

Quel statut juridique ?

Diffusion et valorisation du patrimoine numérisé : les orientations de l'État

Les enjeux de la réutilisation du patrimoine culturel numérisé

Bruno Ory-Lavollée, conseiller maître à la Cour des comptes,
co-président d'un groupe de travail sur la réutilisation des données publiques culturelles
numériques au ministère de la Culture et de la Communication

Je souhaiterai que mon intervention vous aide à comprendre ce que l'on entend par « réutilisation du patrimoine culturel numérisé », et pourquoi elle est si importante dans le cadre des missions de service public et des missions culturelles que peuvent avoir les bibliothèques, les services d'archives et, d'une manière générale, tout service patrimonial.

Le patrimoine numérisé est extrêmement varié dans son contenu :

- livres et imprimés,
- œuvres numériques, représentations de tableaux, d'objets, de monuments, etc.,
- documents audiovisuels : films cinématographiques, télévision et radio,
- documents sonores : fichiers musicaux, captations de spectacles, etc.,
- données topographiques : cartes et plans,
- documents iconographiques divers (hors photographies) : modèles, maquettes, affiches, etc.,
- données nominatives / individuelles,
- ressources linguistiques,
- données documentaires : notices bibliographiques, etc.,
- données statistiques,
- données professionnelles et de gestion...

La révolution numérique est une révolution de la copie : il est très facile de copier un livre, un tableau, une musique et de les transmettre sur le réseau. Ces usages posent immédiatement la question de la diffusion.

Je parlerai peu des aspects juridiques mais citerai tout de même la loi, dite CADA, de 1978 sur l'accès aux documents publics, fortement transformée par une ordonnance de 2005 qui, elle-même, transpose une directive européenne de 2003 sur la réutilisation des données publiques numériques. Le législateur français, en l'occurrence le gouvernement par voie d'ordonnance, a choisi de créer un véritable droit à réutilisation par les opérateurs privés du patrimoine numérisé. Le principe général est que l'administration doit autoriser la réutilisation du patrimoine numérisé, sous réserve des droits de propriété intellectuelle, et en donnant aux établissements culturels le droit de fixer les conditions.

La diffusion sur les réseaux passe par le site internet de l'institution (ce qu'elle fait elle-même pour diffuser ses informations) mais aussi par la réutilisation faite par des éditeurs. Aujourd'hui, nous devons donner sa juste place à la diffusion numérique par la réutilisation. Ce qui est fait par les institutions sur leur site reste important, car c'est

l'institution elle-même qui se présente et remplit ainsi sa mission, mais en termes de diffusion, la réutilisation pourrait se révéler d'un impact supérieur.

La diffusion numérique efficace d'un patrimoine suppose de franchir une série d'étapes :

- numériser un patrimoine,
- indexer ce patrimoine, notamment avec des données géographiques, de plus en plus essentielles pour les différents usages,
- mettre en ligne,
- créer des expositions virtuelles, des produits à valeur ajoutée,
- créer des portails et des points d'entrée vers ces expositions, notamment depuis des sites institutionnels,
- animer le site,
- intégrer les outils collaboratifs du web 2.0 pour permettre à l'internaute de commenter et échanger avec les autres visiteurs du site,
- référencer et rendre visible le site sur les réseaux.

Ce dernier point représente une préoccupation générale à toutes les étapes et apporte une transition avec la réutilisation. Les liens de réorientation depuis d'autres sites vers le site de l'institution patrimoniale nous font vite entrer dans la problématique de la réutilisation, c'est-à-dire celle de l'intervention de tiers pour contribuer à la diffusion de ses propres contenus.

La réutilisation représente un vrai saut conceptuel pour ces institutions, puisqu'elle consiste à délivrer les contenus de son patrimoine à des tiers et à leur laisser la responsabilité d'une diffusion plus ou moins large, sous des formes qu'ils choisissent. Il s'agit donc pour les institutions de reconnaître que la « contemplation » des œuvres peut prendre la forme de la réappropriation, de la transformation et de la circulation qui caractérisent les usages actuels d'Internet. Il s'agit aussi d'accepter que les réutilisations soient, sur les sites tiers, associées à des services n'ayant rien de culturel et, dans les deux cas, de laisser la diffusion des œuvres échapper en partie, mais non sans régulation, aux professionnels de la culture.

Prendre en compte ce deuxième pilier de la culture qu'est la réutilisation, à côté de la diffusion propre à l'institution, c'est chercher un équilibre entre le faire, le faire faire et le laisser faire.

Un bel exemple d'appropriation par un particulier de plusieurs images numérisées de tableaux célèbres peut être visionné sur Youtube :

<http://www.designboom.com/weblog/cat/10/view/1329/women-in-art-video.html>

Les enjeux (et les risques) ne sont bien évidemment pas les mêmes selon les différents types de réutilisation.

Nous pouvons lister plusieurs catégories de réutilisation d'une œuvre numérisée :

- par des **particuliers** :
 - copies pour l'usage privé du copiste,
 - transmission à un ami pour de la communication et l'échange,
 - personnalisation, appropriation, mixage... comme dans l'exemple ci-dessus;
- par des **éditeurs culturels** :
 - pour illustrer des livres, des cartes postales et produits imprimés,
 - pour illustrer des DVD, des cédéroms, des jeux,
 - pour contribuer au contenu de sites ou de programmes audiovisuels diffusés sur les réseaux ;

- par des **acteurs non culturels** :
 - marchands (pages jaunes, SFR, Google, ViaMichelin...),
 - non marchands (CNDP, associations...).

Le champ de la réutilisation par d'autres acteurs représente une des nouveautés apportées par les réseaux.

Une attention particulière doit être portée à l'enjeu des vecteurs majeurs de la diffusion, c'est-à-dire les grands sites, la plupart marchands. Dans le tableau ci-dessous, je reprends la liste des sept sites les plus visités au monde avec le pourcentage des internautes qui chaque jour s'y connectent.

1. Google.com	30%
2. Yahoo.com	25%
3. Youtube.com	20%
4. Facebook.com	18%
5. Live.com	16%
6. Msn.com	14%
7. Wikipedia.org	9%

Les consultations de ces sites se chiffrent à des dizaines, voire des centaines de millions d'internautes. C'est un enjeu majeur de diffusion si ceux-ci deviennent réutilisateurs de telle ou telle partie du patrimoine numérique.

La France a du retard



Aujourd'hui, la situation des institutions françaises au regard de ces vecteurs majeurs de diffusion n'est pas satisfaisante.

Cette image, issue de Wikimedia, la banque d'images de Wikipedia, illustre le peu de photos accessibles en ligne du général de Gaulle.

La consultation des métadonnées montre que la source de la photo est la Bibliothèque du Congrès et que celle-ci a été prise par un photographe américain sur un bateau au large de Tunis en 1943. On cherche désespérément une photo de général de Gaulle postérieure à 1945 sur Wikimedia.

De même sur Wikimedia, voilà ce qu'est la reproduction de la *Sainte Famille* de Raphaël :

La photo a été prise par un touriste néerlandais : on peut imaginer mieux comme diffusion des chefs d'œuvre de l'humanité sur le septième site du monde en termes de fréquentation !

Quelques orientations pour développer la réutilisation du patrimoine culturel numérisé, et ainsi améliorer sa diffusion

Maximiser les licences de réutilisation

Aujourd'hui, la mission culturelle de la plupart des établissements patrimoniaux est de parvenir à maximiser les occasions de réutilisation pour diffuser le plus possible des contenus de qualité, assurer la visibilité et la notoriété de ces institutions et, enfin, parce que ces licences de réutilisation permettent de toucher de nouveaux publics.

Lier la réutilisation à l'établissement d'origine

S'il faut maximiser la réutilisation, il faut aussi chercher par tous les moyens à ce que le lien entre l'image en réutilisation et l'établissement d'origine existe : idéalement, sous la forme d'un petit macaron portant son logo qui, par un clic de l'internaute, renverrait au site de l'institution émettrice de l'image numérisée, et ainsi à la visite réelle.

Parier sur des tarifs bas ou modiques

Les tarifs les plus faibles ont deux avantages : le premier est de remplir l'objectif de maximiser les licences, le deuxième est de permettre, en contrepartie, d'insister auprès des réutilisateurs sur des objectifs culturels tels que la liaison à l'établissement d'origine.

Ne pas se bloquer sur la question des droits

Beaucoup de patrimoines sont grevés de droits mais ce n'est pas pour autant qu'il ne faut rien faire. Il existe des solutions, souvent partielles mais réelles, à la question des droits : on peut faire, même quand on ne peut tout faire. La preuve nous en est donnée par l'INA, qui a réussi à mettre sur son site des milliers de contenus en ligne qui sont tous des contenus protégés par le droit d'auteur.

Suivre et réguler

Faire beaucoup de licences, laisser faire, faire faire au maximum, mais surveiller ce qui se passe pour pouvoir intervenir lorsque les droits moraux des artistes ne sont plus respectés, lorsqu'il y a des dérives, lorsque des réutilisations travestissent le sens des œuvres ou des documents, voire les inversent. A l'intérieur d'un principe général d'accès fixé par la directive et par la loi, il ne s'agit pas toujours de permettre la réutilisation de tous les contenus, car certains d'entre eux peuvent être sensibles, notamment dans le domaine des archives.



Une conclusion en une seule phrase : ce qui rend si cruciaux les enjeux de la numérisation, de la diffusion des données culturelles numérisées, et de leur réutilisation par des tiers, c'est qu'elles sont une nouvelle manière, bien d'aujourd'hui, de donner corps à la mission que le ministère de la Culture a reçue d'André Malraux, par un décret toujours en vigueur, la mission de rendre accessible au plus grand nombre les œuvres capitales de l'humanité, en un mot : le « beau ».

La présentation qui a servi de support à cette intervention est disponible en ligne :
<http://www.slideshare.net/mbattisti/iabd-numriser-le-domaine-public-bory-lavolle>

L'APIE et la réutilisation des informations publiques

Danielle Bourlange, directrice générale adjointe
de l'Agence du patrimoine immatériel de l'État (APIE)

« *Aujourd'hui, la véritable richesse n'est pas concrète, elle est abstraite. Elle n'est pas matérielle, elle est immatérielle. L'immatériel est aujourd'hui le facteur clé de succès des économies développées* ». Extrait du rapport Lévy-Jouyet

Les administrations produisent et détiennent beaucoup de données qui constituent un actif immatériel de premier plan avec une double singularité en ce qui concerne les informations publiques : d'une part, le volume considérable d'informations produites ou détenues, qui constituent, d'autre part, des données irremplaçables pour lesquelles il n'y a pas, le plus souvent, d'autres sources d'informations de qualité identique.

Les informations publiques : une richesse immatérielle

Cet actif immatériel, dont la valeur est plurielle, constitue un gisement de données pour :

- les administrations, dans le cadre de l'exercice même de leurs missions,
- le citoyen,
- la sphère économique,
- le secteur de la recherche, les historiens, les enseignants...
- et aussi, les créateurs : nous en avons eu la démonstration tout à l'heure¹.

Ce potentiel de valeur a été considérablement accru par Internet et les nouvelles technologies :

- la valeur sociale : l'Internet a modifié le rapport de chacun d'entre nous à l'information, il a créé de nouveaux besoins et de nouveaux usages,
- la valeur économique : les nouvelles technologies accroissent de manière importante les possibilités de créer de nouveaux produits en combinant des informations publiques avec d'autres sources, en les modifiant et en les retraitant.

Encore faut-il que ce potentiel de valeurs puisse être identifié et exploité et nous rejoignons là les motifs qui ont présidé à la création de l'APIE en 2007.

¹ Cf. séquence projetée par Bruno Ory-Lavollée, voir lien page 2.

Une nouvelle politique de gestion des actifs immatériels

Le constat

La création de l'APIE est née du constat que, de manière générale, les administrations en France, comme à l'étranger, sont peu conscientes de l'importance et de la valeur de leurs actifs immatériels. La traduction dans les comptes de l'État ou des établissements publics de ces actifs est encore très parcellaire : jusqu'en 2007, le bilan de l'État ne retraçait, pour l'essentiel, au titre des actifs immatériels que des logiciels (mais pas forcément tous les logiciels). Cependant, des évolutions importantes se dessinent dans ce domaine.

Un patrimoine diversifié

Les administrations et collectivités publiques détiennent un patrimoine d'une extraordinaire richesse et diversité.

Les différents champs auxquels s'intéresse l'APIE sont :

- les noms et les marques,
- les images et la réputation,
- les lieux singuliers, historiques,
- les œuvres et notamment les fonds photographiques détenus par un grand nombre d'administrations,
- les informations,
- les archives,
- les créations techniques, les brevets, les logiciels,
- les expertises (ingénierie muséale, méthodes d'enseignement, méthodologies, études d'impact...),
- les autorisations spécifiques délivrées par l'État (fréquences hertziennes, quotas de dioxyde de carbone reconnus à la France dans le protocole de Kyoto...)

Les objectifs

C'est pour favoriser une meilleure protection et une meilleure valorisation de ces actifs, au bénéfice de la société dans son ensemble, que l'APIE a été créée en 2007. C'est une première mondiale : aucun autre pays, à notre connaissance, ne dispose d'une agence de ce type.

Trois objectifs stratégiques ont été définis :

- optimiser l'impact de la gestion du patrimoine immatériel sur l'économie dans son ensemble,
- tirer parti d'une meilleure valorisation des actifs pour moderniser les services publics et contribuer au désendettement,
- prémunir l'État et les usagers contre d'éventuels risques de confusion, voire de détournement comme le pillage de certaines bases de données ou de marques.

Mode d'action

Le champ d'action de l'APIE recouvre l'ensemble des actifs immatériels de l'État, des établissements publics et des collectivités territoriales.

Son principe général d'action est d'orienter et d'accompagner les gestionnaires publics sans les déposséder.

L'APIE joue un rôle moteur pour la promotion d'une nouvelle gestion des actifs immatériels tout en laissant leur entière responsabilité aux administrations et gestionnaires publics qui sont seuls décideurs.

Cette politique s'accompagne de la mise en place d'incitations financières. Un décret de février 2009 a mis en place un dispositif assurant aux administrations un retour à 100 % des produits de valorisation de leurs actifs immatériels, sous forme de crédits supplémentaires à leur budget annuel.

Valoriser signifie mettre en valeur, concéder des licences d'utilisation, mais ne signifie en aucun cas céder ou vendre.

L'APIE mène des actions de fonds et des actions spécifiques.

Parmi les actions de fonds, des actions dans la durée pour accompagner l'ensemble des administrations :

- sensibilisation des gestionnaires publics aux actifs immatériels,
- élaboration de nouveaux cadres de références car les cadres habituels de gestion ne sont pas adaptés à la gestion des actifs immatériels ; nécessité de faire évoluer le cadre juridique (dispositif financier, conventions...),
- recensement des actifs immatériels : méthodologie, périmètre, traduction comptable. En 2008, la France a, ainsi, partiellement traduit dans les comptes de l'État les fréquences hertziennes et l'actif carbone qui représentent déjà 12 milliards d'euros supplémentaires à son actif. Nous avons ouvert, avec la direction spécialisée du ministère des Finances, la DGFIP, un nouveau chantier, associant l'ensemble des administrations, qui est celui de la comptabilisation au bilan de l'État des bases de données. De premiers effets devraient être visibles dans les comptes de l'État pour 2009.

Nous accompagnons aussi les administrations sur des projets spécifiques autour de trois grandes thématiques :

- les informations et le patrimoine audiovisuel, en particulier les fonds photographiques en ce qui concerne le patrimoine culturel,
- le patrimoine historique et les lieux particuliers : nous avons, notamment, mis en place une méthodologie particulière pour permettre aux administrations, fortement sollicitées, de répondre, par exemple, aux producteurs de films qui souhaitent bénéficier de la mise à disposition de certains lieux uniques (palais de justice, tribunaux, monuments historiques...)
- les marques et savoir faire.

L'APIE conduit également des chantiers transversaux qui sont très structurants comme, par exemple, la révision des clauses générales des marchés publics avec une meilleure prise en compte des droits de propriété intellectuelle. L'objectif de cette réforme est, notamment, de faire en sorte que les collectivités publiques qui passent un marché se posent les bonnes questions et fassent les bons choix pour répondre à leurs besoins (souhaitent-elles bénéficier d'une cession des droits de propriété intellectuelle pour avoir l'entière liberté d'utilisation des créations objet d'un marché public ? ou au contraire une licence d'utilisation doit-elle être privilégiée ?...)

L'APIE a aussi une tâche importante d'animation d'ateliers et de groupes de travail interministériels avec un correspondant dans chaque ministère.

La réutilisation des informations publiques

Un nouveau cadre instauré par l'ordonnance du 6 juin 2005

Cette ordonnance introduit le droit de réutiliser les informations publiques pour toute personne physique ou morale. C'est un droit pour toute personne d'exploiter, comme elle le souhaite, la matière première, très riche, constituée par les informations publiques. C'est un droit qui souffre très peu de restrictions : évidemment les informations frappées de droits de propriété intellectuelle ne sont pas soumises au même régime, les données des établissements culturels, de recherche ou d'enseignement peuvent faire l'objet de dispositions dérogatoires.

Cette réutilisation permet à l'administration de percevoir une redevance, sous certaines conditions.

Un enjeu économique

Cette novation voulue par le législateur communautaire, puis national (transposition de la directive de 2003) répond à la volonté de tirer parti des opportunités nouvelles offertes par Internet et les nouvelles technologies pour le développement économique et la création de produits et services mêlant nouvelles technologies et informations publiques. Ce champ, extrêmement large, n'est pas encore entièrement exploité. Parmi les axes de développement, nous pouvons citer par exemple : les GPS avec une offre de contenus qui se diversifie au-delà des contenus strictement routiers, les téléphones intelligents donnant accès à contenus variés, les services proposés sur Internet, gratuits ou payants, financés par la publicité ou sur abonnement.

Une véritable économie se développe autour des contenus numérisés.

Un enjeu pour les administrations

Le premier enjeu pour les administrations est un enjeu de transparence administrative. La réutilisation permet de mieux faire connaître les informations dont dispose l'administration : c'est un enjeu de visibilité et de valorisation mais aussi de modernisation.

La réutilisation interroge obligatoirement les administrations sur leur politique de diffusion : comment placer la frontière entre les deux ? Quand commence et où s'arrête le rôle de l'administration ? Le champ doit-il être laissé à l'initiative privée ? Autant de questions complexes mais fondamentales.

Favoriser la réutilisation des données publiques

La loi est un cadre important mais qui ne se suffit pas à lui-même. Il faut créer des conditions favorables pour que l'ordonnance de 2005 ne soit pas une occasion manquée de tirer parti de toutes ces opportunités.

2 éléments sont particulièrement importants pour favoriser la réutilisation :

- faire connaître les informations disponibles,
- faciliter l'accès à ces informations.

Mais, faciliter l'accès à ces informations, c'est aussi faire connaître et rendre lisibles par les opérateurs les conditions de réutilisation. C'est mettre en place des modalités de mise à disposition adaptées à une exploitation économique (question des formats et des supports de mise à disposition notamment). Si l'on veut encourager le développement des réutilisations à visée économique, il faut aussi assurer aux opérateurs économiques un niveau de sécurité juridique et de prévisibilité économique (afficher clairement ce que sont les données, les tarifs, informer des changements de modalités, des délais de mises à jour...).

La démarche de coordination de l'ensemble des administrations est importante pour donner de la visibilité aux réutilisateurs potentiels. Il faut également rester attentifs aux droits de propriété intellectuelle.

Créer les conditions favorables n'est cependant pas synonyme d'absence de limites pour l'administration : elle n'a pas à consentir des investissements importants si les enjeux ne le justifient pas, elle n'a pas à assurer des prestations à la demande des utilisateurs, elle n'a pas, non plus, à engager sa responsabilité sur des actions qui seraient au-delà de ses moyens de contrôle : par exemple, en s'engageant sur la qualité des données si elle n'a pas les moyens, elle-même, de la contrôler.

Pour autant, cette réutilisation n'est pas contradictoire avec la politique de diffusion au service des citoyens et des acteurs économiques. Cette dernière doit être poursuivie par les administrations car elle répond à leur mission de service public et à la demande sociale. Cette modernisation des modes de diffusion contribue aussi à la qualité et l'image du service public. Il faut néanmoins veiller à respecter les règles de la concurrence.

Les actions de l'APIE

Au regard de ces enjeux, l'APIE travaille essentiellement sur trois éléments clés :

- un affichage lisible des informations disponibles et de leurs conditions de réutilisation, avec pour objectif la création d'un portail qui renverrait vers l'ensemble des informations disponibles sur les sites des administrations,
- des licences de réutilisation adaptées aux enjeux économiques : l'APIE a élaboré et diffusé à l'ensemble des ministères des cadres de références qui permettent à toutes les administrations de proposer, de manière homogène, des licences adaptées à leurs contraintes et à leur choix,
- une politique de tarification équilibrée qui permette, dans le cas des réutilisations commerciales ou s'inscrivant plus généralement dans un cadre économique, un « juste retour » au regard des investissements consentis par l'administration, notamment au titre de la rémunération de ses droits de propriété intellectuelle.

La réutilisation ne s'oppose pas à la diffusion : elle est complémentaire. La mise en place d'une tarification peut même contribuer à la diffusion en apportant des ressources supplémentaires à l'administration.

La présentation qui a servi de support à cette intervention est disponible en ligne :

<http://www.slideshare.net/mbattisti/prsentation-iabd-090602>