L'administratrice générale des données de la Métropole perçoit même dans cette expérimentation une première étape de la création de liens renforcés autour des données entre la Métropole et les communes de son territoire.

“ Les retours de cette expérimentation sont très riches pour nous. Ça va au-delà de ce que l'on imaginait initialement. L'expérimentation est venue à point nommé, dans un moment où l'on se reposait la question de la position stratégique de la Métropole vis-à-vis des données du territoire. On a réécrit la stratégie : plutôt qu'un « service métropolitain de la donnée », on propose un « service territorial de la donnée ». On est bien sur des données du territoire qui s'adressent à tous les acteurs. Le premier axe de notre stratégie est de développer l'accès universel à la donnée. Cette expérimentation a permis de reposer la question de notre cible. On avait une cible très centrée sur les acteurs économiques, maintenant, on a refondu la plateforme et on s'est nourri des attentes des collectivités qui voulaient une approche plus vulgarisée de la donnée, que l'on n'exclut pas les citoyens et les communes. On a également entrepris une réécriture des conventions cadres de partenariat. Nos conventions avec nos partenaires privés arrivent à échéance. Ce que l'on a vécu durant l'expérimentation nous permet de se poser les bonnes questions : à quoi s'engage chacune des parties qui soit fournit, soit diffuse, soit valorise des données. Cela nourrit globalement la gouvernance de la donnée. C'est pour ça que cette expérimentation est riche. Elle nous oblige à clarifier un positionnement de la Métropole qui ne doit en aucune manière être hégémonique, mais au contraire être dans une approche partenariale, dans une logique de co-construction de la métropole intelligente. C'est extrêmement positif, ça a retissé des liens forts entre la Métropole et les communes. Des liens, il en existe sur toutes les compétences de la métropole. Sur cette question de la donnée, je pense qu'on a mis en place un lien qui ne préexistait pas, ou très peu. On a construit de nouveaux liens étroits avec les communes, avec des gains aussi bien pour la métropole que pour les communes. On a inventé ensemble un nouveau mode de relation, on va valoriser les données territoriales, en commun, une intelligence collective qui se concrétise<sup>9</sup>.

---

9. Administratrice générale des données, Métropole de Lyon (octobre 2019).





# LES DÉFIS DE L'OPEN DATA COMMUNAL

## ■ Le soutien hiérarchique, un facteur favorable pour constituer les données en interne

Si certains élus et directeurs généraux ont suivi l'expérimentation, une majorité des communes regrettent le manque de soutien hiérarchique quant à ce projet. L'ouverture des données est encore trop souvent perçue comme un projet annexe et sans grand enjeu pour la commune. Dès lors, il était difficile pour les référents de mobiliser les services municipaux à la constitution des jeux de données. Cette absence de soutien n'incitait pas les référents à consacrer un temps conséquent à ce projet.

- “ La principale difficulté est interne. C'est compliqué de mener un projet d'open data quand on n'a pas un soutien affiché de la DG et des élus. Il manque un moteur hiérarchique. Nos élus n'ont pas suivi le projet. L'open data ne semble pas faire partie des sujets porteurs pour les élus.
- “ L'open data est une charge de travail supplémentaire pour moi. Je dois reconnaître que j'ai fait le travail a minima. Ce n'est pas une priorité en ce moment. Je dois m'occuper du RGPD, et on est beaucoup plus impliqué sur ce sujet que sur l'open data.
- “ Sans l'expérimentation, je ne suis pas sûr de continuer à publier d'autres données. La question n'est ni technique ni juridique, mais plutôt de motivation à m'engager dans un projet d'open data alors qu'il n'y a pas vraiment d'intérêt ni au sein de l'administration ni au sein des élus pour l'open data. Je ne sens pas en interne un engouement pour que je publie d'autres données. Donc, ce n'est pas très motivant de publier des données. Si je fais des demandes de validation de publication, je risque de n'avoir aucune réponse de la part des services.
- “ L'isolement [au sein de l'administration] est la difficulté principale pour moi. Ça aurait été plus simple si j'avais eu plus de volonté de ma hiérarchie. J'aurai eu plus de temps et une légitimité plus grande. C'est toujours plus simple pour aller voir les services et mobiliser l'administration.

En l'absence d'inscription claire de la démarche au sein de l'organisation administrative, la réussite d'un projet open data se révèle être liée étroitement aux personnes chargées du sujet. Or, le départ de cet agent ou l'évolution de ses missions est un risque majeur pour la pérennité de la démarche d'ouverture de données.

## ■ Communiquer pour engager : un élément jusqu'alors sous-estimé

À ce titre, un des points d'amélioration concerne la communication autour de l'expérimentation. Plusieurs communes estiment que celle-ci aurait pu être plus importante afin de valoriser le travail réalisé auprès des services et des habitants. Elles auraient aimé davantage de médiatisation du travail réalisé, ainsi que la possibilité d'intégrer les données publiées sur leur site.

- “ J'aimerais aussi qu'on puisse avoir de la visibilité sur notre site des données que l'on publie sur le portail open data du Grand Lyon. Pour montrer que l'on fait de l'open data, et que ce soit plus clair pour le citoyen. On pourrait valoriser les données auprès des citoyens, etc.

Le gros point faible de l'expérimentation pour moi, c'est la communication. Sur un projet comme celui-là, c'est important de bien communiquer, de vendre le projet aux équipes, aux élus, aux citoyens, et le Grand Lyon n'a pas été à la hauteur. On a dit dès le départ que l'on faisait une communication collective, avec un communiqué de presse, des infographies, etc. Mais le communiqué de presse a mis des mois avant de sortir, on vient juste de l'avoir alors qu'à partir du 1<sup>er</sup> septembre, on rentre dans une période pré-électorale où la communication est très encadrée. Et dans le contenu, la moitié est sur la convention alors que ça n'intéresse pas le Grand public. Et il n'y a rien sur l'usage des données, rien pour apaiser les craintes potentielles sur les données personnelles.

## ■ Passer à l'échelle : quelle industrialisation ?

L'open data a permis de mettre en évidence que l'information était éparpillée au sein de multiples systèmes d'information métiers qui ne communiquent pas toujours entre eux. Or, le nombre d'infrastructures concernées, qui se traduit par autant de lignes présentes dans le tableur, rend laborieux la jonction manuelle des informations provenant des diverses données. Il est nécessaire de penser alors à l'industrialisation du processus pour faciliter les mises à jour et éviter la multiplication des bases de données similaires au sein de la collectivité.

“ On s'est rendu compte que sur des données comme les équipements, on avait un fichier au sein du SIG, mais également des informations au sein de l'application métier de la petite enfance et de celle des espaces verts, etc. Si les services sont d'accord pour ouvrir leurs données, aujourd'hui, leurs applications métiers ne communiquent pas, les données ont été formatées, mises en forme en fonction d'objectifs métiers, pas pour faire de l'open data. Donc, si on fait une extraction du SIG, il faut compléter avec les informations détenues par différents services, c'est possible de le faire manuellement, en bricolant avec des excels, etc. On l'a fait grâce à la bonne volonté de certaines personnes au sein du SIG, mais demain, il faut qu'on pense l'industrialisation du processus et qu'on évite de multiplier la gestion des données en parallèle. On a un besoin d'évolution fort des systèmes d'information pour éviter de faire trois fois le travail de mise en forme de la donnée pour des finalités distinctes, avec un risque fort d'incohérences entre le contenu des données. Il y a deux solutions pour cela, soit partir des applications métiers pour faire l'open data, soit dire que toutes les applications métiers s'appuient sur l'open data comme données de référence. Ce sont des choix stratégiques qui devront être tranchés. Mais, c'est un chemin long et lourd parce qu'il suppose la refonte de tout notre système d'information.

L'industrialisation de la démarche à l'ensemble des communes du territoire pose également des questions quant à la capacité des services de la Métropole de Lyon à nettoyer les jeux de données reçus par les communes. Cela représente un travail considérable qui avait été largement sous-estimé au lancement de l'expérimentation. Les services métropolitains estiment avoir consacré l'équivalent d'un ETP durant la phase de l'expérimentation, et davantage si la démarche était étendue aux 59 communes.

“ On souhaitait accompagner le plus efficacement possibles nos partenaires de cette expérimentation, leur faciliter le plus possible la tâche. Il faut qu'on rende la collecte des données la moins contraignante sinon on a le risque de voir des communes abandonner le projet. Mais en vérité, on a dû assumer une charge très au-delà de ce que nous envisagions : on s'est mis dans le rouge ! J'avais clairement sous-estimé la charge de travail nécessaire à ces opérations de nettoyage. Il va être nécessaire de décrire précisément ce que l'on attend des communes, qu'on ne laisse pas le choix de la saisie, que ce soit plus standardisé et contraignant. Parce qu'en l'état, on ne peut pas passer à l'échelle, c'est impossible au niveau de la charge de travail. On a souhaité que l'open data

soit vécu comme une démarche accessible à toutes les communes, on a voulu faciliter la démarche, une simple liste de données à fournir. Mais, au final, on donne l'image de facilité, alors que pour la Métropole de Lyon, ce n'est pas si simple à gérer pour le collectif. On a sans doute caché sans le vouloir le travail que ça représente, on donne l'impression que l'on prend un fichier, et magie, il est accessible et utilisable ! que toute la chaîne est automatisée. Alors que c'est long et complexe en vérité. Le travail de préparation de la donnée est essentiel et important en mobilisation humaine, en technicité et en temps<sup>1</sup>.

## ■ Une Métropole légitime dans son accompagnement et dans l'expérimentation... mais quelle pérennisation ?

L'ensemble des participants salue l'initiative de la Métropole de Lyon. Tous mettent en avant la disponibilité et la grande expertise des services métropolitains qui ont contribué au transfert de connaissances sur des points techniques ou juridiques de l'open data. Le positionnement de la Métropole de Lyon dans une posture d'accompagnement et d'animation d'un groupe de travail a été très apprécié. La relation construite est vue comme une co-construction gagnant-gagnant qui tranche avec les relations de guichet ou le sentiment d'imposition souvent perçus vis-à-vis de la Métropole.

“ Le point fort de la démarche, c'est le volontarisme de la Métropole avec un grand respect des contraintes des uns et des autres qui permet de travailler en confiance.

La démarche de la Métropole est porteuse de sens, en assurant un rôle de locomotive en faveur d'une démarche contrôlée et homogène entre les différentes collectivités.

“ Pour moi, c'est vraiment le rôle de la Métropole que de faire travailler ensemble les communes, dans un cadre où l'on est tous à égalité, de créer ces instances de collaboration entre les communes. La Métropole permet la rencontre, elle crée le lien, elle rend possible la collaboration. Pour la suite, on la pousse à continuer à animer ce réseau, à créer une mailing-list pour qu'on puisse échanger, à nous réunir au moins une fois par an pour qu'on échange ensemble si une commune souhaite avancer sur la production ou la publication d'une donnée.

Les communes sont favorables à la poursuite de l'accompagnement par la Métropole. Pour beaucoup, c'est une condition essentielle pour qu'ils poursuivent un projet d'open data. Aucune commune ne se sent autonome aujourd'hui.

“ Je ne me sens pas autonome aujourd'hui, pas sur le plan technique, mais sur l'émulation collective de la démarche, qui facilite énormément. Si je devais partir d'une feuille blanche, je ne saurais pas quelles données ouvrir, ni comment. Pareil pour la structuration des informations. J'aurais une idée de quoi mettre dans le jeu de données, mais il en manquerait plein, ce serait incomplet. Donc, j'aimerais bien qu'il y ait une suite à ce groupe d'échange entre communes, qu'on continue à travailler ensemble avec ou sans le Grand Lyon.

Enfin, des interrogations persistent sur la pérennisation de la démarche, de l'accompagnement de la Métropole de Lyon et de la mise à disposition de la plateforme pour les données communales.

“ La vraie question, c'est l'après. Qu'est-ce qui va se passer ? On a commencé à en parler dans le groupe de travail. Ce n'est pas clair. Comment on va travailler sur les données ? Est-ce qu'il y aura une pérennisation de l'espace mis à disposition par le Grand Lyon sur sa plateforme pour nos données ? Il faudrait que la Métropole nous le garantisse.

---

1. Responsable diffusion des données et géoservices, Métropole de Lyon (septembre 2019).

## ■ La mise à jour des données : un élément non négligeable à anticiper et contractualiser

Un autre élément de la problématique de la pérennisation concerne les modalités de mise à jour de ces données qui n'ont souvent pas été anticipées.

“ La mise à jour des données, pour l'instant, on ne l'a pas anticipé. Il n'y a pas de processus établi. Il va falloir que ponctuellement, une fois par an, je fasse le tour des services pour avoir les infos.

Une des suites envisageables est que l'infrastructure du Grand Lyon soit la source de référence pour l'usage des données communales. Toutefois, pour cela, il est nécessaire que les communes aient la main sur la publication et la modification de leurs données, et que la Métropole assure un niveau d'accessibilité de la plateforme. Certaines communes seraient prêtes à payer en échange de ce service.

“ On n'a pas une source de données fiable que l'on pourrait réemployer en interne. C'est ce vers quoi on doit aller avec l'open data. Publier des jeux de données et être dans la démarche de les réutiliser pour nos services, avec éventuellement des attributs non publiés au public. Cela pourrait être la plateforme data du Grand Lyon. Ça a plusieurs avantages. Ils disposent d'expertises, d'une équipe compétente et dynamique, on a tout intérêt à en profiter plutôt que de bricoler des choses dans notre coin. Ils ont très bien géré l'expérimentation. Et, c'est des coûts en moins, on est plus efficaces. On a tout intérêt à mutualiser cette infrastructure plutôt que d'avoir chacun recours à un prestataire. Et pour le Grand Lyon, ils sont déjà obligés de le faire, ils ont déjà fait une plateforme robuste, l'enjeu pour eux est juste d'avoir plus de volume, ce n'est pas ce qui est le plus difficile. Pourquoi réinventer le fil à couper le beurre et le refaire chacun dans son coin ?

Plusieurs améliorations sont ainsi proposées par une commune, si la plateforme a vocation à être utilisée par ses services :

- Que la commune puisse être autonome sur la publication et la mise à jour de ses données, de ses flux. Elle est en effet « responsable de traitement », et doit donc avoir la maîtrise sur ses données, sans avoir besoin de passer à chaque fois par un interlocuteur de la Métropole. Une crainte serait ainsi de devoir attendre une semaine la publication ou la modification d'une donnée parce que l'interlocuteur de la Métropole est absent ou malade. Or comme l'indique une commune : « c'est hyper-important si derrière j'ai des services publics qui se basent sur ces données ».
- Qu'il y ait plus d'engagements réciproques dans la convention. Pour la Métropole, cela implique un niveau de disponibilité élevé et un accord contraignant vis-à-vis de données de service public d'une autre collectivité qui se trouvent sur sa plateforme. En retour, la commune doit s'engager à la mise à jour, etc. Une question sous-jacente est le fait ou non de payer pour ce service.
- Que la commune puisse afficher les données publiées sur son site, avec par exemple un accès direct. En effet, du point de vue de la communication, le travail effectué par les services n'est pas valorisé au niveau communal, or cette information peut avoir un intérêt pour un citoyen de la ville qui veut accéder aux données de la commune et uniquement à celles-là. Chaque échelon pourrait ainsi avoir son niveau de publication.

# CONCLUSION / RECOMMANDATIONS

Si la Métropole et les premières communes impliquées semblent satisfaites de cette première phase d'expérimentation, il ne s'agit encore que d'une première étape vers une ouverture collective des données communales. Les formes organisationnelles que peuvent prendre cette ouverture des données restent encore à définir, notamment à travers la seconde phase d'expérimentation. On peut néanmoins noter plusieurs pistes de travail à l'issue de cette première phase d'expérimentation.

## ■ Adapter l'offre d'accompagnement à l'enjeu d'industrialisation

La première phase d'expérimentation a montré que l'offre actuelle d'accompagnement par la Métropole est appréciée des communes, mais implique un temps non négligeable d'animation du collectif et de nettoyage des données. Le déploiement de cette offre d'accompagnement à une plus grande échelle interroge sur la capacité des services métropolitains d'assumer une telle montée en charge, et en conséquence sur le type d'accompagnement qu'elle peut proposer aux communes. Ce point devrait faire l'objet d'une analyse plus approfondie dans les prochains mois.

## ■ Capitaliser sur le travail produit, pérenniser le réseau des référents

Le point positif de l'expérimentation unanimement reconnu est l'intelligence collective qui a émergé du réseau des référents communaux. Le rôle d'animateur de ce réseau de la Métropole de Lyon doit se poursuivre afin de pérenniser ce réseau et de continuer les échanges d'information et la collaboration entre ces interlocuteurs aux profils divers. Des réunions régulières doivent être organisées et des outils de communication (mailing list, forums, etc.) sont à imaginer.

Par ailleurs, la Métropole de Lyon doit capitaliser sur le travail réalisé au cours de l'expérimentation. La connaissance produite doit être documentée et mise à disposition du plus grand nombre par le biais de documents méthodologiques et pédagogiques, notamment pour les communes qui veulent partir de zéro et ne savent pas toujours quelles sont les bonnes questions à se poser. Il faut notamment partager les structures des modèles de données de manière documentée, sur le modèle du socle commun des données locales. Cela renforcera le rôle leader joué par la Métropole de Lyon dans les débats sur la donnée territoriale en France. Cela est également crucial pour que la structuration définie sur le territoire s'impose comme un standard à l'échelle nationale.

## ■ Reconnaître et valoriser le travail nécessaire à l'ouverture des données

L'ouverture des données est un processus long qui requiert un investissement conséquent de la part des agents engagés. Or, ce travail est souvent peu visible et peu valorisé au sein des administrations. Les référents font ce travail en plus de leurs missions initiales sans que celui-ci soit inscrit dans leur fiche de poste ou leurs objectifs annuels. Ils doivent également compter sur la bonne volonté des producteurs au sein des services métiers. Il est indispensable pour que l'ouverture des données se pérennisent de : 1) valoriser ce travail , 2) penser la place de l'open data au sein des systèmes d'information.

## ■ Communiquer pour valoriser le travail d'ouverture des données

La communication interne et externe autour de l'ouverture des données doit être améliorée. Le manque de communication est reconnu par l'ensemble des participants de l'expérimentation. Cela aurait permis de valoriser le travail réalisé par les référents et les services et de valoriser les données auprès des élus, des citoyens et des acteurs économiques. Cette visibilité plus grande peut susciter un intérêt au sein de l'administration à participer à l'ouverture des données. À l'image de certaines initiatives communales, trop rares, les services dédiés à la communication externe et interne des collectivités pourraient s'emparer davantage du sujet de l'open data, élément essentiel de la démocratie de proximité et alimentant les services publics numériques.

## ■ Penser la place de la donnée (ouverte) au sein des systèmes d'information

Surtout, les collectivités doivent penser la place de l'open data au sein des systèmes d'information. Si les données publiées sont des extractions des logiciels métiers, il semble peu réaliste de procéder à une harmonisation de l'ensemble des données des 59 communes du territoire. Le travail de restructuration à réaliser et de mise à jour est beaucoup trop conséquent pour que cela soit pérenne. En outre, si cette nouvelle donnée n'est pas réutilisée par les services métiers, la démarche risque de mener à une multiplication des bases de données similaires au sein de l'administration et de nuire à la gestion de la connaissance.

L'alternative est de repenser le système d'information à partir des données ouvertes (au grand public ou non). L'open data constituerait à ce titre une sorte de « data lake territorial », une infrastructure centralisant les données de l'ensemble du territoire, que les applications métiers viendraient interroger. Cette solution nécessite des investissements lourds en termes d'infrastructures de partage de données et d'évolution des logiciels métiers au sein de l'ensemble des collectivités. Elle ne peut donc être que processuelle et itérative. Elle interroge également la relation de la Métropole de Lyon et des communes en matière de système d'information avec la mise en place de plateforme mutualisée structurante pour toutes les administrations municipales. Ces questions sont ainsi tout autant des choix techniques que politiques.

En complément de cette approche « territoire plateforme », à l'image de la démarche « État plateforme », il est utile comme l'ont initié les membres d'Open Data France, de peser sur les éditeurs de solutions informatiques, souvent communes à un grand nombre de collectivités, pour que par défaut, les données issues de ces logiciels (gestion du budget, des actes administratifs, etc.) puissent être diffusées et standardisées automatiquement.

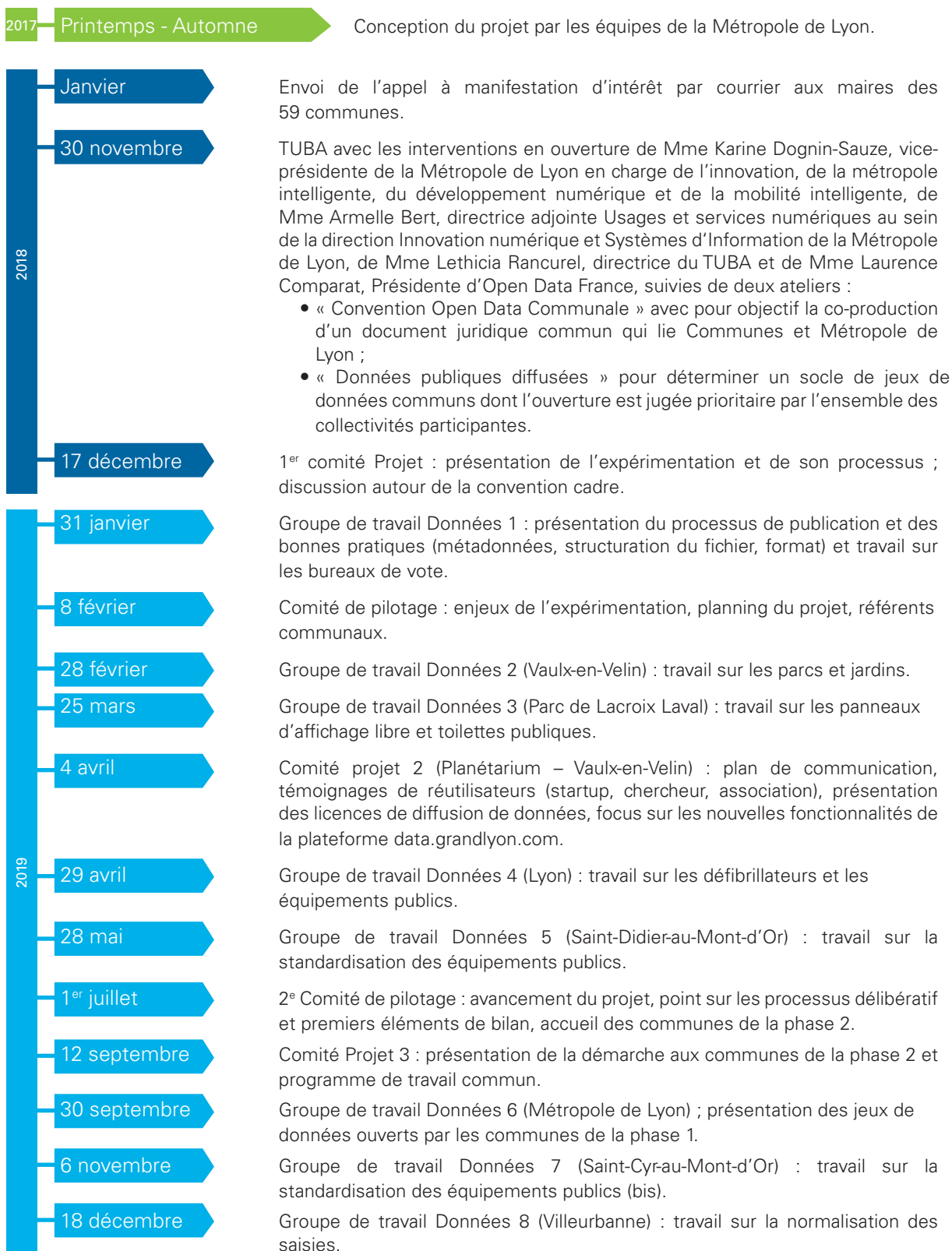
# ANNEXES

## COMMUNES PARTICIPANTES

	<b>Bron</b>	<b>Champagne- au-Mont- d'or</b>	<b>Lyon</b>	<b>Mions</b>	<b>Rillieux</b>	<b>St-Didier- au-Mont- d'or</b>	<b>Vaulx-en- Velin</b>
Habitants	40 694	5700	513 275	13 244	30 375	6500	48 497
ETP	500 - 600	70	8 000	250	400	43	900
DSI	Oui	Non	Oui	Oui	Oui	Non	Oui
SIG	Non	Non	Oui	Non	En cours	Non	Oui
Soumis à la Loi pour une République numérique	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Non	Oui



## CHRONOLOGIE DU PROJET



# FILTRE COMMUNAL DES DONNÉES PUBLIÉES SUR DATA.GRANDLYON.COM

The screenshot shows the data.grandlyon.com interface. At the top, there is a search bar with the text 'ville saint didier au mont d'or' and a search icon. To the right of the search bar is the GRANDLYON logo. Below the search bar, there is a navigation menu with 'Tous' (14), 'Données' (12), 'Services' (0), and 'Actualités' (2). The 'Données' tab is selected. On the left side, there is a 'FILTRES' sidebar with various categories like 'Thématiques', 'Producteurs', 'Types', 'Licences', 'Services', 'Formats', 'Année de publication', and 'Fréquence de mise à jour', each with a plus sign. The main content area displays search results for 'ville saint didier au mont d'or'. It shows '1 - 10 sur 12 résultats' and a 'Classer par Pertinence' dropdown menu. The results are as follows:

- Parcs et Jardins de la commune de Saint-Didier-au-Mont-d'Or - v1.0.0**  
Ville de Saint-Didier-au-Mont-d'Or  
Saint-Didier-au-Mont-d'Or [...] Syndicat Mixte Plaines des Monts d'Or [...] Parcs et Jardins de la commune de Saint-Didier-au-Mont-d'Or [...] Services de la Ville de Saint-Didier-au-Mont-d'Or [...] parcours santéparcours d'orientation
- Numéros de voirie de la Métropole de Lyon**  
Métropole de Lyon  
Les voies et adresses ont été saisies à partir de 1986, avec une montée en charge de 1989 à 1995. [...] Route de Saint Didier [...] L'angle d'orientation est trigonométrique en degré. [...] Place Saint Didier
- Prévision de travaux de la Métropole de Lyon**  
Métropole de Lyon  
Saint Didier Au Mont d'Or [...] En face du 21 Rue René Venturini ( SAINT-DIDIER-AU-MONT-D'OR) [...] ORANGE SA [...] 138 Rue de Saint-Cyr (LYON 9EME)
- Tronçons de la trame viaire de la Métropole de Lyon**  
Métropole de Lyon  
Les voies et adresses ont été saisies à partir de 1986, avec une montée en charge de 1989 à 1995. [...] Les tronçons sont orientés dans le sens de la numérotation croissante. [...] Route de Saint Didier [...] Chemin de Saint Didier

# COMMUNICATION RÉALISÉE PAR LA COMMUNE DE SAINT-DIDIER AU MONT D'OR

SAINT-DIDIER AU-MONT-D'OR  
Le trait d'union entre ville et campagne

Recherche...

[Découvrir](#) | [Services à la population](#) | [Vie municipale](#) | [Action sociale](#) | [Vie locale](#)

[Facebook](#) [Twitter](#) [LinkedIn](#) [YouTube](#) [Instagram](#) [RSS](#) [Contacter la mairie](#)

## ACTUALITÉS

Vous êtes ici : Accueil / Actualités / Open Data – Les données : à partager sans modération

### OPEN DATA – LES DONNÉES : À PARTAGER SANS MODÉRATION

**Engagée dès 2010 dans une démarche innovante en matière d'accès et de circulation de la donnée, la Métropole de Lyon a souhaité accélérer encore l'ouverture des données publiques en associant les communes dans une expérimentation intitulée « OpenData des communes ». Objectif : Faire d'une obligation juridique\* une opportunité pour accélérer l'innovation territoriale.**

En partageant leurs jeux de données, les communes partenaires permettront d'alimenter la plateforme métropolitaine pour offrir ainsi aux citoyens de nouvelles sources d'informations en matière de mobilité, d'environnement, de santé, d'énergie. Cela pourra par exemple aboutir à une cartographie plus fine pour localiser les aires de stationnement ou de co-voiturage, les établissements administratifs, culturels ou sportifs ou encore les défibrillateurs mis en place dans les communes.

La première phase d'expérimentation a débuté en décembre 2018 avec sept communes fortement mobilisées : Bron, Champagne-au-Mont-d'Or, Lyon, Mions, Rillieux-la-Pape, Saint-Didier-au-Mont-d'Or et Vaulx-en-Velin. Durant les 6 premiers mois de l'année 2019, leurs équipes ont travaillé avec celles de la Métropole de Lyon pour consolider ou acquérir des compétences dans le domaine de la donnée, structurer les jeux de données pour les rendre utilisables facilement et enfin préparer la diffusion sur la plateforme [territoriale.data.grandlyon.com](http://territoriale.data.grandlyon.com).

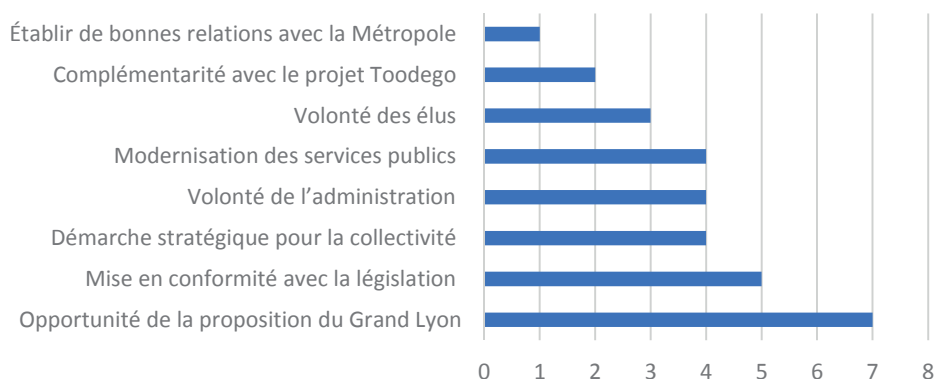
\* Selon la loi du 7 octobre 2016 pour une République Numérique, toute commune de plus de 3 500 habitants et 50 agents doit rendre accessible en ligne les informations publiques qu'elle détient.

## QUESTIONNAIRE D'ÉVALUATION DE L'EXPÉRIMENTATION

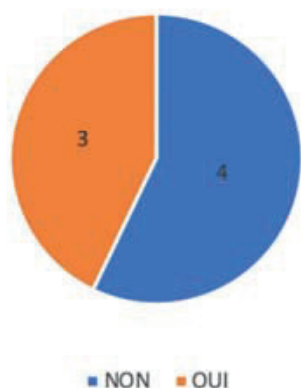
### OPEN DATA COMMUNAL

Questionnaire en ligne envoyé durant l'été 2019 aux 7 référents communaux de la première phase de l'expérimentation.

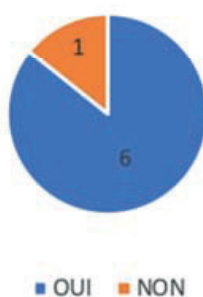
#### Pourquoi votre collectivité a-t-elle souhaité s'associer à cette expérimentation ? (choix multiple)



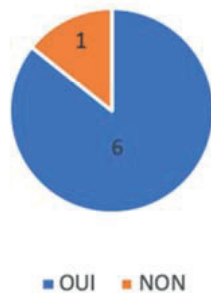
#### Un projet d'open data était-il à l'étude au sein de votre collectivité ?



#### Le lancement de la démarche open data de votre collectivité a-t-elle fait l'objet d'une délibération ?



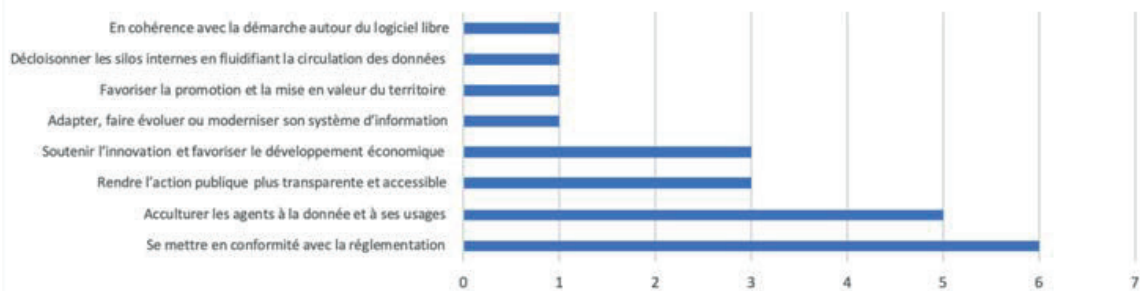
Existe-t-il un(e) élu(e) qui porte cette démarche ?



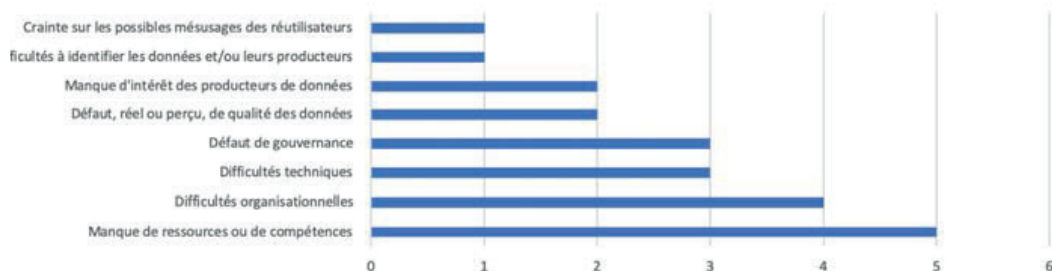
A l'issue de l'expérimentation, pensez-vous être autonome dans la conduite d'un projet d'open data ?



Quels sont les 3 principaux objectifs ou bénéfices de l'ouverture des données recherchés par votre collectivité ?



Quels sont (ou ont été) les 3 principaux freins rencontrés pour constituer et élargir l'offre de données ouvertes de votre collectivité ?







---

WWW.

RETROUVEZ  
TOUTES LES ÉTUDES  
ET LES INTERVIEWS SUR

MILLENAIRE3.

COM

Métropole de Lyon  
Direction de la prospective  
et du dialogue public  
20 rue du Lac  
CS 33569 - 69505 Lyon Cedex 03