

Inspire et Open Data : une complémentarité indispensable

HERVÉ HALBOUT, CONSULTANT SIG ET 3D

Inspire : état d'avancement

Lorsque la directive européenne *Inspire* est entrée en vigueur en mai 2007 (avant la publication de son premier règlement de métadonnées en décembre 2008), elle est passée plutôt inaperçue en France dans le monde des collectivités territoriales, pourtant directement concernées. Les responsables SIG et les géomaticiens ont compris, pour la plupart, que cette directive allait s'imposer à leur activité un jour ou l'autre, sans pour autant bien mesurer l'ampleur que prendrait le phénomène.

Deux attitudes se sont alors opposées : commencer à réfléchir à l'impact d'*Inspire* sur les données géographiques produites/gérées en numérique, ou bien attendre que la transposition en droit français soit effective. Le travail pour les responsables SIG/géomaticiens ne manquant pas par ailleurs, traiter la problématique de la directive n'a pas été une priorité.

L'information a circulé à travers différents canaux officiels : des réunions de sensibilisation, organisées un peu partout en France, des sites *web* informatifs (CNIG, IGN, BRGM) et certaines sociétés privées qui avaient compris l'enjeu de la directive.

Aujourd'hui, le constat de l'avancement d'*Inspire* en France nous semble assez mitigé. Nous faisons référence à la fois au rapport annuel du MEDDE sur l'état du déploiement de la directive en France, publié en avril dernier (http://cnig.gouv.fr/wp-content/uploads/2014/05/Rapport_France_INSPIRE_2014.pdf) et à un article paru sur le blog de la société *Isogeo* le 7 octobre dernier (<http://blog.isogeo.com/inspire-les-progres-de-la-directive-en-france-en-2014>).

S'il y a de plus en plus de métadonnées déclarées sur le *Géocatalogue* national (7 968 à la fin de l'année 2013) et des métadonnées de meilleure qualité, l'offre de service (recherche, visualisation, partage) ne décolle pas. Les chiffres cités

dans le rapport du MEDDE sont éloquentes :

- 52 % des données [déclarées] sont seulement consultables ;
- 44 % des données sont seulement téléchargeables ;
- 29 % des données sont à la fois consultables et téléchargeables.

Il est à noter que ce même rapport fait état des données « modélisées » *Inspire* qui sont consultables/téléchargeables, mais n'apporte pas d'informations actuellement sur celles qui sont téléchargées.

La perception d'*Inspire*

L'article du blog *Isogeo* propose une première analyse de ce phénomène, en relevant un élément qui nous semble particulièrement pertinent : en France, le catalogage serait plus centré sur le fait de respecter la directive *Inspire* que sur une véritable démarche de communication externe et de partage.

Il est utile de rappeler qu'*Inspire* a été longtemps perçue en

France comme une contrainte réglementaire supplémentaire. Une obligation qui aurait amené un surcroît de travail pour les responsables SIG/géomaticiens qui devaient s'atteler à la tâche difficile et rébarbative de recenser et documenter leurs données (ce qui n'avait été qu'exceptionnellement fait jusqu'alors).

Nous pensons, au contraire, qu'il s'agit d'une véritable chance : pour respecter la directive, il faut cataloguer ses données géographiques, d'où la nécessité de bien connaître son patrimoine de données numériques. Actuellement, la connaissance du patrimoine de données géographiques dans la plupart des collectivités est, au mieux limitée, au pire inexistante.

En essayant d'esquisser une explication à cet état de fait, nous pensons que cette réticence à inventorier le patrimoine de données existantes tient probablement au fait qu'il n'y a pas eu, pendant longtemps, de prise de conscience de la valeur réelle des données produites, y compris au niveau du coût de production. Cela a grandement limité le partage et la traçabilité sur l'usage des données : un produit perçu comme sans valeur (sans utilité ?) est souvent laissé à l'abandon.

Autre esquisse d'explication : dans les SIG, les données dites de « référentiels » (cadastre, orthophotoplan, BD, etc.) ont souvent pris le pas sur les données métier (produites en interne) : il est *a priori* plus facile de quantifier un coût d'acquisition externe qu'un coût de production interne. Ces « référentiels » n'ont pas, pour autant, été catalogués.

La mise en conformité des organismes publics vis-à-vis d'*Inspire* est toutefois amorcée et le soutien des IDG (Infrastructures de données géographiques) régionales à la problématique du catalogage y est probablement pour beaucoup. Cependant, la démarche semble s'arrêter là pour le moment.

Qu'apporte *Inspire* en France ?

Nous pensons qu'*Inspire* amène en France à la fois un renouveau et de l'inquiétude... comme lors d'un déménagement.

Avant de déménager, il est souvent préférable de faire l'inventaire de ses possessions : ce qui peut aller dans un nouvel endroit, ce qui peut être jeté, ce qui peut être donné/vendu, ce qui peut être stocké quelque part. Il en va de même pour les données (géographiques ou non d'ailleurs).

Bien connaître son patrimoine de données signifie disposer d'un inventaire de celles-ci, qui sera ensuite susceptible d'alimenter un catalogage raisonné, opérationnel, partageable. La démarche doit alors s'articuler autour de plusieurs questions : « *Qu'est-ce que je possède ?* », « *Qu'est-ce que je garde ?* », « *Qu'est-ce que je détruis ?* », « *Qu'est-ce j'archive ?* »

Inspire amène tout cela, mais pas seulement. En tant qu'expert, il nous apparaît nécessaire, indispensable, voire enthousiasmant de bien connaître son patrimoine de données. Cet enthousiasme n'est pourtant pas souvent partagé par les responsables SIG et leur inquiétude se traduit à plusieurs niveaux :

- Comment réaliser rapidement et efficacement l'inventaire de mes données géographiques ?
- Comment maintenir à jour cet inventaire ?
- Où trouver le temps nécessaire pour faire tout cela ?
- Que va-t-il se passer si cela n'est pas fait ?

Les responsables SIG/géomaticiens n'ont généralement pas été formés à la valorisation de ce patrimoine, au catalogage et à ses enjeux stratégiques. Différents outils existent, pourtant, pour aider au catalogage. Ils n'ont cependant pas tous le même niveau d'efficacité, loin s'en faut.

Pourquoi *Inspire* est-elle si difficile à appliquer en France ?

Pour répondre à cette question, nous pouvons avancer quelques arguments :

- *Inspire* n'est pas encore perçue comme une véritable opportunité. Si la notion d'obligation est certes réelle, c'est trop souvent son côté négatif qui est retenu ;
- La valeur attachée au patrimoine de données est une notion encore récente, assez peu appréhendée et mise en avant ;
- Le nombre de données existantes à inventorier est souvent tellement important et flou que les responsables SIG s'inquiètent par avance du travail à réaliser pour une tâche perçue comme ingrate et devant être régulièrement renouvelée ;

- Les technologies *open source*, retenues pour le catalogage de données, se révèlent limitées en termes d'entretien permanent du catalogage.

Il nous semble utile de nous arrêter sur ce dernier point, car il est symptomatique de l'évolution qui s'opère aujourd'hui dans l'usage des données. Le catalogage de données n'est pas nouveau en soi. Des outils *open source* existent depuis longtemps déjà et nous avons eu l'occasion d'en tester plusieurs, sans pour autant être convaincu de leur efficacité à moyen et long terme. Il est possible aujourd'hui, avec ces outils, de cataloguer ses données, en respectant la directive *Inspire*, mais l'exploitation et la mise à jour des métadonnées reste manuelle. Ils apportent une réponse technique pertinente, mais limitée, à ce qui est considéré comme une contrainte réglementaire. Ils sont efficaces *a minima*, certes, mais pas « *fun* » pour autant. C'est en cela que la solution développée par la société *Isogeo* amène un souffle nouveau sur la planète géomatique, dans la gestion et le partage des données. C'est toute une technologie novatrice qui a ainsi été élaborée, puis mise en œuvre :

- Scanner nativement la plupart des données géographiques ;
- Éditer des métadonnées existantes dans les fichiers ;
- Faciliter et valider la complétion des métadonnées à la sauce *Inspire* ;
- Réaliser un inventaire exhaustif de son patrimoine de données ;
- Initier des catalogues thématiques ;

- Alerter et faciliter les actions inhérentes aux mises à jour ;

- Stocker les métadonnées dans le cloud à partir d'une application en mode *SaaS* ;

- Partager les catalogues de données selon le principe reconnu des réseaux sociaux ;

- Permettre la création d'*open catalog* pour la mise en œuvre de services, tels que le téléchargement de données en *open data* ;

- ... et bien d'autres choses encore.

Quelques réticences se manifestent toutefois à l'égard de ce type de solutions innovantes : elle est en mode *SaaS*, elle utilise le *cloud* et elle est payante. L'implémentation d'applications en mode *SaaS*, à travers le *cloud computing*, n'est pas encore très répandue, ni bien perçue dans certaines collectivités françaises, alors que nombre d'éditeurs de solutions logicielles y font aujourd'hui appel. De plus, nous pensons que le modèle payant d'*Isogeo* ne doit pas être mis en opposition simplement au modèle « *gratuit* » de l'*open source* : l'étendue de la plage fonctionnelle et la qualité de service font la différence.

Par ailleurs, nous identifions actuellement une limite dans la perception d'*Inspire* : considérer que la déclaration de ses (méta) données géographiques est une fin en soi. *Inspire* doit au contraire être perçue comme un moyen d'avancer, de structurer ses informations, de les rendre disponibles en s'appuyant sur des règles clairement identifiées, voire normalisées. *Inspire* amène au partage des données

géographiques. C'est aussi une ouverture sur un domaine plus large : celui de l'*Open Data*.

Inspire et l'Open Data

L'*Open Data* doit servir à « ouvrir » les données (géographiques ou non), à les mettre à disposition pour une réutilisation « libre » et surtout à les valoriser, avec de nouveaux usages.

Pour autant, si *Inspire* relève du SIG, l'*Open Data* relève du politique. Le SIG est une démarche de type *bottom-up*, l'*Open Data* du type *top-down*. Nous avons pu constater, par expérience, qu'une problématique SIG émane quasi-systématiquement des métiers d'une collectivité (urbanisme, réseaux, voirie...), alors que l'*Open Data* émane directement du politique (avec souvent un passage par la communication). Cet état de fait n'est pas sans conséquences : mettre en œuvre et maintenir à niveau un SIG aujourd'hui relève encore parfois du sacerdoce, d'autant plus que la notion de ROI (retour sur investissement) n'est que rarement invoquée, sauf peut-être pour vanter que les données sont produites avec de l'argent public. Pour un responsable SIG/ géomaticien, l'*Open Data* vient donc bien après cela.

De leur côté, certains responsables politiques considèrent encore trop souvent les données géographiques comme une simple donnée de gestion, sans toujours en mesurer la valeur réelle et l'intérêt majeur (la notion de valeur est absente, ainsi que la notion d'enjeu territorial qui y est associée). Ils font pourtant appel de plus en plus souvent à la cartographie, aboutissement de l'exploitation des données et qui en est une première forme de

valorisation, sans se questionner sur la donnée elle-même (origine, qualité, fiabilité, partage, valeur, usages).

Il est assez facile de dire « *il faut mettre nos données publiques en Open Data* ». Cela relève du déclaratif, sans pour autant répondre aux questions suivantes :

- Que mettre à disposition ?
- Pour quoi faire ?
- Avec quelle qualité ?
- Quelle périodicité de mise à jour ?
- Quelles modalités ?

La liste des questions n'est pas exhaustive, elle vise juste à alimenter une réflexion de fond.

Se conformer à *Inspire* n'est pas simplement une occasion de connaître/gérer son patrimoine de données, c'est aussi la première marche qui permet d'alimenter intelligemment l'*Open Data*. Nous pensons que pour bien alimenter un site *web Open Data*, il est indispensable de disposer d'un « *Open Catalog* ». Si celui-ci est, de surcroît, compatible *Inspire*, c'est encore mieux. C'est dans celui-ci que peuvent être répertoriés la liste des données numériques existantes, les métadonnées et les services associés. Sans cela, la mise à disposition en *Open Data* non réfléchie et non structurée de données publiques risque fort de relever de la boîte à compost, dédiée elle aussi à la valorisation... des déchets.

Catalogage et *Open Data* : le rôle des collectivités

Les collectivités territoriales sont aujourd'hui encore de très importants producteurs de données géographiques, mais

pour combien de temps ? Nous pensons qu'elles ont un intérêt certain à s'approprier la démarche *Open Data*, en valorisant leurs données (géographiques et non géographiques), par une mise à disposition à travers un catalogage intelligent. Il nous semble souhaitable que les collectivités mettent à disposition nombre de leurs données clairement identifiées, structurées, qualifiées (à partir d'*Inspire*, entre autres), au sein d'une démarche *Open Data*, sans pour autant chercher à développer elles-mêmes de nouveaux usages.

Des sociétés privées (de type *start-up*, par exemple) pourront alors les utiliser en les valorisant à travers des applications développées vers des usages en direction des citoyens. Le partage des rôles nous semble opportun et prometteur. Chacun occupe la place qui lui revient : la collectivité en étant un fournisseur identifié, voire incontournable, de données fiables, la société privée une interface identifiée entre ces données et la valorisation des usages. Il s'agit là d'un fonctionnement de type gagnant/gagnant.

Le principal obstacle à de telles expérimentations réside souvent, nous semble-t-il, dans une inertie ambiante et une prise en compte *a minima* de l'intérêt d'adopter une démarche d'innovation partagée. Par ailleurs, nous pensons que les collectivités qui ne mettront pas certaines de leurs données en *Open Data*, ou alors de manière non contrôlée (pas d'*Open Catalog*, par exemple), risquent de se heurter à un problème nouveau : ce seront peut-être d'autres producteurs, issus du privé ou du monde associatif qui produiront/fourniront des données sur leur territoire, sans

qu'elles aient alors quelque regard que ce soit sur ces productions qui leur échapperont.

Pour suivre...

Nous pensons que le métier des responsables SIG est en train d'évoluer. C'est indispensable. Leur rôle passe d'une composante technique forte à une composante plus managériale. Pour garder l'exemple de la valorisation de la donnée géographique (inventaire/catalogage/partage/mise à disposition) leur rôle ne devrait plus consister à être des pourvoyeurs de données et de métadonnées (en faisant d'ailleurs une partie du travail des producteurs de données pour le catalogage), mais bien d'occuper un rôle de supervision vis-à-vis du patrimoine de données. S'ils n'évoluent pas dans ce sens, s'ils ne s'approprient pas pleinement la problématique de l'*Open Data*, en complément de celle d'*Inspire*, ils vont probablement devenir des techniciens, dans une organisation où le SIG sera certes toujours transversal (comme l'informatique), mais ne sera plus perçu que comme un outil comme un autre, servant à répondre à des problématiques métier et pouvant alimenter à l'occasion, l'*Open Data* des organismes territoriaux.

Grâce à une solution comme celle développée par la société *Isogeo*, le métier de responsable SIG devrait évoluer vers un rôle de *data management* et plus précisément vers un rôle de *GeoData Manager* (GDM). Cela permettra ainsi de simplifier le « *porté à connaissance* » à travers les catalogues de données, le partage de ceux-ci dans la communauté géomatique et, bien sûr, l'ouverture vers l'*Open Data*. |