

RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE DES SYSTÈMES D'INFORMATION chargée d'examiner l'objet suivant :

Postulat Vincent Keller et consorts - opendata.swiss : où sont les données Vaudoises ?

1. PREAMBULE

La Commission thématique des systèmes d'information (CTSI) s'est réunie le mardi 4 octobre 2022 à la salle du Bicentenaire, pl. du Château 6, à Lausanne, pour traiter de cet objet.

Elle était composée de M. Maurice Gay (président et rapporteur), de Mmes et MM. les Député·e·s Claire Attinger Doepper, Jerome De Benedictis, Nicola Di Giulio, Carole Dubois, Yann Glayre, Vincent Jaques, Didier Lohri, Charles Monod, Yolanda Müller Chabloz, Yves Paccaud, Michael Wyssa, Regula Zellweger.

Étaient excusé·e·s : Céline Baux, Olivier Gfeller (remplacé par C. Attinger Doepper), Cloé Pointet (remplacée par J. De Benedictis), Cédric Roten (remplacé par Y. Paccaud), Théophile Schenker

Le postulant, M. Vincent Keller, était également présent avec voix consultative.

Mme Nuria Gorrite, cheffe du Département de la culture, des infrastructures et des ressources humaines (DCIRH) a assisté à la séance accompagnée par M. Patrick Amaru, directeur général de la DGNSI (Direction générale du numérique et des systèmes d'information) et Mme Catherine Pugin, déléguée au numérique.

M. Yvan Cornu, secrétaire de la commission, a tenu les notes de séance.

2. POSITION DU POSTULANT

Pour introduire son propos, le postulant rappelle ce que sont les « open data », appelées aussi données ouvertes. En règle générale, toutes les organisations, qu'elles soient publiques ou privées, créent et publient – généralement en interne – des données informatiques qui peuvent être brutes ou travaillées. A fortiori, les organisations publiques que sont les communes, les Cantons et la Confédération produisent des informations qu'on peut considérer comme « appartenant » à la société. Toutes les données ouvertes doivent évidemment respecter les diverses lois liées à la protection des données et à la protection de la personnalité. Néanmoins, elles devraient aussi respecter la loi sur la transparence.

Ces « open data » sont porteuses de multiples enjeux. Aux niveaux social et numérique d'abord, il est souhaitable que les citoyennes et citoyens aient accès à des données produites par les organisations. En outre, de nombreuses données peuvent être utilisées pour l'aide à la recherche scientifique, notamment les données relatives au sol, aux transports, à l'utilisation des pistes cyclables, etc. Il convient enfin d'insister sur le fait que les données peuvent être utilisées par les acteurs économiques et par les entreprises pour créer de la richesse. C'est notamment le cas des entreprises actives dans le domaine de l'innovation puisqu'elles ont besoin de données pour créer des produits.

Plusieurs exemples référencés sur le site internet <https://opendata.swiss/fr> permettent de démontrer l'utilité de ces données ouvertes, à commencer par « SwissGeo¹ », une interface représentant en trois dimensions ce qui se trouve en dessus et en dessous de la terre. Cet outil permet ainsi de savoir si un tuyau passe en dessous des routes, des surfaces d'assolement (SDA) ou des pistes cyclables.

¹ La référence de « Swiss Geo » sur « opendata.swiss » est accessible au lien suivant :
<https://opendata.swiss/fr/dataset/seilaplan-tutorial-herunterladen-des-dhm-mit-swissgeodownloader>

De même, le WWF a créé un site intitulé « paysage de l'électricité² » qui représente la provenance de l'électricité par commune dans tout le pays. Il convient également de mentionner « Shared Mobility³ ». Publiée par l'Office fédéral de l'énergie (OFEN), cette application permet de localiser en temps réel chacune des voitures appartenant à l'entreprise d'autopartage « Mobility ». Enfin, il faut relever l'exemple de « Swiss Railway Network⁴ », qui consiste en une mise en forme graphique de l'ensemble des horaires des transports publics suisses. Grâce aux données ouvertes mises à disposition par les CFF, il est ainsi possible d'observer la circulation des trains en temps réel dans l'ensemble du pays. Au total, « opendata.swiss », répertorie environ 90 exemples d'applications, de sites, de produits et de valeurs ajoutées, qui sont d'origines privées comme publiques et qui ont été créés grâce à ces données ouvertes. Plus globalement, le cas du site internet <https://corona-data.ch/> illustre parfaitement l'utilité de l'« open data ». Créé il y a deux ans par un étudiant bernois à partir des données ouvertes produites par chacun des cantons, ce site web a permis de pallier l'absence de vision globale de la Suisse en matière d'infections et d'hospitalisations. Toutes les informations susmentionnées reposent sur des données mises à disposition par des organisations publiques et accessibles à tout le monde.

Les fournisseurs de données en termes d'organisation publiques sont multiples. Il y a d'abord la Confédération, et notamment l'Office fédéral de la statistique (OFS) qui dirige le projet « opendata.swiss ». Ensuite, de gros cantons comme Zurich, Berne, Genève, Saint-Gall, Bâle-Ville mettent des données ouvertes à disposition. Des cantons moins peuplés le font également, notamment Lucerne, Thurgovie, les Grisons, le Valais, Fribourg et Schaffhouse. En outre, trois villes produisent actuellement des données similaires, à savoir Zurich, Berne et Uster (ZH). Enfin, il faut mentionner d'autres types d'organisations publiques telles que les CFF ou encore le Fonds national suisse (FNS).

Cependant, au niveau du Canton de Vaud, seules les Archives cantonales vaudoises (ACV) – sur la base des Archives fédérales – fournissent leurs données à « opendata.swiss ».

Déposé conjointement par le postulant et par le Parti pirate vaudois, le présent postulat demande de procéder à un état des lieux des données produites par l'Etat de Vaud et d'identifier les données – brutes ou anonymisées – qui peuvent être ouvertes. Plus généralement, ce postulat vise à savoir si le Canton de Vaud souhaite ou non participer au projet « opendata.swiss ».

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

La conseillère d'Etat rappelle qu'une vaste étude est en train d'être réalisée dans le cadre de la stratégie numérique de l'Etat de Vaud. De cette enquête découleront des mesures qui comprendront en leur sein une réponse au postulat Keller. Le Grand Conseil a d'ailleurs octroyé un montant au Conseil d'Etat afin d'établir une politique de la donnée ; raison pour laquelle l'exécutif cantonal ne s'est pas engouffré dans toutes les initiatives ayant trait à la mise à disposition de données. Pour autant, le Conseil d'Etat reste dans une logique de mise à disposition des données ouvertes.

La stratégie numérique de l'Etat va toutefois au-delà de la seule question de la mise à disposition de simples données, puisqu'il s'agit également de prendre en compte les enjeux liés à l'accessibilité et au cadrage de ces données. A titre d'exemple, en faisant abstraction de la hiérarchie du réseau routier, l'application d'aide à la conduite et à la navigation « Waze » prêterite les communes et plus généralement toutes les personnes attachées à l'organisation d'un système de transport efficace. Ainsi, en cas de bouchon, l'application peut recommander à un-e conducteur-ice de circuler dans des zones résidentielles, contre la volonté des communes. Ce cas démontre que les données ouvertes peuvent parfois conduire au non-respect des décisions démocratiques et institutionnelles.

C'est pour cette raison que le Canton de Vaud a décidé qu'il était avant tout nécessaire de se doter d'une politique de la donnée. Celle-ci doit permettre de répondre à plusieurs questions importantes, notamment les suivantes :

² La référence de « Paysage de l'électricité » sur « opendata.swiss » est accessible au lien suivant : <https://opendata.swiss/fr/dataset/stromlandschaft-schweiz>

³ La référence de « Shared Mobility » sur « opendata.swiss » est accessible au lien suivant : <https://opendata.swiss/fr/dataset/standorte-und-verfuegbarkeit-von-shared-mobility-angeboten>

⁴ La référence de « Swiss Railway Network » sur « opendata.swiss » est accessible au lien suivant : <https://opendata.swiss/fr/dataset/standorte-und-verfuegbarkeit-von-shared-mobility-angeboten>

- Est-ce que toutes ces données doivent être offertes ou doivent-elles faire l'objet d'émoluments ?
- Quels types de données doivent pouvoir être collectées et publiées ?
- Est-ce que tout le monde doit pouvoir y accéder, y compris les acteurs dominants du numérique ? Quelles doivent être les conditions de mise à disposition de ces données ?
- Quels sont les coûts inhérents à la collecte de ces données ?
- Les données devant sans cesse être actualisées, quelles mesures faut-il prendre afin d'assurer la fiabilité à long terme de ces données ?

Il est nécessaire de réfléchir à ces différents enjeux qui ont aussi trait aux valeurs. Le Canton de Vaud est lui-même détenteur de données stratégiques diverses. Par exemple, l'Etat peut immédiatement localiser certaines espèces d'animaux qui peuvent avoir un attrait touristique, mais qui doivent être préservées d'une affluence excessive.

De manière plus générale, les « open data » peuvent engendrer des risques et il est donc nécessaire de définir un cadre clair tant au niveau de l'accessibilité que de l'exploitation de ces données. Pour ces raisons, le Conseil d'Etat agit sans dogme, mais avec prudence. Cette posture n'est pas uniquement celle du DCIRH puisqu'à ce jour aucun département n'a exprimé le souhait de publier l'entier de ses données. En l'état, seul Statistique Vaud a fait part de son intérêt pour une telle démarche, ce qui est compréhensible, intéressant et pertinent. Le projet d'une politique de la donnée doit être conçu comme le lieu de clarification face aux différentes questions susmentionnées, lesquelles doivent toutes être tranchées préalablement au passage à l'« open data ». En ce qui concerne l'actualisation des données par exemple, le Canton de Zurich a créé deux équivalents temps plein (ETP) pour cette tâche.

Bien qu'il s'agisse là d'enjeux importants à prendre en compte, il n'y a pas lieu au postulat, car il s'inscrit dans la philosophie de l'« open data » que le Conseil d'Etat estime juste et qu'il tient à adopter.

La déléguée au numérique pour le Canton de Vaud rappelle que la politique de la donnée visera à trouver un équilibre entre respect de la sphère privée et la protection des données d'une part, et la valorisation des données d'autre part. Ce dernier aspect comprend les questions liées à l'ouverture des données publiques. La DGNSI entend aller dans la direction de l'« open data ». À ce titre, des contacts ont été pris avec la métropole de Lyon qui a une approche intéressante en la matière. Elle a en effet développé un système particulier de licence intitulé « licence intérêt général » qui consiste à autoriser l'accès aux données pour autant que leur utilisation serve l'intérêt général de la métropole. Il y a donc d'autres voies que celle suivie par le portail « opendata.swiss », qui reste toutefois intéressant à examiner dans le cadre de la définition – en cours d'élaboration – de cette politique de la donnée.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE SUR LE POSTULAT

Ayant lui-même participé au projet « open data » pour la Ville de Lausanne au cours de ces années d'étude, un commissaire s'étonne de la faible évolution de la question tant au niveau du chef-lieu que du Canton.

Or, les données sont un bien commun ; leur accessibilité ainsi que leur mise à disposition sont constitutives de la démocratie. Il n'en demeure pas moins important de mener les réflexions relatives au cadre devant régir l'accès à ces données.

Cependant, il est nécessaire de rappeler qu'en plus de s'inspirer des projets tels que celui de la métropole de Lyon, il est vraiment nécessaire de s'inspirer des projets suisses en matière d'« open data », notamment de ceux mis en avant par la plupart des collectivités publiques, surtout suisses-alsaciennes.

5. VOTE SUR LA PRISE EN CONSIDÉRATION DU POSTULAT

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat à l'unanimité des membres présents (13), et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Nyon, le 18 novembre 2022

*Le rapporteur :
(Signé) Maurice Gay*