



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2015-2016

JM/vg

P.V. ERMCE 09

**Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des
Médias, des Communications et de l'Espace**

Procès-verbal de la réunion du 22 février 2016

Ordre du jour :

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 25 janvier et 1er février 2016
2. 6811 Projet de loi modifiant la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public
- Rapporteur : Monsieur André Bauler
- Suite de l'examen des articles et de l'avis du Conseil d'Etat
- Présentation de l'avant-projet de règlement grand-ducal relatif au projet de loi
3. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, Mme Tess Burton, M. Lex Delles, Mme Martine Hansen, Mme Cécile Hemmen remplaçant Mme Taina Bofferding, Mme Octavie Modert, M. Roger Negri, M. Marcel Oberweis

Mme Laure Bourguignon, Mme Michèle Bram, du Ministère d'Etat, Direction "Médias, audiovisuel et société de l'information"
Mme Joëlle Merges, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Taina Bofferding, M. Roy Reding, M. Serge Wilmes

*

Présidence : Mme Simone Beissel, Président de la Commission

*

1. **Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 25 janvier et 1er février 2016**

Les projets de procès-verbal susmentionnés sont adoptés.

2. 6811 Projet de loi modifiant la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public

• Suite de l'examen des articles et de l'avis du Conseil d'Etat

La Commission reprend l'examen de l'article 6, paragraphe 4 du projet de loi sous rubrique. Contrairement à ce qui a été retenu lors de la réunion du 1^{er} février 2016 (cf. PV ERMCE 08), elle décide, à l'unanimité des voix, de ne pas donner suite à la proposition de texte formulée par le Conseil d'Etat dans son avis du 24 novembre 2015. Elle propose de maintenir le libellé initial du paragraphe précité, qui correspond à une transposition fidèle des dispositions afférentes de la directive 2013/37/UE.

La représentante ministérielle s'en réfère à la Communication C240/1 de la Commission européenne en date du 24 juillet 2014 (voir document en annexe). Ce document donne des indications quant aux modalités de calcul des redevances prévues à l'article 6 de la directive précitée, qui est transposé par l'article 6 du projet de loi sous rubrique. Cette communication précise par ailleurs que des institutions telles que les bibliothèques, les bibliothèques universitaires, les musées et les archives « ne sont pas soumises à l'obligation d'appliquer la méthode des coûts marginaux » et « ne sont pas tenues de respecter les « critères objectifs, transparents et vérifiables » définis par les Etats membres. » L'oratrice explique que la Commission européenne entend accorder aux institutions susmentionnées une certaine marge de manœuvre pour le calcul des redevances de réutilisation. Par conséquent, il ne serait pas opportun de fixer des modalités de calcul plus strictes.

Echange de vues

- Tous les intervenants soulignent l'importance d'accorder aux bibliothèques (y compris les bibliothèques universitaires), aux archives et aux musées une certaine marge de manœuvre pour le calcul des redevances de réutilisation.
- Plusieurs intervenants s'enquière des raisons pour lesquelles le Conseil d'Etat propose des critères plus stricts que ceux prévus dans la directive à transposer. Il est expliqué que la Haute Corporation souhaite aligner le texte de l'article 6, paragraphe 4 sur celui du paragraphe précédent.
- Il est retenu que la proposition du Conseil d'Etat d'aligner le texte de l'article 6 paragraphe 4 sur celui du paragraphe précédent, n'est pas soumis à opposition formelle et qu'il s'agit d'une indication purement stylistique. En outre, le Conseil d'Etat constate dans son avis que « la directive n'impose pas aux Etats membres de « définir » les critères appliqués par les institutions culturelles lors de la fixation des redevances de réutilisation. »

• Présentation de l'avant-projet de règlement grand-ducal relatif au projet de loi

Les représentantes ministérielles présentent la version préliminaire de l'avant-projet de règlement grand-ducal déterminant les critères objectifs, transparents et vérifiables pour le calcul du montant des redevances de réutilisation. Pour de plus amples renseignements, il est renvoyé à l'annexe du présent procès-verbal.

Il est précisé que les dispositions du règlement grand-ducal précité concernent les organismes visés à l'article 6, paragraphe 3 du projet de loi sous rubrique. Ces dispositions

reprennent les orientations sur la tarification de la réutilisation des documents, telles qu'énoncées dans la Communication C240/1 de la Commission européenne issue le 24 juillet 2014 (voir document en annexe).

Il est proposé d'aligner l'entrée en vigueur du présent règlement grand-ducal à celle du projet de loi relative à une administration transparente et ouverte (doc. parl. 6810).

Les coûts éligibles pour le calcul des redevances de réutilisation sont définis à l'article 3 du règlement grand-ducal sous rubrique. Il est précisé que la directive 2013/37/UE n'oblige pas les organismes visés à donner suite à des demandes concernant le changement de format de document requis.

Echange de vues

- Le représentant du groupe politique LSAP souhaite avoir des informations quant aux organismes visés à l'article 6, paragraphe 3 et quant aux modalités précises liées à l'introduction de redevances de réutilisation. La représentante ministérielle explique qu'il est difficile de fixer des critères uniformes valables pour tous les organismes concernés. Elle s'en réfère à l'article 6, paragraphe 2 du projet de loi sous rubrique qui dispose que l'obligation de générer des recettes destinées à couvrir les coûts de collecte, de production, de reproduction et de diffusion des documents, est à inscrire dans les lois organiques des organismes concernés. Ainsi, les modalités de calcul des redevances de réutilisation seraient fixées dans les lois organiques des organismes concernés. Cette approche « verticale » serait préférable à une approche « horizontale » qui reviendrait à définir dans une seule loi, des principes valables pour tous les cas de figure.
- Une représentante du groupe politique CSV s'enquiert de la mise en œuvre de la loi du 31 juillet 2005 portant approbation de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, faite à Aarhus (Danemark), le 25 juin 1998. Il serait intéressant de recevoir des informations quant aux expériences acquises depuis lors pour ce qui est de la gestion des coûts liés aux demandes d'accès à l'information dans le domaine de l'environnement. Le représentant du groupe politique LSAP, qui était rapporteur de la loi en projet précitée, souligne l'importance accordée à l'époque au fait que les informations requises soient diffusées en format électronique, afin d'en limiter les coûts de reproduction. Il estime qu'une procédure similaire pourrait être prévue au règlement grand-ducal sous rubrique.
- La représentante ministérielle souligne que le projet de loi relative à une administration transparente et ouverte définit les modalités d'accès aux documents détenus par les organismes publics. Il s'agit de veiller à un alignement des dispositions prévues au projet de loi précité, au projet de loi sous rubrique ainsi qu'au règlement grand-ducal déterminant les critères objectifs, transparents et vérifiables pour le calcul du montant des redevances de réutilisation.
- Une représentante du groupe politique CSV soulève la question des critères applicables pour la fixation des coûts prévus à l'article 3 de l'avant-projet de règlement grand-ducal, notamment lorsqu'il est question de « formatage de données à la demande ».

3. Divers

La Commission souhaite recevoir, au cours d'une prochaine réunion, de plus amples informations quant à la note relative à l'Institut d'Histoire du Temps présent transmise le 19 février 2016 par courrier électronique.

La prochaine réunion est fixée au 29 février 2016.

Luxembourg, le 22 février 2016

Le Secrétaire-administrateur,
Joëlle Merges

Le Président,
Simone Beissel

Annexes :

Communication C240/1 de la Commission européenne : orientations sur les licences types recommandées, les ensembles de données et la tarification de la réutilisation des documents

Version préliminaire d'un avant-projet de règlement grand-ducal déterminant les critères objectifs, transparents et vérifiables pour le calcul du montant des redevances de réutilisation.

II

*(Communications)*COMMUNICATIONS PROVENANT DES INSTITUTIONS, ORGANES ET
ORGANISMES DE L'UNION EUROPÉENNE

COMMISSION EUROPÉENNE

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

**Orientations sur les licences types recommandées, les ensembles de données et la tarification
de la réutilisation des documents**

(2014/C 240/01)

1. **OBJET DE LA COMMUNICATION**

Donner accès aux informations du secteur public (ISP) en vue de leur réutilisation procure de grands avantages socio-économiques. Les données générées par le secteur public peuvent servir de matière première à des services et produits innovants à valeur ajoutée qui, en favorisant la création d'emplois et l'investissement dans des secteurs fondés sur les données, dopent l'économie. Elles jouent également un rôle pour ce qui est d'accroître la responsabilité et la transparence de l'administration. Ces avantages ont récemment été reconnus par les dirigeants du G8 et consacrés dans la charte pour l'ouverture des données publiques⁽¹⁾.

Cependant, les études réalisées pour le compte de la Commission européenne montrent que les entreprises et les particuliers rencontrent encore des difficultés pour trouver et réutiliser ces données. Face à cette situation, la Commission a adopté, en décembre 2011, un paquet de mesures⁽²⁾ pour lever les obstacles à la réutilisation et limiter le morcellement des marchés de données. L'élément principal en était la directive 2013/37/UE, récemment adoptée, modifiant la directive 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public.

La directive modifiée invite la Commission à aider les États membres à appliquer les nouvelles règles en publiant des orientations sur les licences types recommandées, les ensembles de données et la tarification de la réutilisation des documents. Ces orientations jouent un rôle important dans l'action menée par la Commission pour aider l'économie de l'Union européenne à générer davantage de valeur ajoutée à partir des données (y compris des données scientifiques et des données massives provenant de sources autres que le secteur public). Elles faciliteront aussi le déploiement d'infrastructures de données ouvertes au titre du mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE).

En août 2013, la Commission a lancé une consultation en ligne suivie d'une audition publique et d'une réunion d'un groupe d'experts des États membres sur les ISP. Le but en était de recueillir l'avis de toutes les parties intéressées sur la portée et la teneur des futures orientations de la Commission.

Le retour d'information⁽³⁾ obtenu fait apparaître une tendance de plus en plus marquée en faveur d'un système d'octroi de licences plus ouvert et plus interopérable en Europe et d'un accord sur la nécessité d'ouvrir rapidement plusieurs ensembles de données de grande valeur. En ce qui concerne la tarification, il est clair que des approches très diverses sont suivies, mais la majorité des répondants n'a pas remis en question les principes tarifaires récemment instaurés. Cela suggère que le marché de la réutilisation des ISP en Europe est encore en développement et qu'il est urgent de donner des orientations sur les principaux éléments de la directive récemment révisée si l'on veut tirer pleinement parti des débouchés commerciaux et non commerciaux offerts par la réutilisation des données publiques.

⁽¹⁾ <http://www.scribd.com/doc/148580461/Charte-du-G8-pour-l-Ouverture-des-Donnees-Publiques-Francais>

⁽²⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-891_en.htm?locale=FR

⁽³⁾ Rapport final résumant les résultats de la consultation, <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/results-online-survey-recommended-standard-licensing-datasets-and-charging-re-use-public-sector>

L'objet de la présente communication de la Commission est de fournir des orientations non contraignantes sur les meilleures pratiques dans les trois domaines présentant un intérêt particulier pour la réutilisation des informations du secteur public en Europe.

2. ORIENTATIONS SUR LES LICENCES TYPES RECOMMANDÉES

L'article 8, paragraphe 1, de la directive révisée prévoit que les organismes du secteur public peuvent autoriser la réutilisation de documents sans conditions ou peuvent imposer des conditions, le cas échéant par le biais d'une licence. Ces conditions ne doivent pas limiter indûment les possibilités de réutilisation ni être utilisées pour restreindre la concurrence. Le considérant 26 de la directive 2013/37/UE fournit deux exemples de conditions acceptables: la citation de la source et l'indication d'éventuelles modifications du document. Il dispose également que les licences éventuellement octroyées devraient, en tout état de cause, restreindre le moins possible la réutilisation, par exemple en limitant les restrictions à l'indication de la source.

La directive révisée encourage aussi à utiliser des licences types qui doivent être proposées et utilisables sous forme électronique (article 8, paragraphe 2). Le considérant 26 de la directive modificatrice encourage l'utilisation de licences ouvertes, laquelle devrait à terme devenir une pratique courante dans toute l'Union.

Par conséquent, en soulignant la nécessité d'éviter de limiter indûment la réutilisation et en soutenant l'adoption d'une pratique commune dans toute l'Union, la directive enjoint aux États membres, dans le cadre de leur politique en matière d'octroi de licences, de garantir l'ouverture et l'interopérabilité.

Il faut garder à l'esprit que la directive ne s'applique pas aux documents dont des tiers détiennent les droits de propriété intellectuelle, lesquels documents ne sont pas concernés par la présente communication.

2.1. Avis ou licence

Même si les pouvoirs publics préfèrent souvent établir de véritables licences afin de garder le contrôle sur leur formulation et leurs mises à jour, la directive n'impose pas d'utiliser de licences officielles, mais indique simplement que celles-ci devraient être appliquées «le cas échéant». Les États membres devraient déterminer si, dans certains cas particuliers et en fonction du document, un avis pourrait être utilisé à la place (sous la forme d'un texte, d'une fenêtre contextuelle ou d'un hyperlien vers un site web externe).

Un simple avis (par exemple la marque de domaine public Creative Commons)⁽⁴⁾ indiquant clairement le statut juridique est particulièrement recommandé pour les documents qui sont dans le domaine public (par exemple lorsque la protection des DPI a expiré ou dans les juridictions où les documents officiels ne jouissent pas de la protection juridique du droit d'auteur).

Dans tous les cas, une référence aux conditions dans lesquelles la réutilisation est autorisée devrait accompagner l'information ou apparaître visiblement à l'affichage de celle-ci.

2.2. Licences ouvertes

Plusieurs licences, qui respectent les principes d'«ouverture»⁽⁵⁾, décrits par l'Open Knowledge Foundation pour promouvoir la réutilisation sans restriction du contenu en ligne, sont disponibles sur le web. Elles ont été traduites dans de nombreuses langues, sont mises à jour de façon centralisée et sont déjà largement utilisées dans le monde. Les licences types ouvertes, par exemple les licences Creative Commons (CC)⁽⁶⁾ les plus récentes (version 4.0), pourraient permettre de réutiliser des ISP sans devoir élaborer et mettre à jour des licences sur mesure au niveau national ou infranational. Parmi celles-ci, le transfert dans le domaine public CC0⁽⁷⁾ présente un intérêt particulier. En tant qu'outil juridique permettant de renoncer au droit d'auteur et au droit de base de données sur les ISP, il garantit la plus grande souplesse aux réutilisateurs et évite les complications liées à la gestion de licences multiples qui peuvent contenir des dispositions contradictoires. Si le transfert dans le domaine public CC0 ne peut être utilisé, les organismes du secteur public sont encouragés à utiliser des licences types ouvertes qui soient adaptées au droit national de la propriété intellectuelle et des contrats propre à l'État membre, et respectent les dispositions recommandées en matière d'octroi de licences énoncées ci-dessous. À la lumière desdites recommandations, il faudrait aussi envisager la possibilité d'élaborer une licence ouverte nationale adéquate.

⁽⁴⁾ <http://creativecommons.org/publicdomain/mark/1.0/>

⁽⁵⁾ <http://opendefinition.org/>

⁽⁶⁾ <http://creativecommons.org/licenses/>

⁽⁷⁾ <http://creativecommons.org/publicdomain/zero/1.0/>

2.3. Dispositions recommandées en matière d'octroi de licences

2.3.1. Champ d'application

Cette disposition devrait définir le champ d'application temporel et géographique des droits couverts par l'accord de licence, le type des droits accordés et l'ampleur de la réutilisation autorisée. Afin de faciliter la création de produits et services qui réutilisent du contenu combiné détenu par différents organismes du secteur public et faisant l'objet de différentes licences ouvertes [situation souvent décrite par l'expression «interopérabilité des licences»⁽⁸⁾], il serait préférable de recourir à une formulation générique plutôt qu'à des listes détaillées de cas et de droits d'utilisation.

Afin de promouvoir de façon proactive la réutilisation du matériel sous licence, il est conseillé au donneur de licence d'accorder des droits mondiaux (dans la mesure permise par le droit national), perpétuels, libres de redevance, irrévocables (dans la mesure permise par le droit national) et non exclusifs d'utiliser les informations couvertes par la licence.

Il est conseillé d'énoncer explicitement les droits non couverts par la licence et de définir de manière générale le type des droits accordés (droit d'auteur, droit de base de données et droits voisins).

Enfin, on pourrait utiliser la formulation la plus générale possible pour indiquer ce qu'il est possible de faire avec les données couvertes par la licence (des termes comme «utilisation», «réutilisation» ou «partage» peuvent être décrits plus en détail à l'aide d'une liste indicative d'exemples).

2.3.2. Attribution

Lorsque des licences sont exigées par la loi et qu'elles ne peuvent pas être remplacées par de simples avis, il est préférable qu'elles couvrent uniquement les critères d'attribution, car toute autre obligation risque d'entraver la créativité ou l'activité économique du preneur de licence et de limiter ainsi le potentiel de réutilisation des documents en question.

La fonction des critères d'attribution est d'obliger le réutilisateur à citer la source des documents de la manière spécifiée par le donneur de licence (organisme du secteur public). Il est recommandé que (en fonction du droit applicable) les obligations soient réduites au minimum et consistent tout au plus en:

- a) une mention indiquant la source des documents; et
- b) un lien vers les informations relatives à la licence (si possible).

2.3.3. Dérogations

Lorsque des ensembles de données réutilisables sont rendus accessibles en même temps que des ensembles de données non réutilisables (par exemple s'agissant de différentes parties du même document ou tableau), il est conseillé d'indiquer explicitement quels ensembles de données ne sont pas couverts par la licence.

Cette disposition est destinée à garantir une plus grande sécurité juridique aux réutilisateurs et à l'organisme du secteur public et pourrait être assortie de modalités de retour d'information permettant aux utilisateurs de signaler les cas où des ensembles de données semblent avoir été diffusés sous licence, ou exclus de celle-ci, par erreur. Dans de tels cas, une clause de non-responsabilité serait adaptée.

2.3.4. Définitions

Il est conseillé de définir les principaux termes de la licence (donneur de licence, utilisation, information, preneur de licence, etc.) avec concision, et dans la mesure du possible en langage courant, et en conformité avec ceux de la directive et de la législation nationale de transposition.

Conformément aux considérations du point 2.3.1 ci-dessus, et afin de ne pas nuire à l'interopérabilité, il est conseillé de définir l'«utilisation» et la «réutilisation» à l'aide d'une liste de droits indicative plutôt qu'exhaustive.

⁽⁸⁾ Rapport LAPSI 2.0 sur l'interopérabilité des licences, http://lapsi-project.eu/sites/lapsi-project.eu/files/D5_1_Licence_interoperability_Report_final.pdf

2.3.5. Clause de non-responsabilité

Cette disposition devrait être utilisée (dans la mesure permise par le droit applicable) pour attirer l'attention sur le fait que le donneur de licence fournit l'information «en l'état» et n'assume aucune responsabilité concernant son exactitude ou son exhaustivité.

Lorsque l'organisme du secteur public n'est pas en mesure de garantir la fourniture de l'information en question, et l'accès à celle-ci, de façon continue, la licence devrait en faire clairement état.

2.3.6. Conséquences du non-respect

Les conséquences du non-respect des termes de la licence pourraient être spécifiées, en particulier si la révocation automatique et immédiate des droits du réutilisateur en est une.

2.3.7. Information sur la compatibilité et les versions des licences

Cette disposition pourrait être utilisée pour indiquer les autres licences avec lesquelles la licence est compatible, c'est-à-dire les cas où les informations provenant de sources différentes sous licences compatibles peuvent être réutilisées conjointement pour autant qu'elles respectent les termes de l'une des licences.

Enfin, il est important de maintenir et de faire référence à un système clair de gestion des versions de licences et de datation de façon à indiquer les mises à jour.

2.4. Données à caractère personnel

L'avis 06/2013 (sur les données ouvertes et les informations du secteur public) du groupe de travail «article 29» sur la protection des données⁽⁹⁾ ainsi que des documents connexes du Contrôleur européen de la protection des données (CEPD)⁽¹⁰⁾ contiennent des orientations utiles et les meilleures pratiques dans le domaine de la réutilisation des données à caractère personnel.

L'avis 06/2013 recommande vivement que, lorsque les informations réutilisables comprennent des données à caractère personnel, les réutilisateurs soient informés des règles concernant le traitement de ces données dès le début. À cet effet, on pourrait ajouter une disposition *ad hoc* dans la licence et faire ainsi de la protection des données à caractère personnel une obligation contractuelle, laquelle pourrait aussi servir à empêcher la réidentification des ensembles de données anonymisés. Une autre possibilité consiste à adopter une disposition excluant complètement les données à caractère personnel du champ d'application des licences ouvertes. D'autres solutions, comme les «avis intelligents»⁽¹¹⁾, s'offrent aussi à l'organisme du secteur public qui décide d'autoriser l'octroi de licence pour données à caractère personnel. Ces avis pourraient être séparés de la licence, être stockés à un emplacement en ligne permanent, indiquer l'objet initial de la collecte et du traitement des données à caractère personnel et servir à rappeler les obligations concernant les règles de l'Union européenne en la matière et la législation nationale qui les transpose. Ne faisant pas partie de la licence proprement dite, les avis n'empêcheraient pas de combiner des informations du secteur public couvertes par des licences différentes.

3. ORIENTATIONS SUR LES ENSEMBLES DE DONNÉES

Les données du secteur public dans certains champs thématiques constituent un bien précieux pour l'économie et la société en général. Les initiatives internationales relatives à l'ouverture des informations de l'administration [par exemple, la charte du G8 pour l'ouverture des données publiques⁽¹²⁾ et le partenariat pour un gouvernement ouvert⁽¹³⁾] le reconnaissent en mettant l'accent sur des ensembles de données stratégiques identifiés grâce au retour d'information du public ou avec l'aide d'experts.

⁽⁹⁾ http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2013/wp207_fr.pdf

⁽¹⁰⁾ Avis du CEPD du 18 avril 2012 sur le paquet de mesures de la Commission européenne relatif à l'ouverture des données publiques et observations du CEPD du 22 novembre 2013 en réponse à la consultation publique sur les orientations prévues sur les licences types recommandées, les ensembles de données et la tarification de la réutilisation des informations du secteur public, <http://edps.europa.eu>

⁽¹¹⁾ Voir la note de bas de page 8: rapport LAPSI 2.0 sur l'interopérabilité des licences, recommandation n° 5, p. 17.

⁽¹²⁾ Voir la note de bas de page 1.

⁽¹³⁾ <http://www.opengovpartnership.org/>

L'accès à de tels ensembles de données et leur réutilisation non seulement accélèrent l'émergence de produits et de services d'information à valeur ajoutée, mais favorisent aussi la démocratie participative. En outre, leur utilisation accrue au sein même de l'administration procure des gains d'efficacité tangibles dans l'exécution des tâches.

3.1. Catégories de données — Priorités d'ouverture

Inspirées des initiatives internationales susmentionnées et traduisant les préférences exprimées lors de la consultation publique, les cinq catégories suivantes d'ensembles de données thématiques peuvent être considérées comme faisant l'objet de la plus forte demande de réutilisation dans l'Union européenne et leur mise à disposition à cet effet pourrait donc constituer la priorité:

Catégorie	Exemples d'ensembles de données
1. Données géospatiales	Codes postaux, cartes nationales et locales (plans cadastraux, cartes topographiques, marines, des limites administratives, etc.)
2. Observation de la Terre et environnement	Données spatiales et <i>in situ</i> (suivi des conditions météorologiques, de la qualité des sols et de l'eau, de la consommation d'énergie, des niveaux d'émissions, etc.)
3. Données concernant les transports	Horaires des transports publics (tous modes de transport) aux niveaux national, régional et local, travaux routiers, informations sur le trafic, etc. (*)
4. Statistiques	Données statistiques nationales, régionales et locales avec principaux indicateurs démographiques et économiques (produit intérieur brut, âge, santé, chômage, revenu, formation, etc.)
5. Entreprises	Registres des entreprises et du commerce (liste des sociétés enregistrées, données sur la forme de propriété et le mode d'administration, identifiants de l'enregistrement, bilans financiers, etc.)

(*) Il se peut que des règles sectorielles (par exemple la législation de l'Union européenne sur les chemins de fer) prévalent.

D'autres catégories de données peuvent être considérées comme «essentielles» ou «de grande valeur» en fonction des circonstances [adéquation aux objectifs stratégiques, évolutions commerciales, tendances sociales, etc. ⁽¹⁴⁾]. Il est donc recommandé que les pouvoirs publics compétents déterminent au préalable, de préférence avec un retour d'information des parties intéressées, les ensembles de données qui devraient être ouverts en priorité. Il s'agirait essentiellement d'évaluer l'impact escompté dans les trois domaines susmentionnés: innovation et création d'entreprises, transparence et responsabilité de l'administration, et efficacité administrative accrue.

3.2. Autres recommandations

Afin de maximiser les avantages que ces ensembles de données très demandés sont censés procurer, il faudrait veiller en particulier à leur disponibilité, leur qualité, leur fonctionnalité et leur interopérabilité.

Toutefois, la réutilisation des données est soumise, du côté de l'offre comme de la demande, à des contraintes techniques déterminantes en termes de réduction ou de maximisation de la valeur potentielle des données du secteur public pour la société et l'économie.

Pour faciliter l'utilisation des données dans le secteur public tout en accroissant significativement la valeur des ensembles de données en vue de leur réutilisation ultérieure, il est recommandé que ceux-ci soient:

- a) publiés en ligne dans leur forme originale non modifiée pour garantir la parution en temps utile;

⁽¹⁴⁾ Le rapport ISA sur les ensembles de données de grande valeur peut être pris comme référence, http://ec.europa.eu/isa/actions/01-trusted-information-exchange/1-1action_en.htm

- b) publiés et mis à jour au niveau de granularité le plus élevé possible pour garantir l'exhaustivité;
- c) publiés et maintenus à un emplacement stable, de préférence au niveau organisationnel le plus élevé au sein de l'administration, pour garantir la facilité d'accès et la disponibilité à long terme;
- d) publiés dans des formats lisibles par machine⁽¹⁵⁾ et ouverts⁽¹⁶⁾ (CSV, JSON, XML, RDF, etc.) pour accroître l'accessibilité;
- e) décrits dans des formats riches en métadonnées et classifiés à l'aide de vocabulaires standard (DCAT, EUROVOC, ADMS, etc.) pour faciliter la recherche et l'interopérabilité;
- f) accessibles sous la forme de transferts de données (flux massifs de données) ainsi que d'interfaces de programmation d'applications (API) pour faciliter le traitement automatique;
- g) accompagnés de documents explicatifs sur les métadonnées et vocabulaires contrôlés utilisés pour promouvoir l'interopérabilité des bases de données; et
- h) soumis à un retour d'information régulier des réutilisateurs (consultations publiques, case «remarques», blogs, compte rendu automatique, etc.) pour maintenir la qualité sur la durée et encourager la participation du public.

4. ORIENTATIONS SUR LA TARIFICATION

Cette partie concerne les situations où des documents détenus par des organismes du secteur public sont rendus accessibles en vue de leur réutilisation contre paiement, pour autant que les activités en question soient couvertes par la directive, c'est-à-dire où les documents ont été produits à des fins de service public, compte tenu du champ d'application de la directive énoncé à l'article 1^{er}, et sont destinés à être utilisés pour des activités ne relevant pas de la mission de service public par un réutilisateur externe ou l'organisme du secteur public lui-même⁽¹⁷⁾.

La politique de baisse des redevances a été étayée par des recherches⁽¹⁸⁾ et par les résultats des consultations publiques réalisées par la Commission⁽¹⁹⁾.

4.1. Méthode des coûts marginaux

La directive révisée (article 6, paragraphe 1) pose, en ce qui concerne la tarification de la réutilisation des données du secteur public dans l'Union européenne, sauf dans les situations précisées à l'article 6, paragraphe 2, le principe général suivant: les organismes du secteur public ne peuvent facturer que les coûts marginaux⁽²⁰⁾ de reproduction, de mise à disposition et de diffusion.

4.1.1. Éléments de coût

La pratique a montré que, dans le contexte de la réutilisation des ISP, les trois grandes catégories de coût recouvrent:

- a) la production des données (y compris la collecte et la maintenance);
- b) la diffusion des données; et
- c) la vente et la commercialisation ou la fourniture de services à valeur ajoutée.

Lorsque l'on compare ces catégories avec ce qui pourrait être considéré comme des coûts marginaux selon la directive, il est évident que a) et c) dépassent la reproduction, la mise à disposition et la diffusion. En revanche, le principe de facturation des coûts marginaux s'applique mieux dans la catégorie générale de la «diffusion des données» et, relativement à la réutilisation des données, les coûts marginaux pourraient être définis comme les coûts directement liés et nécessaires à la reproduction d'un exemplaire supplémentaire d'un document et à sa mise à la disposition des réutilisateurs.

⁽¹⁵⁾ Voir le considérant 21 de la directive 2013/37/UE pour la définition de «format lisible par machine».

⁽¹⁶⁾ Voir l'article 2, paragraphe 7, de la directive.

⁽¹⁷⁾ Le champ d'application exact de la directive est précisé à l'article 1^{er}, et le terme «réutilisation» est défini à l'article 2, paragraphe 4.

⁽¹⁸⁾ <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/economic-analysis-psi-impacts>

⁽¹⁹⁾ Document de travail des services de la Commission SEC(2011) 1552 final; voir note de bas de page 3.

⁽²⁰⁾ Dans la terminologie économique, «marginal» renvoie à la différence faite par une unité supplémentaire.

Le niveau des redevances peut encore varier en fonction de la méthode de diffusion utilisée (hors ligne/en ligne) ou du format des données (numérique/non numérique).

Dans le calcul des redevances, les coûts suivants pourraient être considérés comme éligibles:

- infrastructure: coût du développement, de la maintenance logicielle, de la maintenance matérielle et de la connectivité, dans les limites de ce qui est nécessaire pour rendre les documents accessibles et réutilisables;
- duplication: coût d'un exemplaire supplémentaire de DVD, clé USB, carte SD, etc.;
- gestion: matériel d'emballage, préparation de la commande;
- consultation: communications téléphoniques et échange de messages électroniques avec les réutilisateurs, coûts du service à la clientèle;
- livraison: coûts du port, qu'il s'agisse d'affranchissement standard ou de messagerie rapide; et
- demandes spéciales: coûts de la préparation et du formatage des données à la demande.

4.1.2. *Calcul des redevances*

L'article 6, paragraphe 1, de la directive n'empêche pas d'appliquer une politique de coût nul et permet de rendre des documents accessibles en vue de leur réutilisation gratuitement. En même temps, il limite les éventuelles redevances aux coûts marginaux encourus pour la reproduction, la mise à disposition et la diffusion de documents.

Lorsque des documents non numériques sont diffusés physiquement, la redevance peut être calculée sur la base de toutes les catégories de coûts ci-dessus. Toutefois, dans un environnement en ligne, les redevances totales pourraient être limitées aux coûts directement liés à la maintenance et au fonctionnement de l'infrastructure (base de données électronique), dans les limites de ce qui est nécessaire pour reproduire les documents et les mettre à disposition d'un réutilisateur supplémentaire. Comme les coûts de fonctionnement moyens d'une base de données sont faibles et ont tendance à baisser, le chiffre sera probablement proche de zéro.

Il est donc recommandé que les organismes du secteur public évaluent régulièrement les coûts et avantages potentiels d'une politique de coût nul et d'une politique de coûts marginaux, en gardant à l'esprit que l'application de redevances a aussi un coût (gestion des factures, suivi et encadrement, paiements, etc.).

En conclusion, il est possible d'appliquer la méthode des coûts marginaux pour recouvrer les coûts liés à la reproduction de documents non numériques supplémentaires et à leur diffusion physique tandis que, lorsque des documents numériques (fichiers) sont diffusés par voie électronique (téléchargement), une méthode de coût nul pourrait être recommandée.

4.2. **Méthode de recouvrement des coûts**

L'article 6, paragraphe 2, précise les cas dans lesquels le principe de facturation des coûts marginaux ne s'applique pas à certains organismes du secteur public ou à certaines catégories de documents. Dans ces cas, la directive permet le recouvrement des coûts encourus.

4.2.1. *Éléments de coût*

La directive dispose que le total des recettes provenant de la fourniture et des autorisations de réutilisation ne peut pas dépasser le coût de collecte, de production, de reproduction et de diffusion, tout en permettant un retour sur investissement raisonnable.

La pratique a montré que les coûts directs suivants peuvent être considérés comme éligibles:

A) coûts liés à la création des données

- production: génération des données et métadonnées, contrôle de qualité, encodage,
- collecte: regroupement et tri des données,
- anonymisation: suppression, obscurcissement, appauvrissement des bases de données;

B) coûts liés globalement à la diffusion

- infrastructure: développement, maintenance logicielle, maintenance matérielle, médias,
- duplication: coût d'un exemplaire supplémentaire de DVD, clé USB, carte SD, etc.,
- gestion: matériel d'emballage, préparation de la commande,
- consultation: communications téléphoniques et échange de messages électroniques avec les réutilisateurs, coûts du service à la clientèle,
- livraison: coûts du port, qu'il s'agisse d'affranchissement standard ou de messagerie rapide;

C) coûts spécifiques aux bibliothèques (y compris bibliothèques universitaires), musées et archives

- préservation: conservation et stockage des données,
- acquisition des droits: temps et énergie dépensés pour identifier les détenteurs de droits et obtenir leur permission.

S'agissant des frais généraux, seuls ceux directement liés aux catégories ci-dessus peuvent être éligibles.

4.2.2. *Calcul des redevances*

La directive exige que le processus de calcul obéisse à un ensemble de critères objectifs, transparents et vérifiables, mais laisse aux États membres l'entière responsabilité de les définir et de les adopter.

Dans un premier temps, le calcul des coûts consiste à faire la somme de tous les éléments de coûts pertinents et éligibles. Il est conseillé de soustraire toute recette générée au cours du processus de collecte ou de production des documents, par exemple les frais ou taxes d'enregistrement, des coûts totaux encourus de façon à établir le «coût net» de collecte, de production, de reproduction et de diffusion⁽²¹⁾.

Il est possible de déterminer les redevances sur la base d'une estimation de la demande potentielle de réutilisation sur une période donnée (plutôt que du nombre effectif de demandes de réutilisation reçues), car le plafond tarifaire s'applique au total des recettes, lequel n'est pas connu au moment du calcul.

Il serait certes fastidieux de calculer les coûts pour chaque document ou ensemble de données, mais il est indispensable d'utiliser un produit quantifiable des activités du secteur public comme référence afin de garantir que les redevances sont calculées sur une base correcte et vérifiable. Il vaut mieux remplir cette condition au niveau de la base de données ou du catalogue et il est recommandé d'utiliser un tel agrégat comme référence dans le calcul des redevances.

Il est conseillé aux organismes du secteur public de procéder régulièrement à des évaluations des coûts et de la demande et d'ajuster les redevances en conséquence. On peut supposer que, dans la plupart des cas, la «période comptable appropriée» visée dans la directive est d'un an.

Le calcul du total des recettes pourrait donc se fonder sur des coûts:

- a) entrant dans l'une des catégories de la liste ci-dessus (voir le point 4.2.1);
- b) concernant un ensemble quantifiable de documents (par exemple base de données);
- c) ajustés en fonction du montant des recettes générées au cours de la production ou de la collecte;
- d) évalués et ajustés sur une base annuelle; et
- e) majorés d'une somme équivalant à un retour sur investissement raisonnable.

⁽²¹⁾ Pour des orientations supplémentaires, voir l'arrêt de la Cour de l'AELE du 16 décembre 2013 dans l'affaire E-7/13 *Creditinfo Lánstraust hf. v Þjóðskrár Íslands og íslenska*.

4.2.3. Cas particulier des bibliothèques (y compris bibliothèques universitaires), musées et archives

Les institutions susmentionnées ne sont pas soumises à l'obligation d'appliquer la méthode des coûts marginaux. En ce qui les concerne, les étapes décrites au point 4.2.2 restent valables, à trois importantes exceptions près:

- a) ces institutions ne sont pas tenues de respecter les «critères objectifs, transparents et vérifiables» définis par les États membres; et
- b) le calcul du total des recettes peut comprendre deux éléments supplémentaires: le coût de conservation des données et le coût d'acquisition des droits. Cela est justifié par le rôle particulier du secteur culturel, lequel a notamment la responsabilité de préserver le patrimoine. Les coûts directs et indirects de maintenance et de stockage des données et le coût de l'identification des tiers détenteurs de droits, à l'exception du coût réel de l'octroi d'autorisations, devraient être considérés comme éligibles;
- c) lorsqu'elles calculent un retour sur investissement raisonnable, ces institutions peuvent s'inspirer des tarifs pratiqués par le secteur privé pour la réutilisation de documents identiques ou similaires.

4.2.4. Retour sur investissement raisonnable

Même si la directive ne précise pas ce qui constitue un «retour sur investissement raisonnable», on pourrait globalement le définir en rappelant le motif qui justifie de s'écarter du principe des coûts marginaux, à savoir la nécessité de sauvegarder le fonctionnement normal d'organismes du secteur public qui peuvent être confrontés à des restrictions budgétaires supplémentaires.

On peut donc entendre par «retour sur investissement» un pourcentage, en plus des coûts éligibles, permettant:

- a) de récupérer le coût du capital; et
- b) d'appliquer un taux de rendement réel (profit).

Dans le cas d'acteurs commerciaux sur un marché comparable, le taux de rendement tiendrait compte du niveau de risque économique. Toutefois, il n'est pas pertinent de faire référence à un risque économique en ce qui concerne la réutilisation des ISP, car la production de celles-ci relève de la mission des organismes du secteur public. La directive exige que le taux de rendement soit «raisonnable» et il pourrait donc s'établir légèrement au-dessus du coût réel du capital, mais largement en dessous du taux de rendement moyen des acteurs commerciaux, lequel est censé être beaucoup plus élevé en raison du niveau supérieur de risque encouru.

Comme le coût du capital est étroitement lié aux taux d'intérêt des établissements de crédit [eux-mêmes basés sur le taux d'intérêt fixe de la Banque centrale européenne (BCE) sur les principales opérations de refinancement], on pourrait s'attendre à ce que le «retour sur investissement raisonnable» ne dépasse pas, en principe, 5 % au-dessus du taux d'intérêt fixe de la BCE. C'est l'estimation qu'ont également faite les répondants à la consultation publique de la Commission, dont à peine un dixième ont évoqué un taux supérieur à 5 %⁽²²⁾. Pour les États membres hors de la zone euro, le «retour sur investissement raisonnable» devrait être lié au taux d'intérêt fixe applicable.

4.3. **Transparence**

La directive (article 7) exige que les informations suivantes soient fixées à l'avance et publiées, en ligne dans la mesure du possible et s'il y a lieu, et de façon à se rapporter visuellement et fonctionnellement aux documents destinés à être réutilisés:

- a) les conditions applicables, la base de calcul et le montant des redevances types (c'est-à-dire des redevances qui peuvent être appliquées automatiquement aux documents ou aux ensembles de documents prédéfinis et qui n'exigent pas d'examen au cas par cas);

⁽²²⁾ Voir la page 14 du rapport final résumant les résultats de la consultation, <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/results-online-survey-recommended-standard-licensing-datasets-and-charging-re-use-public-sector>

- b) les facteurs à prendre en compte dans le calcul des redevances autres que les redevances types; et
- c) les exigences de générer des recettes suffisantes pour couvrir une part substantielle des coûts afférents à la collecte, à la production, à la reproduction et à la diffusion des documents pour lesquels la fixation de redevances supérieures aux coûts marginaux est autorisée en vertu de l'article 6, paragraphe 2, point b).

Conformément aux résultats de la consultation publique, les organismes du secteur public sont également encouragés à publier le montant des recettes perçues au titre des redevances pour la réutilisation des documents qu'ils détiennent. Ces informations devraient être compilées au niveau d'un agrégat (base de données ou ensemble de l'institution) et mises à jour chaque année.

Règlement grand-ducal du [date] déterminant les critères objectifs, transparents et vérifiables pour le calcul du montant des redevances de réutilisation

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Vu l'article 6, paragraphe 3 de la loi du [date] modifiant la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public,

Vu (...)

Notre Conseil d'Etat entendu ;

Sur le rapport de Notre Ministre des Communications et des Médiaset après délibération du Gouvernement en conseil ;

Arrêtons :

Art. 1^{er}. Le présent règlement détermine les critères objectifs, transparents et vérifiables selon lesquels les organismes de secteur public peuvent demander des redevances dépassant les coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion.

Art. 2. Les coûts éligibles doivent prendre en compte un ensemble quantifiable de documents. Ces coûts seront ajustés régulièrement en fonction du montant des recettes générées.

Art. 3. Les coûts suivants sont considérés comme éligibles:

- a) les coûts d'infrastructure: coût du développement, de la maintenance logicielle, de la maintenance matérielle et de la connectivité, dans les limites de ce qui est nécessaire pour rendre les documents accessibles et réutilisables;
- b) les coûts de duplication: coût d'un exemplaire supplémentaire, quel que soit le support (support papier ou électronique) ;
- c) les coûts d'anonymisation ;
- d) les coûts de gestion: matériel d'emballage, préparation de la commande;
- e) les coûts de livraison: coûts du port; et
- f) les coûts engendrés à l'occasion de demandes spéciales: coûts de la préparation et du formatage des données à la demande.

– EXPOSE DES MOTIFS –

En vertu de la loi modifiant la loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public, la réutilisation est en principe gratuite. Lorsque la réutilisation de documents est soumise à des redevances, lesdites redevances sont limitées aux coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion. Par exception, les organismes visés à l'article 6, paragraphe 3 de ladite loi, peuvent demander des redevances excédant le coût marginal de reproduction de mise à disposition et de diffusion. Dans ce cas, lesdits organismes doivent calculer le montant total des redevances en fonction de critères objectifs, transparents et vérifiables définis dans le présent règlement grand-ducal.

Le taux de rendement doit être «raisonnable», il peut donc s'établir légèrement au-dessus du coût réel du capital, mais largement en dessous du taux de rendement moyen des acteurs commerciaux, lequel est censé être beaucoup plus élevé en raison du niveau supérieur du risque encouru.

– COMMENTAIRE DES ARTICLES –

Ad Article 1^{er}

Pas de commentaires.

Ad Article 2

Dans un premier temps, la redevance sera fixée en fonction des coûts énumérés à l'article 3 sur la base d'une estimation de la demande potentielle de réutilisation sur une période donnée (plutôt que du nombre effectif de demandes de réutilisation reçues), car le plafond tarifaire s'applique au total des recettes, lequel n'est pas connu au moment du calcul initial.

Il est conseillé aux organismes du secteur public de procéder régulièrement à des évaluations des coûts et de la demande et d'ajuster les redevances en conséquence.

Dans une deuxième étape, toute recette générée au cours du processus de collecte ou de production des documents, par exemple les frais ou taxes d'enregistrement, devra être déduite des coûts totaux encourus de façon à établir le «coût net» de la collecte, de la production, de la reproduction et de la diffusion.

Le taux de rendement doit être «raisonnable», il peut donc s'établir légèrement au-dessus du coût réel du capital, mais largement en dessous du taux de rendement moyen des acteurs commerciaux, lequel est censé être beaucoup plus élevé en raison du niveau supérieur du risque encouru.

Ad article 3

L'article énonce les coûts éligibles pour le calcul du montant des redevances.