



3^{ème} CONCOURS D'ADMINISTRATEUR TERRITORIAL

SESSION 2017

Note de synthèse et de propositions, à partir d'un dossier,
portant sur un sujet de droit public

EPREUVE N° 6

Durée : 4 h
Coefficient : 3

SUJET :

A partir du dossier joint, vous rédigerez une note de synthèse et de propositions sur l'open data et la modernisation de l'action publique.

DOCUMENTS JOINTS

Document n° 1	Leila BENAÏSSA et Marie PERRITAZ, Open data : quels enjeux pour les personnes publiques et les contrats publics ? » - LE MONITEUR.FR, 23/02/16	Page 3
Document n° 2	Open Data France, Guide Open data pour les communes (extraits), juin 2016	Page 6
Document n° 3	Jérôme MICHON, De nouvelles précisions réglementaires pour l'open data appliqué à l'achat public, La Gazette des communes, 02/05/2017	Page 11
Document n° 4	Pierre-Alexandre CONTE, « Collectivités et éditeurs rassemblés pour co construire l'open data local », La Gazette des communes, 10/05/2017	Page 14
Document n° 5	Samuel GOETA, « L'open data par défaut ne pourra pas se faire sans médiation numérique », La Gazette des communes, 16/05/2017	Page 16
Document n° 6	LOI n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, Article 106, JORF n°0182 du 8 août 2015 page 13705	Page 22

Document n° 7	LOI n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique, Exposé des motifs.	Page 23
Document n° 8	Décret n° 2016-146 du 11 février 2016 relatif aux modalités de publication et de transmission, par voie écrite et par voie électronique, des actes des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale, JORF n°0036 du 12 février 2016	Page 38
Document n° 9	Sabine BLANC, « Open data : quels coûts pour les collectivités territoriales », La Gazette des communes, 22/07/2013	Page 41
Document n° 10	Sabine BLANC, « Les avis de la Cada en open data, enfin », La Gazette des communes, 11/04/2014	Page 44

NOTA :

- 2 points seront retirés au total de la note sur 20 si la copie contient plus de 10 fautes d'orthographe ou de syntaxe.
- Les candidats ne doivent porter aucun signe distinctif sur les copies : pas de signature (signature à apposer uniquement dans le coin gommé de la copie à rabattre) ou nom, grade, même fictifs. Seuls la date du concours et le destinataire, (celui-ci est clairement identifié dans l'énoncé du sujet) sont à porter sur la copie.
- Les épreuves sont d'une durée limitée. Aucun brouillon ne sera accepté, la gestion du temps faisant partie intégrante des épreuves.
- Lorsque les renvois et annotations en bas d'une page ou à la fin d'un document ne sont pas joints au sujet, c'est qu'ils ne sont pas indispensables.

DOCUMENT n°1 : Leila BENAÏSSA et Marie PERRITAZ, Open data : quels enjeux pour les personnes publiques et les contrats publics ? » - LE MONITEUR.FR, 23/02/16

Le projet de loi sur la République numérique prévoit l'ouverture par défaut des données publiques. De gros changements à l'horizon pour les personnes publiques, notamment concernant les données relatives à leurs contrats.

Le mouvement « open data » [1] est une démarche de publication de données numériques en ligne selon un certain nombre de critères garantissant leur libre accès et réutilisation. L'année 2015 a constitué un tournant en la matière puisque plusieurs textes portant de près ou de loin sur ce sujet ont été adoptés : l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics qui prévoit des obligations de communication des données essentielles du marché (voir plus bas) ; la loi Macron du 6 août 2015 qui prend des dispositions concernant l'ouverture des données de transport ; la loi NOTRe n° 2015-991 sur les données des collectivités territoriales ; et la loi du 28 décembre 2015 relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public, transposant la directive 2013/37/UE du 26 juin 2013. De plus, le projet de loi sur la République numérique (ci-après « projet de loi »), qui a été adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 26 janvier dernier, prévoit l'ouverture par défaut des données publiques. Le dispositif juridique est pour le moins complexe et source d'interrogations et d'inquiétudes pour les personnes publiques.

Quelles sont les personnes publiques et privées assujetties ?

L'article 4 du projet de loi élargit le champ de publication obligatoire de documents administratifs détenus par l'Etat et par les personnes morales de droit public ou de droit privé chargées d'une mission de service public dont le personnel est au moins supérieur à 50 agents. Aujourd'hui coexistent deux régimes d'accès aux documents administratifs : la communication, sur demande d'une personne, d'un document qualifiable de « document administratif » ; et la diffusion publique obligatoire de certains documents limitativement déterminés par la loi tels que les directives, les instructions ou encore les circulaires. La loi NOTRe est venue créer sur ce dernier point un régime spécifique d'obligation de publication pour les collectivités territoriales.

Le projet de loi inverse le mécanisme en posant comme principe que tout document communicable puisse, sous réserve des exceptions légales, faire l'objet d'une publication et d'une libre réutilisation. Il a pour objet de passer d'« une logique de demande d'accès par les personnes privées à une logique d'offre par les administrations » [2]. Les personnes visées doivent désormais rendre publics en ligne et dans un standard « aisément réutilisable » un certain nombre de données. Le projet de loi, à la suite d'un amendement, uniformise le régime applicable aux personnes publiques en supprimant le régime spécifique prévu pour les collectivités territoriales de plus de 3 500 habitants.

Quelles sont les données concernées ?

Les documents devant être rendus publics sont mentionnés à l'article 4 du projet de loi. Il s'agit des documents, disponibles sous format électronique, que les personnes assujetties communiquent en application du régime de la demande d'accès, des documents qui figurent dans le répertoire mentionné à l'article 17 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, des bases de données qu'elles produisent ou qu'elles reçoivent et qui ne font pas l'objet d'une diffusion ou encore les données mises à jour de façon régulière dont la publication présente un intérêt économique, social, sanitaire ou environnemental. Les administrations vont devoir faire face à un défi organisationnel et financier pour s'adapter à ce changement de paradigme, compte tenu du principe de gratuité qui prévaut en la matière depuis la loi du 28 décembre 2015 relative à la gratuité et aux modalités de réutilisation des informations du secteur public.

Quelles problématiques pour la publication des données publiques ?

L'impact en matière de contrats publics

A ce jour, les contrats publics sont principalement concernés par le mécanisme de demande de communication, notamment par un candidat évincé ou un tiers. Ces contrats sont communicables une fois signés sous réserve des mentions couvertes par le secret en matière industrielle et commerciale. Les données relatives à la procédure de passation peuvent également faire l'objet d'une communication. Le projet de loi ne modifie pas le degré de « communicabilité » des documents contractuels et maintient les exceptions aujourd'hui prévues par les textes. Il pourrait néanmoins contraindre les acteurs du secteur public, sous l'impulsion de la jurisprudence de la nouvelle autorité de régulation, à publier, de manière spontanée, certaines pièces pré-contractuelles ou contractuelles.

Ce nouveau dispositif est à mettre en perspective avec les nouvelles dispositions prévues par l'ordonnance n°2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics et par l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession. Force est de constater que le nouveau cadre juridique applicable à la commande publique participe à la démarche de renforcement des obligations de transparence administrative. A ce titre, l'article 56 de l'ordonnance relative aux marchés publics et 53 de l'ordonnance relative aux concessions imposent aux acheteurs publics de rendre accessibles sous un format ouvert et librement réutilisable les données essentielles du contrat. Ces données concernent, notamment, l'objet du contrat, la procédure de passation utilisée, le lieu principal d'exécution et les montants et conditions financières du contrat (art. 103 du projet de décret relatif aux marchés publics / art. 34 du décret n° 2016-86 du 1er février 2016 relatif aux contrats de concession).

Par ailleurs, le projet de loi crée une obligation de communication de données à la charge des délégataires de service public. A ce jour, les délégataires doivent seulement communiquer un rapport annuel. Cette obligation, qui ne s'inscrit que dans les rapports entre le délégataire et l'autorité délégante, ne concerne que certaines données relatives au contrat et ne couvre pas l'ensemble des données produites dans le cadre de l'exploitation (ex : données de consommation d'eau). Le projet de loi propose donc de prévoir une « clause d'ouverture des données par défaut dans les contrats de délégation de service public »[3]. Ces données doivent pouvoir être exploitées librement par la personne publique. Cette obligation devra faire l'objet d'un traitement contractuel entre les parties de manière à identifier une liste de données concernées. Elle doit également être appréhendée en lien avec les nouvelles obligations de communication des données essentielles de la concession en cours d'exécution qui pèsent désormais sur l'autorité concédante. Cette dernière devra, en effet, fournir un accès libre, direct et complet notamment aux données relatives aux dépenses d'investissement réalisées par le concessionnaire, aux modalités tarifaires ou encore aux modifications contractuelles.

Afin de répondre aux exigences de cette réforme, et au-delà des mesures particulières qui devront être prises pour chaque catégorie de données, les producteurs de données doivent définir un plan d'action technique et juridique via notamment l'adoption d'une méthodologie permettant de référencer les jeux de données pertinents, la définition d'une organisation interne en nommant par exemple un référent Cada et le choix d'un prestataire d'hébergement externe présentant des garanties suffisantes. Ils devront faire preuve d'une vigilance particulière avant la publication de tout document susceptible de contenir des données personnelles ou des droits de propriété intellectuelle. Leur responsabilité serait à défaut engagée.

La nécessaire protection des données à caractère personnel

L'article 1 du projet de loi mentionne que la communication des documents administratifs doit se faire dans le respect des dispositions de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. Les administrations devront être particulièrement vigilantes avant la publication de tout document qui ne pourra intervenir qu'après anonymisation des données, sauf si une disposition législative autorise la diffusion sans anonymisation ou si la personne physique concernée y a consenti.

L'anonymisation consiste à utiliser un ensemble de techniques afin de rendre impossible toute identification des personnes, par quelque moyen que ce soit et de manière irréversible. Il a été démontré que la plupart des techniques d'anonymisation n'étaient pas infaillibles et qu'il était possible de ré-identifier des personnes physiques via un croisement de plusieurs données anonymisées, ce qui n'est pas neutre en terme de responsabilité pour l'administration. A ce titre, il serait possible pour une administration de s'opposer à la diffusion d'un jeu de données si celle-ci présente un risque avéré, en dépit des précautions prises, de ré-identification des informations personnelles. Ce risque devrait être limité grâce à l'utilisation de niveaux de sécurité performants, à une application stricte des recommandations de la Cnil et au principe de « Privacy by design » (ou « protection de la vie privée dès la conception ») issu du projet de règlement européen sur la protection des données personnelles, dont le vote est imminent.

La problématique des droits de propriété intellectuelle

L'ouverture des données publiques doit s'articuler avec les éventuels droits d'auteur des agents publics au sens de l'article 10 de la loi du 17 juillet 1978 mais également avec les éventuels droits d'auteur ou le droit sui generis du producteur de base de données de la personne publique elle-même. Ainsi, la cour administrative d'appel de Bordeaux a confirmé la prévalence du droit du producteur de base de données sur le droit à la réutilisation des données publiques [4]. L'article 7 du projet de loi prévoit à ce titre que les articles L. 342-1 et L. 342-2 du Code de la propriété intellectuelle ne peuvent faire obstacle à la réutilisation du contenu des bases de données que ces administrations ont obligation de publier en application du 3° de l'article L. 312-1-1 du Code des relations entre le public et l'administration. L'administration doit veiller à ce que la réutilisation de ses données par les acteurs privés, ou les autres administrations, respecte les termes de la licence de réutilisation telle que par exemple la licence de type ODbL [5] qui prévoit notamment le respect de la paternité.

1.7 Six points juridiques spécifiques concernant l'ouverture des données Pour vous aider à mieux vous repérer dans ces lois et leur décret d'application, nous avons regroupé et détaillé six sujets récurrents et importants pour les acteurs des collectivités territoriales.

1.7.1 L'ouverture des données et la gratuité

Le cadre juridique et réglementaire (français et européen) applicable en matière de données publiques encourage aujourd'hui à ce qu'elles soient mises à disposition gratuitement. La réutilisation des données est libre et, sauf cas particulier, n'est soumise à aucune redevance due au profit des producteurs de données publiques. Dans la pratique, la loi favorise la gratuité sans obliger à mettre à disposition les données de manière gratuite. La gratuité apparaît comme la règle, mais il existe des exceptions.

Par exemple, la Métropole du Grand Lyon indique la possibilité d'une redevance pour la réutilisation de certains jeux de données en fonction de la nature commerciale et du volume d'activité du produit ou du service commercialisé issu des données.

Depuis 2011, le paiement de redevances devient une exception et la liste des informations soumises à redevance est prévue par décret. Depuis la loi Valter, ce décret concerne l'ensemble des redevances perçues par les collectivités publiques.

Les redevances doivent couvrir les coûts d'anonymisation ou de collecte, de production et de mise à disposition des informations. Elles peuvent permettre une rémunération raisonnable des investissements de l'administration comprenant, éventuellement, une part au titre des droits de propriété intellectuelle.

La loi Valter modifie l'article 15 de la loi Cada, en affirmant que « la réutilisation d'informations publiques est gratuite » mais les administrations « peuvent établir une redevance de réutilisation lorsqu'elles sont tenues de couvrir par des recettes propres une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de leurs missions de service public » Certaines données telles que celles du Registre national du commerce et des sociétés ou les données de services de mobilités sont gratuites. Ainsi, pour les données transport, il est possible de faire payer la mise à disposition des données, mais la collectivité devra justifier du coût marginal de mise à disposition.

1.7.2 L'ouverture des données et les différents secrets

Différents secrets sont susceptibles d'être couverts par la loi : statistique, fiscal, défense, médical, militaire... Un secret se définit par son cadre, sa portée et ses limites. « On constate qu'au fil du temps, la protection de ces secrets légaux s'est installée dans certaines habitudes, qui ont petit à petit élargi le cercle strict des limites initiales du secret concerné, ou qui n'ont pas suivi les évolutions des données, des pratiques et des usages ». Fin 2015, « l'ombre perçue des secrets légaux a plus d'impact sur le fonctionnement de l'Etat que les secrets eux-mêmes. Il devient essentiel au bon fonctionnement de l'Etat de remettre le droit, simplement le droit, au cœur des pratiques d'échange de données et de réapprendre aux administrations que la coopération devrait être la règle et que les limites posées par les secrets légaux doivent être appliquées dans le strict respect de la volonté du législateur ». La loi sur l'accès aux documents administratifs (...) organise le droit d'accès aux documents administratifs, droit qui s'enrichira progressivement, d'un droit de réutilisation. Cette transparence de l'action publique s'arrête naturellement à la préservation d'autres intérêts garantis par la Loi, comme la propriété intellectuelle d'un tiers, les intérêts fondamentaux de la nation et la vie privée. L'articulation logique entre les lois Informatique et Libertés et CADA peut être source de frottements. Ainsi, pour le moindre doute, il est fortement recommandé de consulter la CNIL, la CADA ou le COEPIA (Conseil d'Orientation de l'Édition Publique et de l'Information Administrative).

1.7.3 L'ouverture des données et les données à caractère personnel

Une donnée sensible concerne l'intimité de la vie privée, elle n'est jamais publiable. Il en est de même pour toutes les données portant atteinte à l'honneur ou la réputation de la personne. Une donnée à caractère personnel, c'est-à-dire permettant d'identifier une personne physique (prénom, nom, adresse personnelle, numéro de sécurité sociale, plaque minéralogique, adresse I.P.82) ne peut en principe pas être publiée ou réutilisée, même dans le cadre de l'open data.

Elle ne peut être publiée que si :

- > vous détenez un consentement de la personne qui vous précise quelles données à son sujet peuvent être publiées,
- > elle n'est pas couverte par un secret (commercial, médical),
- > la loi autorise cette publication.

Par exemple, certaines décisions de justice sont publiées sur LégiFrance en étant anonymisées (occultation et remplacement des noms par les lettres : X, Y, Z) et que pour d'autres, les noms des parties prenantes apparaissent (consentement des personnes ou loi l'y autorisant).

La loi peut également autoriser par exemple, la communication d'informations nominatives figurant sur les cartes grises à des fins statistiques, à des fins de recherche scientifique ou historique ou à des fins d'enquêtes et de prospections commerciales.

Le CRPA apporte des atténuations dans le respect de la loi informatique et libertés :

> La communication des documents contenant des données personnelles est licite⁸⁸ dès qu'elle ne porte pas atteinte à la vie privée (point 1°) des personnes identifiées, à un de leur secret médical (point 1°), à leur honneur ou à leur réputation (points 2° et 3°). Ainsi, une donnée à caractère personnel peut être publiée dans le cadre des activités publiques de la personne, comme la plupart des informations d'une personne relative à ses activités professionnelles (emploi, tél., e-mail, fonction, grade, etc.). En revanche, des données telles que le salaire ou les notations doivent être gardées confidentielles. Dans la même idée, la publication de listes d'élus, de personnes organisant des manifestations publiques, de noms de responsables d'associations sont possibles car se rapportant à la vie publique des personnes.

Cette liste est complétée par quelques obligations de publications telles que les bancs de mariages, les listes de lauréats de diplômes nationaux (BEP, bac, etc.)...

> Si la communication est restreinte aux personnes qui sont identifiées dans ces documents, elle est permise. Le CRPA permet également de mettre à disposition des documents une fois écoulés différents délais établis au titre du Code du patrimoine (de vingt-cinq ans à un siècle selon la nature du document).

Pour tous autres cas de figure, les « données à caractère personnel ne peuvent être rendus publiques qu'après avoir fait l'objet d'un traitement afin d'occulter ces mentions ou de rendre impossible l'identification des personnes qui y sont nommées ». Enfin, une donnée à caractère personnel peut être transmise à l'intéressé. La règle veut que les documents administratifs contenant des informations à caractère personnel ne puissent être mis à disposition ni réutilisable en l'état. Ces éléments pourraient être revus lors de la publication de la loi pour une République numérique. Quant au règlement général sur la protection des données⁹⁴ il donne aux citoyens plus de contrôle sur leurs informations privées. Il remplacera la directive actuelle (qui date de 2015) sur la protection des données. Cet important texte sur le sujet n'apporte pas de nouveaux éléments en matière d'ouverture des données... Dans cette attente, la loi CADA⁹⁵ doit encore être prise en compte pour ce qui concerne la réutilisation.

1.7.4 Quelques recommandations pour vos prochains marchés publics

La loi sur le numérique apportera très probablement de nouvelles notions sur ce sujet. Le code des marchés publics prévoit que les personnes publiques publient « au cours du premier trimestre de chaque année une liste des marchés conclus l'année précédente ainsi que le nom des attributaires. »

Cette liste indique de manière séparée les marchés relatifs aux travaux, aux fournitures et aux services. Pour chaque marché, sont indiqués l'objet, la date de sa notification, le nom de l'entreprise titulaire, son adresse et le montant du marché.

Il est souhaitable d'indiquer également les pages internet à partir desquelles vos différents contrats sont accessibles en ligne.

Cela concerne les contrats de :

- > Délégation de Services Publics (DSP),
- > Bail Emphytéotique Administratif (BEA),
- > Partenariat Public – Privé (PPP),
- > Concession d'aménagement...

Les appels d'offres des marchés publics sont des documents administratifs librement accessibles et consultables par qui le souhaite. Outre les personnes susceptibles d'y répondre, les citoyens sont en droit de les consulter au titre du principe de la transparence démocratique. En dessous de 25 000 euros hors-taxes, l'offre de marché public est dispensée de la procédure de publication. Ceci n'empêche pas qu'elle puisse être consultée par les citoyens ou mise en ligne à l'initiative de la collectivité. Les réponses à l'appel d'offre et les contrats administratifs conclus sont également des documents administratifs du fait qu'ils sont reçus dans le cadre d'une mission de service public. Cependant, ils contiennent des informations nécessairement couvertes par le secret commercial et industriel et peuvent contenir des éléments couverts par un droit de propriété intellectuelle. Ainsi, ils peuvent être partiellement ou en totalité non communicables au sens du CRPA.

L'association Opendata France a rédigé des clauses open data à ajouter aux marchés publics. Elles aident les collectivités à se mettre en position de respecter la loi. Ainsi ces clauses obligent les prestataires à fournir gratuitement les données produites dans le cadre de l'exécution des marchés auxquels ils répondent. La collectivité se réservant le droit de publier tout ou partie de ces données de manière publique. Ces clauses existent depuis le deuxième trimestre 2014 et sont appliquées par plusieurs membres d'Opendata France comme par exemple Saint-Malo, Toulouse, Paris, la région PACA, Grand Lyon Métropole, Nice Métropole...

Les clauses opendata des marchés publics sont disponibles sur le site d'Opendata France.

Le cahier « Comment la commune doit-elle répondre aux demandes de données publiques » du guide « L'open data pour les communes » est dédié au sujet.

En complément, diverses réponses existent auprès de la CADA et de la Direction des Affaires Juridiques.

Une fois le marché signé, les documents composant la procédure de passation deviennent communicables à toute personne qui en fait la demande, y compris à un candidat évincé.

Au titre des secrets en matière industrielle et commerciale (y compris le secret des procédés), le secret des informations économiques et financières, et le secret des stratégies commerciales, les éléments suivants, devront être occultés :

- > les mentions relatives aux moyens techniques et humains ;
- > les mentions concernant le chiffre d'affaires, les coordonnées bancaires ;
- > les références autres que celles qui correspondent à des marchés publics.

1.7.5 L'ouverture des données et le croisement de données

« Le principe de partage voire de croisement d'informations non personnelles ne pose aucun problème. Le croisement de fichier est encadré par la loi « Informatique et libertés », pour des raisons bien compréhensibles de protection de la vie privée, il n'est pas interdit. De plus, cet encadrement ne porte que sur les fichiers comportant des informations à caractère personnel. Quant aux croisements des données personnelles, il n'est pas impossible mais soumis à autorisation préalable de la CNIL.»

1.7.6 L'ouverture des données culturelles

Depuis l'abrogation de l'article 11 de la loi CADA et en attente de la publication des articles de loi du CRPA sur la réutilisation, l'ouverture des données culturelles font encore l'objet de nombreux débats. Les métadonnées relatives aux biens culturels telles que les conditions d'ouverture, la

fréquentation de l'établissement sont des données publiques, elles peuvent être mises à disposition pour réutilisation. Les données des biens culturels tels qu'un tableau, un livre, un article fait par un chercheur ne peuvent être mises à disposition sans une analyse précise des droits qui leur sont associés (droits d'auteurs...). La libération des données culturelles est également délicate sur différents aspects dont les méthodologies et financements de numérisations. L'instauration de redevances est prévue lorsque la réutilisation porte sur des informations issues de la numérisation des fonds de bibliothèques, musées et archives.

2 - Le contexte juridique européen

2.1 La directive Public Sector Information (PSI) (2003 et 2013)

La directive PSI (Public Sector Information) de 2003¹⁰⁸ porte sur la réutilisation des informations détenues par le secteur public. Elle définit également les domaines où la réutilisation est autorisée. La révision en 2013 de la directive PSI¹⁰⁹ exige que tout document entrant son champ d'application soit rendu accessible pour pouvoir être réutilisé, tant pour des usages commerciaux que non commerciaux. C'est l'affirmation d'un véritable droit à réutilisation des données du secteur public.

Autre élément fort, la directive énonce une obligation de transparence sur le calcul des redevances. A sa sortie, deux manques sont pointés du doigt par les personnes favorables à l'ouverture des données :

- > l'exception culturelle (pour les musées, les bibliothèques, les archives) qui perdure (accord d'exclusivité),

- > le fait que le citoyen a toujours autant de mal à faire valoir son droit à l'accès à l'information pour les données non libérées (même s'il y a une petite amélioration sur le texte de 2003).

Les Etats membres ont eu deux ans pour transposer cette directive. En France, cela a été fait via la loi Valter de 2015¹¹⁰.

2.2 La directive européenne sur l'information environnementale (2003/4/CE du 28 janvier 2003)

*Cette directive concerne l'accès large et simplifié, pour le public, à l'information en matière d'environnement. Elle fait suite à la convention d'Aarhus de 2001 et est transposée en droit français par :

- > la loi n° 2005-1319 (26 octobre 2005) dans le domaine de l'environnement.

- > la loi n° 2006-686 (13 juin 2006) relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire.

La Commission considère que lorsqu'une demande porte sur des informations environnementales, il convient de se référer aux dispositions du code de l'environnement si elles sont plus favorables, même si elles ne sont pas invoquées par le demandeur.

La notion d'information en matière d'environnement est extensive, autrement dit, il s'agit de toutes les informations ayant pour objet :

- > l'état des éléments de l'environnement, notamment l'air, l'atmosphère, l'eau, le sol, les terres, les paysages, les sites naturels, les zones côtières ou marines et la diversité biologique, ainsi que les interactions entre ces éléments ;

- > les facteurs, les décisions et les activités susceptibles d'avoir des incidences sur l'état des éléments précédemment cités;

- > l'état de la santé humaine, la sécurité et les conditions de vie des personnes, les constructions et le patrimoine culturel ;

- > les analyses des coûts et avantages ainsi que les hypothèses économiques utilisées dans le cadre des décisions et activités précédemment citées ;

- > les rapports établis par les autorités publiques ou pour leur compte sur l'application des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'environnement.

Pour ces éléments « le droit d'accès porte sur des "informations" et non sur des "documents" ; le demandeur n'a donc pas à identifier un document précis et peut formuler une demande de renseignements, dès lors qu'il exprime clairement la nature de l'information qu'il souhaite obtenir ».

2.3 La directive européenne Inspire (2007/2/CE du 14 mars 2007)

Cette directive vise une harmonisation des systèmes d'information géographiques au niveau européen. « L'ordonnance du 21 octobre 2010 a transposé dans le droit français la directive européenne Inspire. Pour l'essentiel, la directive Inspire et le nouveau chapitre du code de l'environnement, imposent aux autorités publiques, d'une part de rendre leurs données environnementales géographiques accessibles au public en publiant sur Internet ces données et les métadonnées correspondantes, d'autre part de les partager entre elles. L'ordonnance du 21 octobre 2010 transpose dans le droit français la directive européenne Inspire.

DOCUMENT n°3 : Jérôme Michon, De nouvelles précisions réglementaires pour l'open data appliqué à l'achat public, La Gazette des communes, 02/05/2017

Afin de contribuer au développement de l'open data, la réglementation de la commande publique vient d'être précisée, concernant les fonctionnalités et exigences minimales imposées aux « profils d'acheteurs », ainsi que les obligations de diffusion des « données essentielles » d'un marché public ou d'un contrat de concession.

Deux arrêtés du 14 avril 2017, publiés au Journal Officiel le 27 avril 2017, établissent de nouvelles règles, que détaille Jérôme Michon Professeur en droit des marchés publics et privés à l'Ecole Spéciale des Travaux Publics, du Bâtiment et de l'Industrie.

Par ces deux arrêtés, les pouvoirs publics entendent clarifier l'étendue de la transparence nécessaire des procédures d'achats, en complément du dispositif déjà consacré à l'article 34 du décret n° 2016-86 relatif aux contrats de concession, article 107 du décret n° 2016-360 relatif aux marchés publics, ou encore à l'article 94 du décret n° 2016-361 relatif aux marchés publics de défense ou de sécurité.

Un premier arrêté établit les fonctionnalités minimales que doit respecter un profil d'acheteur ainsi que les exigences minimales qu'il doit présenter en matière de sécurité, d'accessibilité et d'interopérabilité. Il procède à une standardisation au maximum du contenu et de l'utilisation des centaines de plateformes existantes actuellement, en matière de dématérialisation de la commande publique.

Un second arrêté établit la liste précise des « données essentielles » devant être diffusées sur ces profils d'acheteur.

Très concrètement, les acheteurs devront, d'ici le 1er octobre 2018, diffuser sur leurs « profils d'acheteur » (visant en réalité, leurs plateformes de dématérialisation) les données suivantes :

Transparence totale pour les marchés classiques

- le numéro d'identification unique du marché public ;
- la date de notification du marché public ;
- la date de publication des données essentielles du marché public initial ;
- le nom de l'acheteur ou du mandataire en cas de groupement ;
- le numéro SIRET de l'acheteur ou le numéro SIRET du mandataire en cas de groupement ;
- la nature du marché public correspondant à l'une des mentions suivantes : marché, marché de partenariat, accord-cadre, marché subséquent ;
- l'objet du marché public ;
- le principal code du Vocabulaire commun pour les marchés publics (CPV) prévu par le règlement (CE) n° 213/2008 du 28 novembre 2007 ;
- la procédure de passation utilisée correspondant à l'une des mentions suivantes : procédure adaptée, appel d'offres ouvert, appel d'offres restreint, procédure concurrentielle avec négociation, procédure négociée avec mise en concurrence préalable, dialogue compétitif, marché public négocié sans publicité ni mise en concurrence préalable ;
- le nom du lieu principal d'exécution ;
- l'identifiant du lieu principal d'exécution, sous la forme d'un code postal ou d'un code INSEE ;
- la durée du marché public initial en nombre de mois ;
- le montant HT forfaitaire ou estimé maximum en euros ;
- la forme du prix du marché public correspondant à l'une des mentions suivantes : ferme, ferme et actualisable, révisable ;
- le nom du ou des titulaires du marché public ;
- le ou les numéros d'inscription du ou des titulaires au répertoire des entreprises et de leurs établissements, prévu à l'article R. 123-220 du code de commerce, à défaut le numéro de TVA intracommunautaire lorsque le siège social est domicilié dans un État membre de l'Union européenne autre que la France ou le numéro en vigueur dans le pays lorsque le siège social est domicilié hors de l'Union européenne.

Transparence allégée pour les marchés de défense ou sécurité

Un acheteur concerné par les marchés de défense ou sécurité devra diffuser :

- le numéro d'identification unique du marché public de défense ou de sécurité ;
- l'identification de l'acheteur correspondant à l'une des mentions suivantes : Etat ou nom de l'établissement public concerné ;
- la nature du marché public de défense ou de sécurité correspondant à l'une des mentions suivantes : marché, marché de partenariat, accord-cadre, marché subséquent ;
- l'objet du marché public de défense ou de sécurité correspondant à l'une des mentions suivantes : fourniture, travaux ou service ;
- et enfin, la procédure de passation utilisée correspondant à l'une des mentions suivantes : procédure adaptée, appel d'offres restreint, procédure négociée avec publicité préalable, dialogue compétitif, marché public négocié sans publicité ni mise en concurrence préalable.

Transparence réelle pour les concessions

S'agissant spécifiquement des contrats de concession, qui relèvent d'une seconde catégorie de marchés, au sens des directives européennes et du droit français depuis 2016, les données essentielles qu'un acheteur devra rendre publiques sont :

- le numéro d'identification unique attribué au contrat de concession ;
- la date de début d'exécution ;
- la date de publication des données essentielles du contrat ;
- le nom et le numéro SIRET de l'autorité concédante ;
- la nature du contrat de concession : de travaux, de service, de service public ou délégation de service public ;
- l'objet du contrat et la procédure de passation utilisée : procédure négociée ouverte, procédure non négociée ouverte, procédure négociée restreinte, procédure non négociée restreinte ;
- le lieu principal d'exécution et son identifiant (code postal ou code INSEE) ;
- la durée du contrat de concession en nombre de mois ;
- la valeur globale attribuée en euros ;
- le montant en euros des subventions ou de tout autre avantage financier octroyés par des tiers pour l'exploitation de la concession ;
- le nom du concessionnaire ;
- le numéro d'inscription du concessionnaire au répertoire des entreprises et de leurs établissements, prévu à l'article R. 123-220 du code de commerce, à défaut le numéro de TVA intracommunautaire si le siège social est situé dans un autre pays européen, ou le numéro en vigueur dans le pays lorsque le siège est domicilié hors Union européenne ;
- et enfin, la date de signature du contrat de concession par l'autorité concédante.

Deux mois de délai et cinq ans de diffusion

Le délai dont dispose l'acheteur pour rendre publique l'information concernée, est en principe de deux mois. Et quant à la durée de diffusion de ces données essentielles, elle est d'au moins cinq ans après la fin de l'exécution du marché public ou du contrat de concession. Seule exception : les données essentielles dont la divulgation serait devenue contraire aux intérêts en matière de défense ou de sécurité ou à l'ordre public.

L'accès à ces données devra être gratuit, avec un outil permettant de les visualiser simplement, de réaliser une recherche selon le type de marché ou d'acheteur.

Cependant, l'acheteur public ou l'autorité concédante devra mettre à disposition les données essentielles sous une « licence de réutilisation » qu'il déterminera conformément aux dispositions des articles L. 323-2 et suivants du code des relations entre le public et l'administration. Il s'agit d'une nouvelle obligation juridique de portée générale, pour toute la commande publique.

Quid des « ex-avenants » ou modifications en cours d'exécution ?

A compter du 1er octobre 2018, la diffusion des données essentielles s'appliquera également aux modifications intervenues en cours d'exécution d'un marché. Cette exigence ne sera pas sans difficulté, s'agissant notamment des nombreux « ex-avenants », qui restaient jusqu'à présent relativement discrets et très peu diffusés. Ainsi, l'acheteur devra rendre public sur sa plateforme de dématérialisation :

- la date de publication des données relatives à la modification apportée à un marché public ;
- l'objet de la modification apportée au marché public ;
- la durée modifiée du marché public ;
- le montant HT modifié en euros du marché public ;
- le nom du nouveau titulaire, en cas de changement de titulaire ;
- le numéro d'identifiant du nouveau titulaire, en cas de changement de titulaire ;
- et enfin, la date de signature par l'acheteur de la modification apportée au marché public.

Pareillement, concernant les modifications intervenant en cours d'exécution d'un contrat de concession, devront figurer sur la plateforme de dématérialisation :

- la date de publication des données relatives aux modifications apportées au contrat de concession ;
- l'objet de la modification du contrat de concession ;
- la durée modifiée du contrat de concession ;
- la valeur globale modifiée en euros du contrat de concession ;
- et la date de signature de la modification du contrat de concession.

En outre, chaque année, doivent être diffusés, les dépenses d'investissement réalisées par le concessionnaire et les principaux tarifs à la charge des usagers.

DOCUMENT n°4 : Pierre-Alexandre Conte, « Collectivités et éditeurs rassemblés pour co construire l'open data local », La Gazette des communes, 10/05/2017

La loi pour une République numérique, adoptée à l'automne 2016, a introduit le principe d'ouverture par défaut des données publiques pour les collectivités territoriales de plus de 3500 habitants. Opendata France, l'association qui fédère les collectivités engagées dans l'open data s'est vu confier la mission de les accompagner dans leurs démarches. Et pour ce faire anime, depuis janvier 2017, une expérimentation auprès de neuf territoires représentatifs de la réalité très diverse de l'open data. Celle-ci se prolongera jusqu'à la fin de l'année.

Cette expérimentation, qui se veut participative et collaborative a fait l'objet d'une première restitution de l'avancée des projets, jeudi 27 avril, à Créteil, au cours d'une première rencontre publique.

Une pluralité d'acteurs

Plus de 130 personnes avaient fait le déplacement dans le sud de l'Île-de-France. Nombre d'entre elles étaient issues de collectivités locales, sensibilisées ou non à la question. Pour Opendata France, l'enjeu était d'ailleurs en partie là, dans le fait de toucher des acteurs intéressés mais encore étrangers à ce qui a trait à l'ouverture des données. « Aujourd'hui, il y avait un tiers des participants présents qui venaient de collectivités qui ne font pas du tout d'open data », explique Jean-Marie Bourgogne, délégué général d'Opendata France. « Parce qu'ils savent qu'au sein de leur territoire, certains ont avancé sur le sujet et qu'ils pourront les accompagner ensuite dans leurs démarches. »

C'est exactement ce qui se passe dans le Val-de-Marne, où le syndicat Infocom 94 (1) aide les membres de son conseil d'administration, des élus, à embrasser les questions liées à l'open data. Avant d'en faire des relais pour répandre la bonne parole dans leurs communes respectives.

Laurence Comparat, adjointe au maire de Grenoble en charge du numérique et de l'open data a d'ailleurs rappelé qu'il était difficile d'avancer dans les collectivités si les élus ne s'emparaient pas du sujet.

Les éditeurs de logiciels, start-ups et plusieurs membres d'Etalab, partenaire de l'expérimentation, étaient également présents. Tous ont, à différents niveaux, activement participé aux échanges tout au long de la journée, faisant d'ailleurs ressortir les écarts importants de maturité entre ces derniers.

Etalab au centre des débats

A l'évidence, la présence d'Etalab au cours de la journée a été cruciale. Christian Quest, coordinateur du projet BAN (et aussi président d'Open Street Map France), et Romain Talès, qui travaille au recensement des données publiques ainsi qu'à l'accompagnement de l'ouverture, ont joué leur rôle d'expert à plein. Ils ont notamment répondu à de multiples questions portant sur la nature même des données à rendre publiques. Sur la différence qui existe entre un simple PDF, une dataviz ou les données nettement moins intelligibles pouvant servir aux outils exploitant les données publiques.

En cette fin de quinquennat, qui solde autant que possible les décrets d'application de la loi pour une République Numérique, l'un des enjeux reste la définition et la composition du Socle commun de données, ces jeux de données que toute collectivité devrait être en capacité, à terme, de fournir.

« Les données deviennent un outil d'aide à la décision pour les administrations » – Laure Lucchesi
Celui-ci inclut, à ce stade, les délibérations, les bâtiments publics, les subventions, les associations et l'état civil, chaque jeu de données présentant ses contraintes, et ses propres difficultés, en vue d'une normalisation généralisée.

Mais le contenu de ce Socle commun ne va pas de soi, et certains suggèrent de l'enrichir. Pour Annaïg Denis, chargée de développement des usages et services numériques du département de

Loire-Atlantique, les consultations locales, type référendum, auraient toute leur place dans ce corpus. Si la pertinence du sujet ne se pose pas, en termes de transparence de la décision publique, Jean-Marie-Bourgogne, le délégué général d'Opendata France fait valoir que, d'un point de vue strictement pragmatique, "cette donnée n'est pas prioritaire en raison du faible nombre de consultations mises en œuvre par les collectivités".

Acteurs aux attentes hétérogènes

Au sein des collectivités, les écarts de maturité sont notables au stade de l'appréhension "philosophique" de l'open data, comme de sa dimension technique, et de la compréhension des impératifs de normalisation des jeux de données.

Mais pour les éditeurs de logiciels et progiciels des collectivités locales, qu'Opendata France a rassemblé, aussi, autour de l'expérimentation, le pragmatisme est impératif ; ils souhaitent notamment un accord le plus rapide possible sur les formats des données du socle commun. De quoi leur permettre d'adapter leurs outils – même si certains ont déjà commencé des expérimentations en interne – et d'élaborer une vision à plus long terme quant au modèle économique à adopter.

C'est tout l'enjeu de cette expérimentation. Discuter ouvertement des préoccupations de tous les acteurs et tenter de trouver des solutions ensemble. Tout en sensibilisant les collectivités encore étrangères à cette question de l'open data. La prochaine restitution publique aura lieu les 22 et 23 septembre à Aix-Marseille.

DOCUMENT n°5 : Samuel Goeta, « L'open data par défaut ne pourra pas se faire sans médiation numérique », La Gazette des communes, 16/05/2017

L'open data fête ses 10 ans en 2017, au mois de décembre, si l'on prend pour acte de naissance une rencontre fondatrice, en Californie. Né par la volonté d'un petit groupe de geeks et de visionnaires du web, il s'est imposé dans la plupart des pays occidentaux, comme argument de transparence, et instrument d'innovation. Jusqu'à devenir obligatoire pour toutes les administrations, dont les collectivités locales, en France, en 2016. Samuel Goeta a consacré une thèse à son déploiement en France, en observant les pratiques de plusieurs administrations, les difficultés rencontrées par les agents, et ses effets sur les organisations. Interview.

1. Que reste-t-il des 8 critères fondateurs de l'open data que vous évoquez dans votre thèse ?

Pour répondre, il faut revenir à la réunion fondatrice de décembre 2007, à Sebastopol (Californie, USA). L'un des premiers principes issus de cette rencontre qui a réuni certaines personnalités bien connues comme Tim O'Reilly, Aaron Swartz ou Lawrence Lessig, consistait à obtenir l'ouverture de l'intégralité des données publique (completeness). D'une certaine manière, on peut dire que ce principe a abouti, avec la signature de la charte du G8 sur l'open data en 2013, dans laquelle les gouvernements signataires s'engagent à ouvrir leurs données par défaut, puis en France avec la loi pour une République numérique qui oblige les administrations et les collectivités locales de plus de 3500 habitants à ouvrir leurs données.

Cependant, il est certain qu'il y aura un décalage entre cet engagement et ce qui sera réellement pratiqué, notamment du fait de la manière dont les décrets d'application vont encadrer cette loi. Il y a aussi de nombreuses raisons organisationnelles qui vont freiner l'objectif. De plus, la demande de données n'est pas encore assez exprimée par les associations et les ONG... Or, si on veut arriver à une ouverture des données par défaut, il faudrait que la société civile s'empare de l'open data.

La loi pour une République numérique se situe-t-elle dans le droit fil des principes fondateurs de l'open data ?

Elle cible en priorité des données présentant un intérêt économique, social ou environnemental. Ce n'est pas vraiment l'esprit des premiers principes de l'open data, qui réclamaient l'ouverture de l'ensemble des données publiques, sans présumer leur usage ou leur utilité. Aussi, on peut se demander quelle donnée publique ne relèverait pas de ces intérêts-là ?

En fait, la loi a prévu un mécanisme d'open data à la demande : lorsqu'une donnée est communiquée en vertu de la loi CADA, elle doit être publiée, librement réutilisable, mise à jour régulièrement et ce dans un format exploitable par les machines. D'où l'importance de la mobilisation de la société civile, pour que l'open data par défaut se réalise. Mais la loi CADA est encore trop méconnue et les recours sont encore peu nombreux contre des administrations qui refusent de transmettre des données.

Au-delà de cette loi, on peut identifier une tension entre deux visions de l'open data, lorsqu'on revient sur l'histoire de ce mouvement, comme je le fais dans le premier chapitre de ma thèse. La première considère qu'il faut ouvrir toutes les données et leur appliquer des principes essentiellement techniques : des standards ouverts, des licences ouvertes, une publication la plus rapide possible...

Et il y a une autre approche, qu'on retrouve par exemple dans l'Open Data Index, la charte du G8, ou dans le service public de la donnée prévue par la loi Lemaire, qui estime qu'il y a des données essentielles dont l'ouverture et la qualité est prioritaire. C'est une tension qu'on retrouve parmi les acteurs qui ont promu l'open data.

Qu'est-ce qu'il y a de nouveau à partir de 2007 avec la rencontre de Sebastopol, autre moment fondateur ?

Les participants à cette rencontre formulaient la revendication d'ouvrir les données brutes de l'Etat, avant même qu'elles soient traitées. L'idée sous-jacente, c'est de pouvoir refaire des calculs et de

ne pas se contenter de données agrégées ou retraitées. Cette question des données brutes est intéressante. Tim Berners Lee, « l'inventeur » du web, parle de données « à l'état pur » dans la conférence TED de 2009 dans laquelle il a formulé son appel à l'ouverture des données brutes, le fameux "raw data now".

Mais ces données brutes n'existent pas vraiment n'est-ce pas ?

L'idée de données brutes est discutée, en effet, dans la littérature de l'étude des sciences et technologies. Selon Geoffrey Bowker et d'autres à sa suite, une donnée brute est un oxymore, car cela sous-entend que les données pourraient être "neutres", objectives, sans manipulation humaine. Ce qui est impossible, ne serait-ce que parce que les capteurs qui produisent des données sont conçus, calibrés et maintenus par des humains.

Ceci dit, les agents dans les administrations composent avec cet oxymore et ouvrent des données brutes conformément aux principes de l'open data. Mais lorsque les responsables de projets d'open data demandent l'ouverture de données, on les renvoie souvent vers les services statistiques ou vers des fichiers PDF qui étaient déjà en ligne. Or, leur demande de données brutes signifie qu'ils et elles veulent garder uniquement les valeurs permettant de refaire les calculs et aller au plus près des phénomènes.

On a eu un bon exemple des tensions autour de la notion de données brutes avec les déclarations d'intérêts des parlementaires à la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique publiées en août 2014. Les déclarations ont été publiées sous la forme de fichiers PDF composés d'images scannées des déclarations manuscrites des parlementaires, dont certaines sont purement illisibles. Pour un collectif comme Regards Citoyens, ces fichiers PDF ne sont pas des données ouvertes. C'est pour cela qu'ils ont lancé une grande opération de numérisation par les citoyens qui a permis, en une semaine, de produire un fichier CSV ouvert contenant toutes les déclarations, lisibles par les machines. Mais pour d'autres, comme Tim Berners-Lee dans son échelle en cinq étoiles de l'ouverture des données, un PDF composé d'images mis en ligne avec une licence ouverte, est déjà une donnée ouverte. Cela correspond à la première étoile de son échelle.

Il n'y a donc pas de consensus sur ce que sont, d'une part des données et d'autre part des données ouvertes. J'ai même rencontré un cas, dans une organisation internationale, où ils considéraient que les données étaient uniquement des données statistiques dont la licence a changé, le reste, les données de gestion en particulier étaient considérées comme des "non-data". On voit bien que rapidement on se pose la question de ce que sont les données.

Est-ce que la loi pour une République numérique n'a pas précisé ce point ?

La loi numérique tranche un peu ce débat en exigeant que les données soient ouvertes « dans un standard ouvert, aisément réutilisable et exploitable par un système de traitement automatisé. » Mais la difficulté va consister désormais à connaître la définition même d'une donnée, puisque la loi demande de mettre en ligne toutes les « bases de données » et les données « dont la publication présente un intérêt économique, social, sanitaire ou environnemental. » Potentiellement, on parle de l'ensemble des données de l'Etat.

Cela peut devenir particulièrement important si on envisage des sanctions lorsque les données ne sont pas ouvertes. La région Ile-de-France, par exemple, oblige maintenant ses services à justifier publiquement les raisons de non-publication des données. Dès qu'on parle de sanction ou de justification, on comprend que la définition de ce qu'est une donnée compte et que ça peut devenir un vrai objet de lutte ou de tension.

2 – Données publiques : lesquelles ?, ouvertes par qui ?

Se pose une autre question, qui tient aux données produites par l'administration pour effectuer ses missions ; ce sont finalement des données de gestion, non encore « définitives ». Doivent-elles être concernées par l'obligation d'ouverture ?

La nouveauté des politiques d'open data c'est de s'intéresser à des données de gestion de l'Etat, ce que les agents appellent leurs "données métiers", qu'ils produisent pour effectuer leur travail.

En fait, c'est tout qui est un sous-produit des activités ordinaires de gestion de l'administration et qui soudain sont considérées comme des données à part entière, alors qu'auparavant elles n'étaient généralement pas considérées comme un objet de savoir ou de débat.

A ce sujet, j'évoque un exemple intéressant dans ma thèse avec les espaces verts de la ville de Paris. On a donc demandé au service qui les gère d'ouvrir leurs données. Le service a dû repenser leur définition même des espaces verts qui n'est pas du tout celle du « grand public ». Pour les agents, cela va de la jardinière d'un m² jusqu'au bois de Vincennes, en clair, tous les « espaces » qu'ils doivent gérer.

Pour le citoyen, un espace vert c'est plutôt l'espace dont il va pouvoir profiter pour se détendre ou profiter de la nature. Cela pose donc la question des catégories que l'on va employer dans l'information publique, ainsi que celle de la confrontation à des documents de travail qui n'ont jamais été conçus pour être intelligibles par le public : ils comportent des abréviations, des nomenclatures, des acronymes, des informations qui n'ont pas forcément de sens pour le citoyen sans un travail de documentation et de production de métadonnées dont le travail est souvent sous-estimé.

Comment les agents publics peuvent-ils répondre à ces situations ?

L'open data pose clairement des questions organisationnelles, d'autant que l'ouverture des données ne fait partie d'aucune des missions assignées aux agents dans leur travail. Ce qui fait notamment que personne ne veut prendre de risque en ouvrant des données, puisque cela ne fait pas partie de leur mission et que les agents n'ont pas reçu mandat de leur direction ou des élus pour faire la transparence sur le fonctionnement de leur administration.

Est-ce que ce n'est pas à cette situation qu'a été confrontée la première mission Etalab, pilotée par Séverin Naudet : demander des données à des administrations dans lesquelles aucun responsable identifié n'existe ?

C'est vrai, j'ai recueilli plusieurs témoignages qui ont fait état de demandes assez agressives, parfois vécues comme des coups de force. Les circulations de validation hiérarchique étaient contournées, des procédures extraordinaires enclenchées, ce qui explique aussi le flottement, en 2012, après l'alternance, car la démarche avait été mal vécue ; à tel point que la question de la poursuite d'Etalab et de la politique d'open data s'est posée, au moins pendant un temps.

Il faut se souvenir de la rapidité avec laquelle la mission Etalab a été créée en 2011, et a sorti la plateforme data.gouv.fr à la fin de l'année 2011, juste avant l'élection présidentielle. Il y a aussi eu un tour de passe-passe, puisqu'à la sortie de data.gouv.fr, Etalab avait en fait découpé et republié les données Insee pour afficher au compteur plus de 300 000 jeux de données et affirmer qu'on avait dépassé les Etats-Unis en terme de nombre de jeux de données. C'est révélateur de la manière dont on évaluait l'avancement des politiques d'open data à partir du nombre de jeux de données publiés. Cela a donné lieu, dans une logique de benchmarking poussée à l'extrême, à la publication de centaines de milliers de fichiers pour un seul jeu de données.

Depuis 2011, a-t-on progressé dans la connaissance des données disponibles au sein de l'Etat, et les données sont-elles de meilleure qualité ?

L'open data a mis en lumière les données brutes de l'administration comme "un nouveau pétrole" et comme un objet politique. Quand on suit la trajectoire d'Etalab, on voit que l'open data a permis l'émergence de la data science comme un outil de gouvernance. On le voit aussi dans la trajectoire d'Henri Verdier qui, au départ était en charge de l'ouverture des données de l'Etat et qui maintenant est en charge de la gouvernance et de la meilleure circulation de ces données. Les données brutes de l'Etat sont devenues des objets de politiques publiques et la mission Etalab a vu ses objectifs évoluer pour, au-delà de la seule question de l'ouverture, organiser la gouvernance des données et proposer de nouvelles pratiques d'analyse prédictives.

L'autre aspect, c'est que l'open data a ouvert la question de la qualité des données. Certes, c'est toujours une question de point de vue, car la qualité d'une donnée dépend de sa finalité : il y a une

grande différence entre des données produites pour des activités de gestion et qui circulent uniquement à l'intérieur d'un service et des données ouvertes à toutes sortes d'usage.

Si on rencontre encore souvent des problèmes de qualité des données, existe-t-il des fichiers qui se sont améliorés en qualité grâce à l'ouverture ?

Il est vrai que la question de la qualité des données a pu être prise en compte avec une certaine normalisation des nomenclatures, dans les noms des lieux par exemple. Mais on rencontre toujours des bases ou jeux de données, comme celui des accidents de la route, où, dans les systèmes d'information, le champ de l'adresse est limité à 25 caractères. On hérite de l'inertie de l'infrastructure de production de données et c'est très compliqué de les faire évoluer. Ça ne se fera pas en un jour. Il faut rappeler que la base de données des accidents n'est ouverte que depuis 2011 mais, encore une fois, les moyens ne sont pas mis sur la collecte et la circulation des données. Cela dit, c'est en train d'évoluer avec l'administrateur général des données et le service public de la donnée qui ont pour mission de travailler sur les infrastructures de données et pourraient mobiliser des moyens sur ces enjeux.

3 – Instauration des publics : un chantier sous estimé

Quelle est l'implication des modifications de formats apportés à des jeux de données pour les mettre à disposition et permettre leur réutilisation ?

Dans la mesure où l'immense majorité des données n'ont pas été pensées pour être mises à disposition ou traitées par des machines, elles sont construites en fonction des besoins des agents qui les produisent. Par exemple, dans un tableur, on peut avoir recours à un fond de couleurs pour qualifier telle ou telle colonne ou ligne. Pour un humain, c'est intelligible, mais si ce fichier est transformé en .csv, ces couleurs disparaissent, et avec elles le sens qu'on a pu vouloir leur donner.

Le format .csv est un format vanté par les défenseurs de l'open data comme un standard établi, l'étalon de la lisibilité des données, mais c'est un format qui, tout en étant souple, induit certains partis-pris et une certaine maîtrise par les utilisateurs. Ce n'est pas un format accessible à tous. D'ailleurs, sur data.gouv.fr, nulle part n'est indiqué comment on ouvre un fichier .csv alors que ça pose problème à de nombreux usagers puisqu'en France, on utilise le point-virgule comme séparateur de champ. Cela peut paraître un détail technique mais en pratique, dans de très nombreux cas, vous devez changer les paramètres du tableur pour effectivement ouvrir le fichier et c'est loin d'être évident pour une bonne partie de la population.

Ce pré requis n'est-il pas un frein à la réutilisation des données publiques, donc à l'opendata en général ?

Si, et je vois là une limite de l'approche actuelle d'Etalab qui estime que la mission de data.gouv.fr se résume à mettre à disposition les données brutes et que ce sont les réutilisateurs qui vont permettre de rendre les données intelligibles à un plus large public. D'autres plateformes au contraire proposent directement des fonctionnalités de visualisation qui permettent au public d'explorer les données, de se faire au moins une première idée de ce qu'elles contiennent.

En fait, Etalab fait un tri et vise directement les usagers les plus aguerris, et pas le grand public (2). Lors de la Data Literacy Conference organisée par la FING à Aix en Provence en septembre 2016, on a essayé de réfléchir à une approche alternative dans laquelle l'utilisation et la compréhension des données sont une compétence fondamentale au même titre que lire, écrire ou compter.

Dans les administrations, deux arguments sont évoqués fréquemment pour ne pas ouvrir les données : la sécurité, qui serait remise en cause si les données sont ouvertes, et l'argument de transparence, les fonctionnaires en charge de l'ouverture exprimant le fait qu'ils n'ont pas autorité pour exercer cette transparence. Ces deux arguments sont-ils valides ?

Je suis défenseur de l'open data, je suis un des fondateurs d'Open Knowledge France, mais j'ai essayé aussi de comprendre les arguments des agents concernés par le sujet car il y a, de mon point de vue, une certaine posture des militants de l'open data qui accusent les agents de «

s'accrocher » à leurs données. Le médecin et statisticien suédois Hans Rosling qui a fondé Gapminder avait appelé ça le "Database Hugging Disorder" (DbHD), une "pathologie" des agents qui refuseraient absolument de partager leurs données. Mais quand j'ai discuté avec les agents, quand on s'intéresse à leur travail, on se rend compte qu'il n'y a pas d'agent qui soit contre la transparence de l'action publique. Ils sont bien conscients que cela relève de leurs missions de service public.

Ce que je montre dans ma thèse, c'est que les arguments de sécurité, ou de transparence ne sont pas de bonnes raisons pour refuser l'ouverture, mais ce sont "de bonnes raisons organisationnelles". C'est un terme que j'emprunte à deux sociologues, Garfinkel et Bittner, qui ont essayé de comprendre pourquoi les archives hospitalières avec lesquelles ils travaillent sont de "mauvaise qualité". Du point de vue de l'agent, dans sa situation, dans sa relation à ses missions ou à sa hiérarchie, il est logique que certaines données ne soient pas ouvertes. Les circuits de validation hiérarchiques, qui sont incontournables dans l'administration, sont un impensé de l'open data : ce n'est pas aux agents par exemple de décider d'ouvrir telle ou telle donnée, de décider que l'ouverture ne pose pas de problème de sécurité. En tant qu'agents, ils n'ont tout simplement pas l'autorité pour prendre de telles décisions ; les process et les circuits de validation ne sont pas en place.

Les promoteurs de l'opendata évoquent systématiquement les publics qui piafferaient pour disposer de données, et créer de nouveaux services, ou produire de la transparence. Or, en pratique, c'est une partie très décevante. Existe-t-il un public, en dehors des professionnels qui créent de l'activité économique ?

Il faut relativiser cet échec, car le mouvement est assez récent malgré tout, il n'a que 10 ans. Mais regardons qui en était à l'origine en 2007 : des développeurs, des informaticiens, des entrepreneurs. L'un des organisateurs de la rencontre de Sebastopol, c'est d'ailleurs Tim O'Reilly, l'éditeur de livres, et auteur d'un article qui a fait date intitulé "Government as a platform", un article avec une vision très libérale voire libertarienne de l'Etat, qui proposait que les citoyens se chargent de bon nombre de politiques publiques.

Les acteurs qui ont défini ces principes de l'open data à Sebastopol l'ont justifié à partir d'une demande d'un public de techniciens qui vont accéder aux données pour produire des services au bénéfice d'un plus large public. Evelyn Ruppert a appelé ça les "data publics", des publics multiples composés à la fois de développeurs de services et de leurs usagers, qui vont scruter les données pour créer une nouvelle forme de transparence, guidée par les données ("data-driven transparency"). Dès le départ, l'idée que c'est le grand public qui va aller fouiller dans les fichiers, et inventer des services, a été abandonnée.

D'autre part, il y a eu la promesse d'un nouveau « pétrole » popularisée par des cabinets de consultants, la Banque Mondiale ou la Commission européenne qui ont avancé, dans des prédictions faramineuses, que l'open data allait générer des milliards de dollars de chiffres d'affaires. Ces prédictions sont des boîtes noires, elles ont suscité des attentes surdimensionnées.

Donc il faut continuer les hackathons, les événements pour que le public s'empare des données ouvertes ?

La vision que je défends dans Dataactivist et dans l'Ecole des Données, mais qui est partagée par plusieurs acteurs de la coopérative de la médiation numérique, c'est que l'open data par défaut (comme la transition numérique en général) ne pourra pas se faire sans médiation numérique. On ne peut passer à l'open data par défaut sans s'ouvrir à d'autres publics.

La médiation de données est incontournable pour aider différents publics à s'en saisir et à répandre une culture des données dans d'autres milieux que les techniciens. Par exemple, dans l'enseignement supérieur et la recherche, il y a des viviers de réutilisateurs potentiels qui sont rarement ciblés alors que les compétences en matière d'exploitation de données sont là. On a trop peu intégré la société civile et les associations dans les politiques d'open data alors qu'on pourrait imaginer un open data de la demande plutôt que de l'offre qui permettrait de réduire les asymétries d'information entre l'administration et les citoyens. Dans le cadre de concertations, par exemple

sur des projets d'urbanisme, ce serait important que les données brutes de l'administration nourrissent le débat et permettent une vraie contre-expertise citoyenne sur la base des mêmes données.

I.-Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Le chapitre II du titre unique du livre Ier de la première partie est complété par une section 3 ainsi rédigée :

« Section 3

« Transparence des données des collectivités territoriales

« Art. L. 1112-23.-Les collectivités territoriales de plus de 3 500 habitants ainsi que les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre auxquels elles appartiennent rendent accessibles en ligne les informations publiques mentionnées à l'article 10 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, lorsque ces informations se rapportent à leur territoire et sont disponibles sous forme électronique.

« Ces informations publiques sont offertes à la réutilisation dans les conditions prévues au chapitre II du titre Ier de la même loi. » ;

2° Au I de l'article L. 1821-1, la référence : « L. 1122-22 » est remplacée par la référence : « L. 1112-23 ».

II.-Le chapitre V du titre II du livre Ier du code des communes de la Nouvelle-Calédonie est complété par une section 3 ainsi rédigée :

« Section 3

« Transparence des données des communes

« Art. L. 125-12.-Les communes de plus de 3 500 habitants ainsi que les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre auxquels elles appartiennent rendent accessibles en ligne les informations publiques mentionnées à l'article 10 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, lorsque ces informations se rapportent à leur territoire et sont disponibles sous forme électronique.

« Ces informations publiques sont offertes à la réutilisation dans les conditions prévues au chapitre II du titre Ier de la même loi. »

III.-Les collectivités territoriales et leurs établissements publics peuvent, par délibération de l'assemblée délibérante, choisir d'adopter le cadre fixant les règles budgétaires et comptables telles que définies par l'ordonnance n° 2014-1490 du 11 décembre 2014 complétant et précisant les règles budgétaires, financières, fiscales et comptables applicables aux métropoles. Concernant les dépenses obligatoires, les collectivités territoriales restent soumises aux dispositions spécifiques qui les régissent et l'article L. 5217-12-1 du code général des collectivités territoriales ne s'applique pas. Les modalités de mise en œuvre du présent III et la liste des établissements publics concernés sont précisées par décret.

**DOCUMENT n°7 : LOI n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique,
Exposé des motifs.**

EXPOSE DES MOTIFS

Le numérique constitue une nouvelle opportunité de développement, de croissance et de partage pour notre pays, nos entreprises et nos concitoyens. Il est également un formidable moyen de renforcer les valeurs fondamentales de notre République.

A cette fin, le Gouvernement a déjà entrepris des actions de fond, que ce soit par la transformation numérique de l'Etat ou en matière de politique économique. Il est essentiel de poursuivre cette ambition ; c'est une condition nécessaire du développement du numérique en France sur un rythme aussi soutenu qu'actuellement. L'objectif du Gouvernement est double :

d'une part, donner une longueur d'avance à la France dans le domaine du numérique en favorisant une politique d'ouverture des données et des connaissances ;

d'autre part, adopter une approche progressiste du numérique, qui s'appuie sur les individus, pour renforcer leur pouvoir d'agir et leurs droits dans le monde numérique.

Le Gouvernement souhaite ainsi proposer un cadre nouveau, qui combine soutien à l'innovation et aux nouveaux modèles économiques, ouverture élargie des données, protection renforcée des personnes, renforcement de la loyauté des plateformes et déploiement de l'accès au numérique.

Ce cadre a été fixé dans la stratégie numérique du Gouvernement dont le présent projet de loi pour une République numérique constitue le volet législatif. Ce texte a été élaboré à l'issue d'un processus de co-construction innovante au travers d'une grande concertation nationale lancée en octobre 2014 par le Premier ministre au travers de laquelle plus de 4 000 contributions d'entreprises, d'administrations et de particuliers ont été reçues, synthétisées et analysées par le Conseil national du numérique qui a remis au Gouvernement ses conclusions et recommandations le 18 juin dernier.

Un projet de texte a été élaboré par le Gouvernement et a fait l'objet d'une phase de relecture publique sur la plateforme en ligne www.republique-numerique.com du 26 septembre au 18 octobre 2015. Cette plateforme ouverte à tous a suscité plus de 8 500 contributions et près de 150 000 votes.

Le présent projet de loi est enrichi d'une partie des remarques provenant des différents contributeurs que le Gouvernement a jugée utile de prendre en compte.

Il s'organise autour de trois axes :

Favoriser la circulation des données et du savoir :

renforcer et élargir l'ouverture des données publiques ;

créer un service public de la donnée ;

introduire la notion de données d'intérêt général, pour permettre leur réutilisation par tous ;

développer l'économie du savoir et de la connaissance.

Œuvrer pour la protection des individus dans la société du numérique :

favoriser un environnement ouvert en affirmant le principe de neutralité des réseaux et de portabilité des données ;

établir un principe de loyauté des plateformes de services numériques ;

introduire de nouveaux droits pour les individus dans le monde numérique, en matière de données personnelles et d'accès aux services numériques.

Garantir l'accès au numérique pour tous :

en favorisant l'accessibilité aux services numériques publics ;

en facilitant l'accès au numérique par les personnes handicapées ;

en maintenant la connexion internet pour les personnes les plus démunies.

Le titre Ier rassemble les dispositions du projet de loi destinées à favoriser la circulation des données et du savoir.

Le chapitre Ier vise à tirer parti de l'économie de la donnée.

La section 1 porte sur l'ouverture des données publiques.

L'ouverture des données publiques a connu dans notre pays deux étapes importantes.

La loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 a tout d'abord affirmé une liberté d'accès aux documents administratifs, fondée sur un droit de communication exercé par les administrés sous le contrôle d'une instance spécialisée, la commission d'accès aux documents administratifs (CADA). Les modifications successives apportées à ce texte ont constamment élargi le champ du droit d'accès ainsi reconnu.

L'ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques, prise pour la transposition de la directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public (dite « directive PSI ») a, dans un deuxième temps, introduit un droit de réutilisation des informations publiques.

Le projet de loi complète le projet de loi relatif à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public, qui met le droit français en conformité avec la directive 2013/37/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 modifiant la directive PSI de 2003. Cette transposition appelle en réalité très peu de mesures législatives, dans la mesure où la législation française satisfait déjà, sur la plupart des points, aux objectifs assignés par la directive aux Etats membres.

Le présent projet de loi marque une nouvelle étape dans l'ouverture des données publiques en France. Ses dispositions sont de trois types.

Elles visent en premier lieu à élargir l'accès par internet aux documents administratifs. Cette avancée aura pour conséquence de limiter la communication sur demande des documents administratifs, qui seront rendus librement accessibles par Internet.

En deuxième lieu, le projet de loi énonce le principe selon lequel les informations publiques qui ont été communiquées ou rendues publiques sont librement réutilisables à d'autres fins que la mission de service public pour laquelle elles ont été produites ou reçues.

En troisième lieu, le projet de loi introduit la notion de données d'intérêt général, en accroissant l'ouverture des données issues de personnes publiques et privées, titulaires de délégations de service public ou dont les activités sont subventionnées par la puissance publique, et en permettant un accès simplifié de la statistique publique à certaines bases de données privées pour des enquêtes statistiques obligatoires.

L'article 1er élargit aux administrations publiques le droit d'accès aux documents administratifs consacré par la loi du 17 juillet 1978. Il crée ainsi une obligation de communiquer les documents détenus par une administration sur demande d'une autre, sous réserve des dispositions des articles L. 311-5 et L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration (CRPA), et de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

L'article 2 crée un droit d'accès aux règles définissant les traitements algorithmiques utilisés par les administrations publiques et aux principales caractéristiques de leur mise en œuvre, lorsque ces traitements débouchent sur des décisions individuelles.

L'article 3 supprime les dispositions de l'article L. 312-1 du CRPA relatives à la publication de documents administratifs comportant des données personnelles ou des mentions couvertes par les articles L. 311-5 et L. 311-6 : ces dispositions sont remplacées par celles qu'introduit le II de l'article 4.

L'article 4 élargit le champ de la publication obligatoire de documents administratifs, par l'Etat et les personnes morales de droit public ou de droit privé chargées d'une mission de service public dont le personnel est supérieur à 250. Ce seuil de 250 agents est déjà utilisé pour l'application de dispositions du code de commerce prévoyant l'obligation de rendre publiques certaines informations relatives aux entreprises. Par ailleurs, l'article ne vise que les documents communiqués, sans modifier les exceptions au droit de communication déjà prévues par les articles L. 311-5 et L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration: il n'élargit pas le champ des documents communicables mais il modifie leur mode de communication.

Le I crée un nouvel article L. 312-1-1 du CRPA pour rendre obligatoire la publication en ligne par défaut de documents administratifs, en particulier ceux qui ont déjà été communiqués en vertu du droit d'accès aux documents administratifs garanti par le CRPA, et les bases de données produites ou reçues par les administrations.

Cet article ne modifie pas le régime déjà applicable aux collectivités locales et aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, introduit dans les dispositions du I et du II de l'article 106 de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, et consistant en un principe de publication en ligne par défaut pour les collectivités locales de plus de 3500 habitants et leurs intercommunalités.

Le II crée un nouvel article L. 312-1-2 du CPRA, qui fixe les règles pour la publication de documents administratifs comportant des données personnelles ou des mentions couvertes par les articles L. 311-5 et L. 311-6. Pour les documents comportant des données à caractère personnel, leur publication ne sera obligatoire que s'ils ont pu faire l'objet d'un traitement afin de rendre impossible l'identification des personnes concernées.

Une exception à cette publication est également prévue pour ce qui concerne les archives publiques.

L'article 5 modifie en premier lieu l'article L. 311-4 du CRPA pour élargir aux documents publiés en ligne l'obligation de respecter les droits de propriété littéraire et artistique.

Le II prévoit ensuite des mesures transitoires pour l'entrée en vigueur de l'article 4 : des délais de six mois à deux ans sont ménagés pour permettre aux administrations de se préparer aux nouvelles obligations de publication.

L'article 6 élargit le droit de réutilisation des informations publiques en modifiant l'article 10 de la loi du 17 juillet 1978. Il précise que ce droit concerne toutes les informations figurant dans des documents administratifs qui ont été communiqués ou publiés. Il supprime l'exception prévue pour les services publics industriels et commerciaux (SPIC), qui conservent toutefois la possibilité de prévoir des redevances.

L'article 7 du projet de loi comporte diverses dispositions modifiant la loi du 17 juillet 1978.

Le I crée un article 11-1 afin de prévoir une dérogation spécifique au droit sui generis du producteur d'une base de données, lorsque ce producteur est une personne publique et qu'il a l'obligation de mettre publiquement en ligne cette base de données.

Le II modifie l'article 16 de la loi du 17 juillet 1978 afin d'encadrer plus strictement les types de licences utilisables par les administrations pour autoriser les réutilisations de données publiques à titre gratuit.

L'article 8 élargit les missions et pouvoirs de la CADA.

Le I prévoit une obligation de mise à jour annuelle du répertoire des principaux documents administratifs que chaque administration doit publier en application de l'article 17 de la loi du 17 juillet 1978.

Le II ouvre la possibilité de saisir la CADA pour avis en cas de refus de publication d'un document administratif. Le III étend la compétence de la CADA au nouveau régime d'accès aux documents administratifs inséré dans le code général des collectivités territoriales par l'article 106 de la loi NOTRe du 6 août 2015.

Le IV rend possible la création d'une procédure simplifiée de réponse aux demandes d'avis reçues par la CADA.

La section 2 traite du service public de la donnée.

L'article 9 crée une nouvelle mission de service public relevant de l'Etat consistant en la mise à disposition et la publication des données de référence en vue de faciliter leur réutilisation. Les données de référence sont une nouvelle catégorie de données publiques qui sont déjà produites par des autorités administratives pour un objet déterminé (collecte des impôts, statistique publique, etc.) mais qui sont particulièrement importantes pour l'économie et la société en raison des multiples autres usages qui peuvent en être faits.

L'article définit les critères communs à toutes les données de référence, et renvoie aux mesures réglementaires d'application la fixation de la liste précise des données de référence, la désignation des administrations responsables de leur production et de leur diffusion, ainsi que la détermination du niveau minimal de qualité à respecter pour leur diffusion. Le service public de la donnée doit ainsi garantir un niveau de qualité suffisant dans la diffusion de ces données. Le concours des différentes autorités administratives se traduira par la mise à disposition auprès du service public de la donnée des données qu'elles produisent déjà.

La section 3 traite des données d'intérêt général.

L'article 10 modifie la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 et le code général des collectivités territoriales pour créer une obligation pour un délégataire de missions de service public de remettre à l'autorité délégante les données principales de l'activité gérée en délégation de service public en lui donnant le droit de les publier et d'autoriser leur réutilisation. Il est possible à l'autorité délégante de déroger à cette obligation, à condition que ce soit par une décision motivée et rendue publique.

L'article 11 modifie l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 pour prévoir une obligation de publication en open data des données essentielles des conventions de subvention, lorsque celles-ci dépassent un seuil déterminé par voie réglementaire (dont le niveau actuel est de 23 000 €).

L'article 12 modifie la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 pour permettre à la statistique publique de se voir transmettre sous forme électronique des informations issues de certaines bases de données des personnes enquêtées, dans le seul but de réaliser des enquêtes statistiques obligatoires, et ce afin de simplifier des processus manuels actuels qui sont longs et coûteux. Il prévoit les garanties nécessaires pour protéger les données privées ainsi transmises par les entreprises à la statistique publique. Il crée la possibilité pour le ministre de l'économie de prononcer une amende administrative spécifique en cas de refus de transmission des données concernées.

La section 4 traite de la gouvernance des données.

L'article 13 modifie l'article 13 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 pour prévoir que le collège de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) comprend également le président de la CADA.

L'article 15 modifie symétriquement l'article 23 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 pour prévoir que le membre du collège de la CADA désigné par la CNIL est désormais le président de la CNIL ou son représentant.

L'article 14 et l'article 16 prévoient, dans chacune des lois du 6 janvier et du 17 juillet 1978, que les deux commissions peuvent se réunir dans un collège unique, à l'initiative conjointe du président de la CADA et de celui de la CNIL, lorsqu'un sujet d'intérêt commun le justifie.

Le chapitre II a pour objectif de développer l'économie du savoir à travers des mesures portant sur la propriété intellectuelle et sur les travaux de recherche et de statistique.

L'article 17, qui crée un nouvel article L. 533-4 au chapitre III du titre III du livre V du code de la recherche, est relatif à l'accès aux résultats de la recherche publique.

Le monde académique produit un ensemble considérable d'informations, sous la forme de publications scientifiques et de données de toutes natures. L'accès à ces informations et leur réutilisation constituent un enjeu tout à la fois scientifique (partage et mise à jour des connaissances, reproductibilité de la recherche, recherches interdisciplinaires et stimulation des collaborations), économique (opportunités pour l'économie de la connaissance et de l'innovation, notamment pour les PME, rationalisation des moyens consacrés à la recherche, évolution des coûts d'abonnement des bibliothèques aux revues), social et de citoyenneté (participation citoyenne à la recherche, vulgarisation scientifique, éducation, ...).

Malgré les possibilités ouvertes par la diffusion numérique, l'accès à ces informations n'est pas aussi aisé qu'on pourrait le souhaiter. Alors qu'il est estimé que la quantité de données générées par la recherche croît au rythme de 30 % chaque année, près de 80 % des données générées au cours des vingt dernières années auraient été perdues, faute de politiques de sauvegarde coordonnées. A côté de ces enjeux, apparaît un risque nouveau de captation de ces données, notamment par des éditeurs scientifiques qui demandent des cessions de licence sur les jeux de données intégrés ou associés aux publications de recherche qu'ils éditent.

Dans ce contexte, l'article 17 vise à favoriser la libre diffusion des résultats de la recherche publique, en cohérence avec les recommandations du 17 juillet 2012 de la Commission européenne relatives à l'accès et la préservation des informations scientifiques, ainsi qu'avec les lignes directrices du programme-cadre de recherche européen Horizon 2020 (2014-2020).

En matière d'accès aux publications scientifiques, l'article retient l'approche équilibrée privilégiée par l'Allemagne qui, sans porter préjudice au droit d'auteur, prévoit depuis le 1er janvier 2014 que le chercheur dispose d'un « droit d'exploitation secondaire » (« Zweitverwertungsrecht ») sur ses publications.

L'article prévoit ainsi, en son I, que les publications nées d'une activité de recherche financée principalement sur fonds publics peuvent être rendues publiquement et gratuitement accessibles en ligne par leurs auteurs, au terme d'un délai maximum de 6 mois pour les œuvres scientifiques suivant sa première publication, même lorsque l'auteur a accordé des droits exclusifs sur sa publication à un éditeur. Le délai sera de 12 mois pour les œuvres des sciences humaines et sociales, où le temps de retour sur investissement pour les éditeurs est plus long. La réutilisation est libre, à l'exclusion d'une exploitation dans le cadre d'une activité d'édition commerciale, qui pourrait causer un préjudice à l'éditeur. La mise à disposition s'étend à la version finale du texte transmis par l'auteur à l'éditeur avant publication, ainsi qu'à l'ensemble des données de la recherche protégées associées à la publication.

Le II et le III visent à favoriser la diffusion des données de la recherche, tout en reconnaissant leur contribution essentielle au domaine commun de la connaissance. Le II spécifie que la réutilisation de données issues d'activité de recherche financées majoritairement sur des fonds publics est libre, dès lors que ces données ne sont pas protégées par un droit spécifique, comme par exemple un

droit de propriété intellectuelle, et qu'elles ont été rendues publiques par le chercheur ou l'organisme de recherche. Le III dispose que la réutilisation des données ne peut être restreinte contractuellement à l'occasion de l'édition d'un écrit scientifique auquel les données seraient associées, lorsque l'écrit a été produit dans le cadre d'une recherche financée principalement sur fonds publics.

L'article 18 modifie l'article 27 de la loi du 6 janvier 1978 pour créer une nouvelle procédure spécifique d'accès à certaines données publiques à des fins statistiques ou de recherche publique. A la place de l'actuel régime d'autorisation par un décret du Conseil d'État en cas de demande d'accès à des données comprenant le numéro de sécurité sociale (NIR), l'article prévoit de substituer un régime de déclaration à la CNIL (pour les travaux de la statistique publique) ou d'autorisation par arrêté après avis de la CNIL (pour les projets de la recherche publique). Cette disposition contribuera à simplifier l'utilisation de ces données aussi bien par les chercheurs que par les agents de la statistique publique dans le cadre de leur mission d'étude ou d'évaluation. Il est prévu qu'un décret en Conseil d'Etat fixe le cadre de ces nouvelles procédures en définissant les exigences de chiffrage et d'appariement des bases de données concernées.

Le titre II du projet de loi est consacré à renforcer la protection dans la société numérique. Il s'agit, à travers divers dispositifs destinés à la fois aux citoyens et aux entreprises, de fournir de nouveaux outils de confiance propices aux échanges et à la croissance.

Le chapitre Ier crée des dispositions pour un environnement ouvert.

La section 1 traite de la neutralité de l'internet.

Lors de la révision en 2009 du cadre réglementaire européen des communications électroniques « Paquet télécom », de premières mesures ont été adoptées concernant la neutralité des réseaux. Transposées en droit français dans le code des postes et des communications électroniques et dans le code de la consommation par l'ordonnance n° 2011-1012 du 24 août 2011 relative aux communications électroniques, ces mesures s'articulent autour de trois axes :

le renforcement de la transparence et de l'information des consommateurs concernant les pratiques de gestion de trafic mises en œuvre par les opérateurs de communications électroniques (articles L. 121-83 et L. 121-83-1 du code de la consommation) ;

la possibilité pour les pouvoirs publics d'intervenir dans les relations entre les opérateurs de communications électroniques et les fournisseurs de services de communication au public en ligne concernant les conditions d'acheminement du trafic (articles L. 32-4 et L. 36-8 du code des postes et des communications) ;

la garantie du service et la préservation de l'internet dit « best effort » (articles L. 32-1 et L. 36-6 du même code).

Bien qu'elle n'ait pas été saisie de demandes de règlement de différends, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) a déjà largement mis en œuvre ses pouvoirs d'enquête. Le recensement des pratiques de gestion de trafic a permis de dissuader les comportements inappropriés si bien que les blocages très répandus auparavant (exemple : blocage de la « VoIP » et du « P2P » sur le mobile) ont totalement disparu. L'Autorité n'a donc pas eu, jusqu'ici, à imposer d'exigences minimales de qualité de service aux opérateurs, mais elle conserve cette possibilité en cas de dégradation constatée de cette qualité. A cet effet, elle a mis en place un dispositif de mesures qui doit désormais être fiabilisé.

Afin de consolider l'approche harmonisée de la neutralité de l'internet retenue au niveau européen dans le cadre de la proposition de règlement établissant des mesures relatives à l'internet ouvert et modifiant la directive 2002/22/CE sur le service universel et les droits de l'utilisateur concernant les réseaux de communication et les services et le règlement (UE) n° 531/2012 concernant l'itinérance sur les réseaux publics de communications mobiles à l'intérieur de l'Union (dit « règlement marché unique des télécommunications »), l'article 19 inscrit au nombre des obligations s'imposant aux exploitants de réseaux ouverts au public et aux fournisseurs de services de communications électroniques le respect des règles portant sur la neutralité de l'internet. L'ARCEP

est ainsi directement chargée de veiller au respect du traitement égal et non discriminatoire du trafic par les opérateurs dans les conditions prévues par les articles 3 et 4 du règlement « marché unique des télécommunications » 2015/2120 du 25 novembre 2015. La mise en œuvre par les opérateurs des règles de gestion de trafic prévues par le règlement permettra de garantir un internet libre et ouvert sans pour autant brider les capacités d'innovation de l'ensemble des acteurs du numérique, opérateurs compris.

Par ailleurs, l'article 19 complète les pouvoirs d'enquête administrative de l'ARCEP pour lui permettre d'assurer le contrôle du respect de ces principes. Il est ainsi proposé que les demandes d'informations de l'ARCEP puissent porter non seulement sur l'acheminement mais aussi la gestion du trafic. Ce renforcement des pouvoirs d'enquête de l'ARCEP s'inscrit de plus dans les propositions formulées par le rapport du Conseil général de l'économie et l'Inspection générale des finances sur la fonction économique de l'Etat.

L'article 20 a pour objectif de permettre à tout utilisateur d'héberger, par les moyens qu'il entend, ses propres données, en utilisant le réseau fourni par l'opérateur de communications électroniques. A cet effet, l'article interdit les mesures techniques visant à empêcher l'utilisateur d'accéder à des données stockées sur un équipement approprié et connecté directement ou indirectement à Internet, via le service d'accès auquel il s'est abonné et via la « box » dont il dispose.

La section 2 crée un droit à la portabilité des données

L'article 21 a pour objectif principal de réduire la viscosité du marché en obligeant les prestataires de services numériques majeurs, tels que le courriel et le « cloud computing », à offrir à leurs clients la possibilité de récupérer et transférer leurs données aisément.

La perspective de perdre ses données ou de devoir se lancer dans une récupération manuelle de celles-ci peut en effet inciter le consommateur à renoncer à changer d'opérateur, quand bien même il ne serait plus satisfait de ses services. L'article 18 permet de lever cette barrière et améliorer ainsi le fonctionnement du marché tout en offrant au consommateur une mobilité numérique accrue. Cet article devra être articulé avec le projet de règlement sur les données personnelles en cours de négociation au niveau européen.

Le nouvel article L. 121-121 du code de la consommation, créé par l'article 18, vise à favoriser la portabilité des services de courrier électronique. Il prévoit que l'opérateur de service de courrier électronique offre au consommateur la possibilité de transférer sur un autre service ses courriels, ainsi que sa liste de contacts. Le dernier alinéa étend en outre l'obligation d'accès gratuit au courrier électronique reçu sur l'adresse électronique attribuée sous son nom de domaine durant six mois, qui ne concernait jusqu'à présent que les fournisseurs d'accès à Internet, à tous les opérateurs de services de courrier électronique.

Le nouvel article L.121-122 du code de la consommation, créé par l'article 18, vise à favoriser la portabilité des données stockées en ligne en instaurant une obligation pour tout fournisseur de service de communication au public en ligne de proposer aux consommateurs une fonctionnalité de récupération des fichiers mis en ligne par le consommateur et des données associées à son compte.

La sous-section 3 a pour objectif d'étendre aux professionnels l'ensemble des dispositions précédentes et de mettre en place des sanctions pour garantir l'effectivité du dispositif.

La section 3 traite de la loyauté des plateformes.

L'étude annuelle du Conseil d'Etat 2014, intitulée « Numérique et droits fondamentaux », esquisse une définition des plateformes : il s'agit de services de référencement et de classement de contenus fournis par des tiers (par exemple : moteurs de recherche, réseaux sociaux, places de marché...). Il s'agit néanmoins d'intermédiaires actifs, dont le rôle n'est pas neutre. Compte tenu de

la puissance acquise par certaines de ces plateformes, des manquements à la législation existante, en particulier en matière de loyauté vis à vis des consommateurs, sont susceptibles d'être relevés.

L'article 22 prévoit à l'article L. 111-5-1 du code de la consommation une définition des opérateurs de plateformes en ligne et impose à ces acteurs nouvellement qualifiés une obligation de loyauté à destination des consommateurs. Cette obligation concerne leurs conditions générales d'utilisation, ou encore leurs modalités de référencement, de classement et de déréférencement des offres mises en ligne.

L'article 22 prévoit également que les plateformes devront faire apparaître clairement l'existence éventuelle d'une relation contractuelle ou de liens capitalistiques avec les personnes référencées, l'existence éventuelle d'une rémunération des personnes référencées et le cas échéant l'impact de celle-ci sur le classement des contenus et des services.

Pour assurer la pleine effectivité de la mise en œuvre des principes de loyauté et de transparence, l'article 23 encourage les plateformes dont l'audience est importante à définir des bonnes pratiques et des indicateurs de référence et à rendre publique, périodiquement, l'évaluation de leurs propres pratiques. L'article prévoit, par ailleurs, pour réserver la mesure aux principales plateformes, qu'un décret fixera le seuil de connexions au-delà duquel les plateformes en ligne seront soumises à ces obligations.

Afin de répondre aux attentes des parties prenantes et de rechercher une harmonisation des bonnes pratiques, des indicateurs et des informations transmises (et d'en faciliter la comparaison), une concertation sera encouragée entre les plateformes et les pouvoirs publics, les organisations professionnelles, les associations de consommateurs ou d'utilisateurs et toute autre personnalité qualifiée en fonction de ses compétences et de son expérience. La concertation contribuera à l'harmonisation des informations visées au I de l'article et à la définition du format de mise à disposition et de publication des informations, en prévoyant, le cas échéant, l'utilisation d'un standard ouvert aisément réutilisable.

L'article 23 prévoit par ailleurs que l'autorité administrative compétente peut, si elle l'estime nécessaire, publier la liste des plateformes non vertueuses ne respectant pas leur obligation et demander toutes informations utiles. Il s'agit par-là de compléter la possibilité de mener les enquêtes et de permettre aux ministres de veiller à la bonne efficacité de la concertation et des initiatives des plateformes.

Cette première étape vise à pouvoir alimenter l'objectivation des pratiques de ces plateformes, et la réflexion, notamment au niveau européen, sur un éventuel cadre plus contraignant de régulation économique.

L'article 24 introduit une régulation des avis en ligne, qui constitue aujourd'hui une des principales sources d'information des utilisateurs.

L'article L. 111-5-3 introduit dans le code de la consommation une disposition imposant aux sites internet mettant en ligne des avis d'indiquer, de manière explicite, si leur publication a fait l'objet d'un processus de vérification. Elle précise que si le site procède à des vérifications, il est tenu d'en préciser clairement les principales modalités. La mise en place de cette information préalable permettra ainsi au consommateur d'évaluer, par lui-même, le degré de confiance qu'il sera à même d'accorder aux avis mis à sa disposition et, par extension, au site internet qui les publie. Placer ainsi le consommateur en position d'arbitre apparaît être de nature à responsabiliser les responsables de site web dans la mise en ligne des avis et à favoriser un assainissement des pratiques existantes.

En effet, le succès du commerce électronique repose sur deux postulats complémentaires : la sécurité de ce secteur assurée par les professionnels et la confiance accordée par les consommateurs en corollaire. Dans le cadre de ce dernier postulat, la question des avis en ligne tient une place de plus en plus prépondérante. D'après une enquête Nielsen de 2013, 80 % des

acheteurs en ligne déclarent tenir compte des avis de consommateurs dans leur démarche d'achat d'un produit ou d'un service et 68 % des répondants font confiance aux opinions postées par d'autres consommateurs. Selon le baromètre 2014 du C2C réalisé par OpinionWay, 74 % des internautes ont d'ailleurs renoncé à un achat en raison d'avis négatifs postés sur l'objet de leur achat.

Or, les enquêtes menées par la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) sur cette thématique ont démontré le développement de la pratique dite des faux avis de consommateurs où un professionnel, directement ou indirectement, pouvait ainsi influencer sur l'appréciation des consommateurs sur un produit ou un service, commercialisé ou non par ses soins, ceci pouvant générer a fortiori des conséquences non négligeables en matière de loyauté de la concurrence entre professionnels.

La question de la fiabilité des avis en ligne revêt un enjeu clair tant pour le consommateur que pour les entreprises présentes sur internet. Si imposer une vérification systématique des avis serait de nature à créer une contrainte technique et matérielle excessive pour certains sites internet et à remettre en cause la diversité des sources d'information pour les consommateurs, il n'en demeure pas moins que la confiance du consommateur dans les avis en ligne, et plus largement dans le commerce électronique, doit pouvoir être préservée.

Pour améliorer la transparence et l'information des internautes, l'article 21 prévoit que tout site web qui procède à la collecte et à la publication des avis sur son site indique s'il met en œuvre un processus de vérification des avis déposés et, dans ce cas, décrit le processus mis en place.

L'article 25 complète les dispositions du code de la consommation par des obligations relatives à l'information contractuelle des consommateurs sur les débits fixes et mobiles. Ces obligations sont prévues par le règlement « marché unique des communications électroniques » 2015/2120 du 25 novembre 2015, dont les dispositions visent à renforcer la transparence sur les pratiques de gestion de trafic, sur la qualité de l'accès à internet. Ces dispositions complètent le cadre européen issu de la directive 2002/22/CE du 7 mars 2002 modifiée dite « directive service universel » en matière d'information contractuelle des utilisateurs de services de communications électroniques transposé à l'article L. 121-83 du code de la consommation.

Le renforcement de l'information des utilisateurs de services de communications électroniques poursuit les efforts déjà engagés par le Gouvernement pour mieux informer les consommateurs sur les débits des offres de communications électroniques (arrêté du 3 décembre 2013 relatif à l'information préalable du consommateur sur les caractéristiques techniques des offres d'accès à l'internet en situation fixe filaire).

L'inscription à l'article L. 121-83 du code de la consommation de ces nouvelles obligations de transparence contractuelle permettra par ailleurs, si nécessaire, d'en préciser les modalités de mise en œuvre par la simple modification de l'arrêté d'application prévu au dernier alinéa de l'article L. 121-83 (arrêté du 16 mars 2006 relatif aux contrats de services de communications électroniques).

Le chapitre II porte sur la protection de la vie privée en ligne.

La section 1 porte sur la protection des données à caractère personnel.

L'article 26 consacre le droit à la libre disposition de ses données, c'est-à-dire le droit de l'individu de décider de contrôler l'usage qui est fait de ses données à caractère personnel. Il constitue une réponse à la perte de maîtrise par les individus de leurs données personnelles, en donnant sens aux droits déjà reconnus par les textes existants (droit d'accès, droit d'opposition, ...).

Cette orientation se distingue de la thèse patrimoniale qui affirme que la meilleure réponse est de faire entrer les données dans le champ patrimonial des personnes. Sauf pour les personnes d'une particulière richesse ou notoriété, la valeur des données personnelles d'un individu est très limitée,

de l'ordre de quelques centimes d'euros. C'est le très grand nombre de données traitées qui confèrent leur valeur aux bases manipulées par les acteurs du numérique. Ainsi, le rapport de forces entre le consommateur isolé et l'entreprise, resterait marqué par un déséquilibre structurel. Il est donc préférable de créer un droit rattaché à la personne, à l'image des dispositions équivalentes consacrées par la Cour fédérale allemande.

L'article 27 du projet de loi complète l'article 32 de la « loi informatique et libertés » afin d'ajouter explicitement que la « durée de conservation des catégories de données traitées » fait explicitement partie du périmètre des informations sur lesquelles le droit d'information évoqué supra s'applique.

L'article 28 vise à imposer que, dès lors que le responsable du traitement considéré dispose d'un site internet, les droits d'information, d'opposition, d'accès, et de rectification prévus au chapitre V de la loi « informatique et libertés » puissent être exercés par voie électronique. Cette obligation existe déjà, sans conditions, pour les administrations, en vertu de l'article 4 de l'ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives.

Cette disposition est destinée à garantir que l'exercice des droits puisse se faire de manière simple et la plus ergonomique possible. Outre l'intérêt évident pour les citoyens en matière d'exercice de leur droit, le recours à de telle pratique est susceptible de constituer un facteur de réduction de coût et de simplification pour les responsables de traitements.

L'article 29 vise à élargir les missions de la CNIL. Elle jouera dorénavant un rôle plus en amont en soutenant le développement des technologies respectueuses de la vie privée, c'est à dire en développant la protection intégrée de la vie privée dès la conception (« Privacy by Design ») et en accompagnant davantage les responsables de traitement.

Le but est également de renforcer son rôle auprès des pouvoirs publics en clarifiant les cas de saisine obligatoire sur les projets de loi et de décret. Enfin, elle pourra conduire une réflexion sur les problèmes éthiques et les questions de société soulevées par l'évolution des technologies.

L'article 30 prévoit que tout responsable de traitement ou sous-traitant peut demander à la Commission nationale de l'informatique et des libertés, au titre de sa mission prévue au d du 2° de l'article 11 de la loi du 6 janvier 1978, à bénéficier d'un accompagnement à la mise en conformité des traitements de données à caractère personnel à cette loi. Par ailleurs, il est prévu que la CNIL puisse délivrer des certificats de conformité pour les processus d'anonymisation. Ce dispositif permettra ainsi d'apporter une meilleure sécurité juridique aux porteurs de projets.

Les articles 31 et 32 portent sur la mort numérique et le droit à l'effacement des données pour les mineurs.

S'agissant du droit à l'effacement des données pour les mineurs, le responsable de traitement est tenu d'effacer dans les meilleurs délais les données à caractère personnel qui ont été collectées lorsque la personne concernée était mineure au moment de la collecte. Le projet de loi prévoit pour ce cas de figure une procédure accélérée spécifique avec des délais réduits et une intervention plus rapide de la CNIL. Cet article devra être articulé en coordination avec le projet de règlement européen de protection des données personnelles lorsque celui-ci sera adopté.

L'article 32 est relatif à la gestion des données numériques des personnes décédées. Avec le développement de l'Internet et des réseaux sociaux, les données mises en ligne par les internautes connaissent un fort développement. La gestion de ces données après la mort, soulève des difficultés, les héritiers n'en ayant pas nécessairement connaissance et ne pouvant y avoir accès.

L'article 32 a pour objet de permettre à toute personne, de son vivant, d'organiser les conditions de conservation et de communication de ses données à caractère personnel après son décès. La

personne pourra transmettre des directives sur le sort de ses données à caractère personnel à la CNIL ou à un responsable de traitement et pourra désigner une personne chargée de leur exécution.

Par ailleurs, les prestataires sur internet devront informer l'utilisateur du sort de ces données à son décès et lui permettre de choisir de les communiquer ou non à un tiers qu'il désigne. Tout comme l'article 31, l'article 32 devra être articulé en coordination avec le projet de règlement européen de protection des données personnelles lorsque celui-ci sera adopté.

L'article 33 réforme la procédure de sanction en cas de violation des règles de protection de données à caractère personnel. En cas d'extrême urgence, le délai de mise en demeure par la CNIL pourra être ramené à 24 heures. La sanction pourra même être immédiate lorsque le manquement constaté ne pourra faire l'objet d'une mise en conformité dans le cadre d'une mise en demeure. En cas d'atteinte grave et immédiate aux droits et libertés, le juge pourra en référé ordonner toute mesure nécessaire à la sauvegarde de ces droits et libertés. Enfin, la CNIL pourra décider d'imposer aux responsables de traitements d'informer chaque personne concernée des sanctions qui auront été prononcées à leur encontre. Tout comme les articles 31 et 32, l'article 33 devra être articulé en coordination avec le projet de règlement européen de protection des données personnelles en cours de négociation.

La section 2 traite de la confidentialité des correspondances privées.

L'article 34 est destiné à rappeler et renforcer le respect du principe du secret des correspondances. Le principe du secret des correspondances est un principe essentiel du droit de la communication. Mais à ce jour, la règle du secret des correspondances reste rapportée au seul champ des opérateurs de services de communications électroniques. Or, aujourd'hui, de nombreux services en ligne (services de téléphonie sur IP, réseaux sociaux, services de messagerie en ligne, etc.) sont les supports de correspondances privées. Des événements récents ont en outre montré que certains de ces services de correspondance en ligne ne respectaient pas le secret des correspondances et entraînaient des atteintes importantes à l'intégrité des correspondances. L'article 34 réaffirme le principe essentiel du secret des correspondances en précisant l'application aux correspondances numériques. L'article précise les cas où des traitements automatisés peuvent analyser le contenu des correspondances (tri, acheminement, anti-spam, anti-virus, services bénéficiant uniquement à l'utilisateur).

Le titre III du projet de loi a pour objectif de renforcer l'accès au numérique.

Le chapitre Ier du titre III concerne le numérique et les territoires.

Il est organisé en deux sections. La première porte sur les schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique. La seconde est relative à la couverture du territoire en services de communications électroniques.

Les schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique (SDTAN) prévus à l'article L. 1425-2 du code général des collectivités territoriales « recensent les infrastructures et réseaux de communications électroniques existants, identifient les zones qu'ils desservent et présentent une stratégie de développement de ces réseaux, concernant prioritairement les réseaux à très haut débit fixe et mobile, y compris satellitaire, permettant d'assurer la couverture du territoire concerné. Ces schémas, qui ont une valeur indicative, visent à favoriser la cohérence des initiatives publiques et leur bonne articulation avec l'investissement privé (...) ».

L'élaboration d'un SDTAN constitue un préalable à l'intervention d'une collectivité territoriale en faveur du déploiement du très haut débit sur son territoire. La démarche des SDTAN a connu un grand succès et, au 15 octobre 2014, seuls cinq départements français n'étaient pas concernés par un tel schéma directeur.

L'article 35 du projet de loi a pour objectif d'étendre au domaine des services numériques la démarche des SDTAN en prévoyant que les collectivités territoriales puissent les compléter par un volet relatif à la stratégie de développement des usages et services numériques mis à la disposition des usagers.

Pour inciter la mise en place de grands projets et garantir la cohérence des projets d'implantation des réseaux de communications électroniques à très haut débit sur l'ensemble du territoire, l'article 36 facilite le regroupement de syndicats mixtes ouverts (SMO) qui ont reçu, de la part des collectivités, la compétence pour développer un réseau de communications électroniques, en autorisant l'adhésion d'un tel SMO à un autre SMO. Cette possibilité est ouverte pour une période limitée dans le temps, s'achevant le 31 décembre 2021.

L'article 37 vise quant à lui au renforcement de la transparence des informations relatives à la couverture du territoire en services de communications électroniques. L'article 33 du projet de loi impose en effet à l'ARCEP de rendre publiques en « open data » les données servant notamment à établir les cartes de couverture. Une telle mesure permettra à des tiers d'exploiter ces informations et contribuera in fine à accroître la transparence et à garantir les conditions d'une saine concurrence.

L'article 38 complète les dispositions du code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP) dans le but de préciser les éléments à prendre en compte dans le calcul des redevances domaniales dues par un opérateur de communications électroniques. La modification du CGPPP prévoit ainsi qu'outre les avantages de toute nature tirés de l'autorisation d'usage de la ressource domaniale, la redevance tient compte de la nécessité d'assurer la mise en œuvre des technologies permettant l'utilisation la plus efficace des fréquences radioélectriques. L'objectif est que le montant de la redevance contribue à une utilisation optimale du spectre. L'article 34 consacre enfin la gratuité de l'utilisation des fréquences radioélectriques non spécifiquement assignées à leur utilisateur afin d'encourager les projets innovants de partage de fréquences comme le préconise le rapport intitulé « Une gestion dynamique du spectre pour l'innovation et la croissance » remis par Madame Joëlle Tolédano en mars 2014.

L'article 39 du projet de loi reprend les dispositions de la proposition de loi relative à l'entretien et au renouvellement du réseau des lignes téléphoniques adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale. Plus précisément, l'article 35 :

qualifie l'entretien des réseaux fixes de communications électroniques et de leurs abords d'utilité publique ;

renforce les obligations de l'opérateur chargé du service universel qui doit dresser un état des lieux détaillé de son réseau fixe avant l'expiration de sa désignation en tant qu'opérateur de service universel;

rétablit la servitude d'élagage dont bénéficiait France Télécom et précise la répartition des responsabilités entre les opérateurs exploitant des réseaux et les propriétaires de terrains en matière d'entretien des abords desdits réseaux.

Le chapitre II traite de la facilitation des usages grâce au numérique.

La section 1 porte sur le recommandé électronique.

L'article 40 précise les exigences applicables au recommandé électronique dans le prolongement du règlement européen « eIDAS » ainsi que les modalités de contrôle du respect de ces exigences.

L'article 40 vise ainsi à favoriser le développement des usages en permettant l'utilisation de recommandés sous forme électronique pour tout type d'échanges. Il vise par ailleurs à renforcer la confiance des usagers en précisant les exigences à respecter par les prestataires de service, afin que le recommandé sous forme électronique apporte les mêmes garanties que le recommandé sous forme papier.

La section 2 porte sur les paiements par SMS.

L'article 41 modifie le régime applicable aux opérations de paiement proposées par un fournisseur de réseaux ou de services de communications électroniques pour l'achat de contenus numériques, de services vocaux ou de tickets ou dans le cadre d'activités caritatives, conformément aux dispositions de la directive sur les services de paiement du 16 novembre 2015. Un des objectifs de ces dispositions est de faciliter la réalisation de dons par SMS. Fortes de leurs valeurs au service de la société civile et afin de développer leurs actions de solidarité, les organisations ont besoin de trouver de nouvelles sources de ressources privées et de nouveaux donateurs. Le don par SMS est une attente forte des organisations bénéficiaires afin de toucher de nouveaux donateurs et mobiliser les citoyens, mais il constitue également une attente des citoyens français et de la société civile car ils sont plus simples, immédiats et s'inscrivent dans les nouvelles pratiques numériques.

L'article 42 est relatif au développement des compétitions de jeux vidéo. Afin de permettre leur développement, il convient d'exempter ces compétitions des interdictions fixées par les articles L. 322-1 à L. 322-2-1 du code de la sécurité intérieure. Cependant, une définition précise et un encadrement des compétitions de jeux vidéo restent nécessaires afin d'éviter toute dérégulation des jeux de cercle électroniques et de prévenir tout risque en termes de santé publique et de lutte contre la fraude et le blanchiment. En vue de définir cet encadrement, l'article habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures relevant du domaine de la loi et modifiant le code de la sécurité intérieure afin de définir le régime particulier applicable aux compétitions de jeux vidéo pour en permettre l'organisation.

Le chapitre III traite de l'accessibilité des publics fragiles au numérique.

La section 1 porte sur l'accessibilité des personnes handicapées aux services téléphoniques.

L'article 43 est destiné à permettre un accès des personnes sourdes et malentendantes aux services téléphoniques, équivalent à celui dont bénéficient les autres utilisateurs en instaurant une obligation de fourniture d'une traduction écrite simultanée et visuelle en langue française. Cette mise en accessibilité garantira à terme l'autonomie des personnes déficientes auditives pour appeler les services publics ainsi que les services clients des entreprises d'une certaine taille. L'article 39 vise à responsabiliser l'ensemble des acteurs tout en prenant considération les difficultés liées à la rareté de la ressource en interprétariat. L'offre de traduction écrite simultanée et visuelle prévue permettra également d'améliorer l'accès aux services téléphoniques pour une partie des personnes aphasiques.

La section 2 porte sur l'accessibilité des personnes handicapées aux sites internet publics.

L'article 44 crée des obligations à la charge des administrations pour permettre l'accessibilité des sites internet aux personnes handicapées. Ainsi, les sites internet des services de l'Etat, des collectivités locales et des établissements publics doivent afficher une mention visible permettant de préciser le niveau de conformité ou de non-conformité aux règles d'accessibilité, sous peine de sanction pécuniaire. Le produit issu de ces sanctions sera versé au fonds d'accompagnement de l'accessibilité universelle.

Par ailleurs, ces mêmes administrations doivent élaborer un schéma pluriannuel de mise en accessibilité de leurs sites internet et intranet, de leurs applications mobiles et de leurs progiciels, précisant les modalités de suivi et de contrôle régulier des modifications et changements de contenu. Afin d'assurer le suivi des dispositions de cet article, une commission nationale composée de représentants des personnes visées au premier alinéa de l'article et d'associations représentatives des personnes handicapées pourra être créée.

La section 3 concerne le maintien de la connexion Internet en cas de défaut de paiement.

L'article 45 prévoit le maintien temporaire du service en cas de non-paiement des factures par les personnes les plus démunies. Le service doit être maintenu jusqu'à ce que le fonds de solidarité

pour le logement ait statué sur la demande d'aide financière de la personne concernée. Cette disposition est valable pour toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, au regard notamment de son patrimoine, de l'insuffisance de ses ressources ou de ses conditions d'existence. Il s'agit d'étendre à l'accès à internet le dispositif existant en matière de fourniture d'électricité, d'eau, de gaz, et de téléphonie fixe.

Le titre IV concerne l'applicabilité du projet de loi dans les collectivités ultramarines relevant d'un régime de spécialité législative.

L'article 46 comprend les mentions expresses d'application des dispositions du projet de loi en Nouvelle-Calédonie (I), en Polynésie française (II), dans les îles Wallis et Futuna (III) et dans les Terres australes et antarctiques françaises (IV). Dans un souci de lisibilité et d'accessibilité, les dispositions relevant de l'application de plein droit, ont fait l'objet d'une mention expresse d'application pour les distinguer des dispositions qui ne sont pas applicables dans les collectivités concernées. Ce choix résulte aussi du constat que de telles mentions figurent dans nombre de normes modifiées par le projet de loi.

Le titre Ier relatif à la circulation des données et du savoir (articles 1er à 18) est entièrement applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises à l'exception des dispositions du II de l'article 10 dans la mesure où elles concernent des dispositions du code général des collectivités territoriales qui ne sont pas applicables dans ces collectivités, ainsi que celles de l'article 12 relatives aux enquêtes statistiques qui ne peuvent être rendues applicables en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française au regard des compétences de ces collectivités.

Le titre II relatif à la protection dans la société numérique (articles 19 à 34) est rendu applicable dans ces mêmes collectivités suivant les dispositions qui leurs sont d'ores et déjà applicables.

Les dispositions relatives à la portabilité et récupération des données (article 21), celles relatives à la loyauté des plateformes (articles 22 et 23) et celles relatives à l'information des consommateurs (article 24) seront uniquement applicables dans les îles Wallis et Futuna. Seule collectivité où les dispositions du code de la consommation ont vocation à s'appliquer, à l'exception de l'article 25 qui porte sur l'article L. 121-83 du code de la consommation qui n'est pas applicable dans cette collectivité en vertu des dispositions de l'article L. 123-1 du même code. La Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française sont compétentes en matière de consommation.

Les dispositions relatives à la protection des données à caractère personnel (articles 26 à 33) seront applicables dans l'ensemble des collectivités.

Les dispositions relatives à la confidentialité des correspondances privées (article 34) sont rendues applicables dans les îles Wallis et Futuna. Ces dispositions relèvent de la compétence des collectivités en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française.

Le titre III relatif à l'accès au numérique (articles 35 à 45) est rendu applicable aux collectivités du Pacifique suivant les dispositions qui leurs sont déjà applicables.

Ainsi les dispositions relatives à la compétence et à l'organisation (articles 35 et 36), celles relatives à la couverture numérique (articles 37 à 39), celles relatives au recommandé électronique (article 40) ne sont pas rendues applicables dans ces collectivités parce que les dispositions pertinentes des codes concernés n'y sont pas applicables.

En revanche, les dispositions relatives au paiement par SMS (article 41) y seront applicables.

Seules les dispositions relatives à la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits de l'article 43 relatif à l'accessibilité des personnes handicapées aux services téléphoniques peuvent faire l'objet d'une mention expresse d'application.

Les dispositions relatives à l'accessibilité des personnes handicapées aux sites internet publics (article 44) et au maintien de la connexion internet (article 45) ne font pas l'objet d'une extension d'application en raison de la non application des dispositions visées ou en raison de la compétence des collectivités en la matière.

L'article 47 procède aux modifications qu'il est nécessaire d'insérer, dans les codes mentionnés par le projet de loi, pour rendre applicables, dans les collectivités du Pacifique, les dispositions nouvelles qu'il crée.

Le code de la consommation est modifié (I) pour l'application des articles 21 à 24 du projet de loi, dans les îles Wallis et Futuna.

Le code de la recherche est modifié (II) pour l'application de l'article 17 du projet de loi, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna.

Le code des relations entre le public et l'administration (III) pour l'application des articles 2 à 5 et 8 du projet de loi, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna.

Le code des postes et communications électroniques (IV) pour l'application de l'article 34, dans les îles Wallis et Futuna.

L'article 48 procède aux modifications qu'il est nécessaire d'insérer, dans les lois mentionnées par le projet de loi, pour rendre applicables, dans les collectivités du Pacifique, les dispositions nouvelles qu'il crée ou modifie :

à l'article 7 (loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal)

à l'article 10 (loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques) ;

à l'article 11 (loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations).

DOCUMENT n°8 : Décret n° 2016-146 du 11 février 2016 relatif aux modalités de publication et de transmission, par voie écrite et par voie électronique, des actes des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale, JORF n°0036 du 12 février 2016

NOR: INTB1528343D

ELI: <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2016/2/11/INTB1528343D/jo/texte>

Alias: <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2016/2/11/2016-146/jo/texte>

Publics concernés : communes, départements, régions et établissements publics de coopération intercommunale.

Objet : publication électronique et modalités d'entrée en vigueur des actes des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale.

Entrée en vigueur : le texte entre en vigueur le lendemain de sa publication.

Notice : le présent décret précise les modalités applicables aux collectivités territoriales et aux établissements publics de coopération intercommunale en matière de publication et de transmission des actes par voie électronique.

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'intérieur et de la ministre de la décentralisation et de la fonction publique,

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 2121-10, L. 2121-24, L. 2121-25, L. 2122-29, L. 2131-1, L. 3131-1, L. 3131-3, L. 4141-1, L. 4141-3 et L. 5211-3, dans leur rédaction résultant de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République ;

Vu l'avis du Conseil national d'évaluation des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics en date du 17 décembre 2015 ;

Le Conseil d'Etat (section de l'intérieur) entendu,

Décète :

Article 1

Le troisième alinéa des articles R. 2121-10, R. 3131-1, R. 4141-1 et R. 5211-41 du code général des collectivités territoriales est remplacé par les dispositions suivantes :

« La diffusion du recueil, sous format papier, peut être effectuée à titre gratuit ou par vente au numéro ou par abonnement. »

Article 2

L'article R. 2121-11 du même code est ainsi modifié :

« Art. R. 2121-11.-Le compte rendu de la séance est affiché, par extraits, à la porte de la mairie et est mis en ligne sur le site internet de la commune, lorsqu'il existe. »

Article 3

Au premier alinéa de l'article R. 2122-7 du même code, le mot : « est » est remplacé par les mots : « peut être ».

Article 4

1° Au chapitre Ier du titre III du livre Ier de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales, il est inséré une première section ainsi rédigée :

« Section 1

« Publication par voie électronique des actes pris par les autorités communales

« Art. R. 2131-1-A. - Les actes mentionnés au premier alinéa de l'article L. 2131-1 que la commune choisit de publier sous forme électronique sont mis à la disposition du public sur son site internet dans leur intégralité, sous un format non modifiable et dans des conditions propres à en assurer la conservation, à en garantir l'intégrité et à en effectuer le téléchargement.

« La version électronique de ces actes comporte la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci. » ;

2° La section 1 et la section 2 du chapitre 1er du titre III du livre 1er de la deuxième partie du même code deviennent respectivement la section 2 et la section 3 ;

3° L'article R. 2131-1 du même code devient l'article R. 2131-1-B.

Article 5

Au premier alinéa de l'article R. 2131-1-B du même code, les mots : « lorsqu'elle choisit d'effectuer » sont remplacés par les mots : « lorsqu'elle effectue ».

Article 6

Le cinquième alinéa de l'article R. 2131-3 du même code est abrogé.

Article 7

Après l'article R. 3131-1 du même code, il est inséré un article R. 3131-2 ainsi rédigé :

« Art. R. 3131-2. - Les actes mentionnés au dernier alinéa de l'article L. 3131-1 que le département choisit de publier sous forme électronique sont mis à la disposition du public sur son site internet dans leur intégralité, sous un format non modifiable et dans des conditions propres à en assurer la conservation, à en garantir l'intégrité et à en effectuer le téléchargement.

« La version électronique de ces actes comporte la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci. »

Article 8

Après l'article R. 4141-1 du même code, il est inséré un article R. 4141-2 ainsi rédigé :

« Art. R. 4141-2. - Les actes mentionnés au dernier alinéa de l'article L. 4141-1 que la région choisit de publier sous forme électronique sont mis à la disposition du public sur son site internet dans leur intégralité, sous un format non modifiable et dans des conditions propres à en assurer la conservation, à en garantir l'intégrité et à en effectuer le téléchargement.

« La version électronique de ces actes comporte, à cette fin, la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci. »

Article 9

I.-Au I des articles D. 2573-6 et D. 2573-7 du même code, il est ajouté avant les mots : « sont applicables » les mots : « , dans leur rédaction résultant du décret n° 2016-146 du 11 février 2016 ».

II.-Au I de l'article D. 2573-11 du même code, les mots : « Les articles R. 2131-1 à R. 2131-7 » sont remplacés par les mots : « Les articles R. 2131-1-A à R. 2131-7, dans leur rédaction résultant du décret n° 2016-146 du 11 février 2016, ».

Article 10

Le ministre de l'intérieur, la ministre de la décentralisation et de la fonction publique et la ministre des outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait le 11 février 2016.

Manuel Valls

Par le Premier ministre :

[...]

DOCUMENT n°9 : Sabine BLANC, « Open data : quels coûts pour les collectivités territoriales », La Gazette des communes, 22/07/2013

40 000 euros, 300 000... Les prix des portails français open data sont élastiques et difficilement comparables. Plusieurs facteurs sont à prendre en compte : choix technique, orientation donnée au projet, mutualisation, etc.

« Le coût de l'open data ? On est dans un effet de mode, personne ne sait combien cela coûte vraiment », estime Jean-Marie Bourgogne, en charge du programme Montpellier territoire numérique. Selon une étude du Serdalab, le budget moyen s'élève à 83 000 euros de ressources humaines, hors informatique. Le libre est privilégié par la moitié des sondés pour des raisons économiques.

En fonction du (long) travail préalable de mise en forme des données, des choix techniques, des fonctionnalités avancées proposées, comme des datavisualisations, du travail d'animation et de communication, de l'internalisation ou de l'externalisation des tâches..., l'investissement nécessaire varie de quelques milliers d'euros à quelques centaines de milliers.

Ces choix ne dépendent pas uniquement des lignes de budget disponibles, mais aussi des RH, de l'orientation donnée à la politique open data ou encore de la configuration technique déjà existante. Car plus d'un tiers des portails sont en fait des extensions. Il est donc difficile voire peu utile de comparer ex abrupto les prix. A défaut, il vaut mieux examiner les différentes possibilités et méthodologies actuelles, à travers des exemples concrets.

Première version simple en mode agile – « Une soixantaine de jours / homme. » Voilà ce qu'a coûté la première version du portail du conseil général de la Gironde, explique Pascal Romain, chef de projet informatique pour le département. Elle a été développée en interne et dès la deuxième année, une seconde version plus poussée a été mise en ligne, avec l'intégration de deux outils. Pascal Romain est à mi-temps pour le projet. Il estime qu'une trentaine de journées de travail a été consacrée à la gestion des flux de données : automatisation, anonymisation...

La première étape a consisté à mettre en place un catalogue de données, la seconde a porté sur la mise en place de services plus avancés, l'enrichissement des données – ce qui passe par leur nettoyage et une couche de web services, c'est-à-dire des fonctionnalités utilisées par d'autres programmes... Ils ont eu recours à CKan, une application open source de gestion de données. Beaucoup de briques techniques de l'open data sont open source, conformément à la philosophie du mouvement, mais nécessitent de l'intégration ou la location d'une solution de cloud.

Son alter ego à la direction de la communication se charge de l'animation, par exemple s'occuper du concours mis en place avec la communauté urbaine de Bordeaux, et doté de 60 000 euros. Une partie de la communication est sous-traitée à l'association Aquitaine Europe Communication, une agence spécialisée dans le numérique. « Nous connaissons mal le tissu des entreprises numériques innovantes, justifie Pascal Romain, ils nous accompagnent depuis le début sur l'open data ».

Portail avec plusieurs partenaires – « Le portail partenarial régional des données publiques », c'est ainsi que se présente Open Paca, qui a fait le choix d'agrèger d'autres acteurs, 26 actuellement, de la CCI des Bouches-du-Rhône à l'Agence régionale du Livre. « Les partenaires peuvent avoir leur portail et se faire référencer sur Open Paca, se faire référencer et ouvrir plus tard un site, ou ne pas avoir de portail », détaille Michèle Trégan, conseillère régionale déléguée à l'emploi. Il est donc possible, pour une collectivité, de prendre le train de l'open data à moindre frais. Il faut quand même a minima consacrer des jours / homme à constituer les jeux de données et former les administrations.

Cette plate-forme, Michèle Tregan l'évalue « à la louche à 1 ETP et 35 000 euros pour la première version, 20 000 euros par an pour les évolutions ; un marché géré par l'informatique ». Cette

assistance à la maîtrise d'ouvrage de deux ans est plafonnée à 60 000 euros par an. Elle consiste aussi à accompagner la collaboration avec les différents partenaires et comprend aussi l'aide sur le concours. Lancé au printemps, il offre une belle dotation de 100 000 euros.

Le site est basé sur TYPO3, un CMS open source (système de gestion et de publication de contenus). Son développement et son installation ont pu être réalisés en « piochant » dans un marché à bons de commande existant, sans faire appel à un nouveau prestataire. Par souci d'homogénéisation, tous les sites sont sous cette solution.

De plus, le portail s'inscrit dans le cadre du projet européen HOMER, qui vise la libération et la mutualisation des données dans 8 pays partenaires. « Un assistant travaille sur cette partie pour trois ans », précise l'élue.

Dans les nuages – Autre option, le Software as a Service (SaaS), qui consiste à louer l'usage d'un logiciel sur les serveurs de l'éditeur, au lieu d'acheter une licence qui tourne sur les serveurs de l'utilisateur. La société américaine Socrata est la référence (data.gov, nyc.gov/data, etc.) et elle fait des émules en France. OpenDataSoft s'est créé en 2012 sur ce modèle et travaille avec la région Île-de-France, la Ville de Paris (V2 à venir), ou encore la Corse (à venir). Le ticket moyen est à « 8 000 euros par an, pour un volume maximal de 10 millions de données, 10 requêtes par seconde, backoffice et front office compris, avec des datavisualisations embedables » (il s'agit de "copier" un élément interactif présent sur un site tiers sur son propre site), précise Jean-Marc Lazard, le CEO de l'entreprise. Si les bases techniques sont open source, le logiciel ne l'est pas, ce qui pose la question de la pérennité des applications basées sur lui, par exemple si le service s'arrête.

Il existe une seconde configuration possible "dans le nuage", le PaaS (Platform as a Service), qui consiste à louer un environnement pour exécuter des programmes (infrastructure, outils pour exécuter les programmes, puissance de calcul, stockage). En clair, cette solution simplifie la publication des données, mais nécessite tout de même du développement en interne, contrairement au SaaS.

Microsoft s'est aussi positionné sur ce créneau avec OGD I (Open Government Data) et ODAF (Open Data Application Framework). Si les solutions sont open source, en revanche, elles nécessitent de louer les machines du géant américain pour fonctionner. Microsoft indique un prix de 150 euros/mois pour faire fonctionner le kit de démarrage OGD I, qui fournit front office et back office.

La Saône-et-Loire a préféré cette solution. Quant au prix conséquent du portail, 300 000 euros, il s'explique par l'ajout de datavisualisations interactives, afin de toucher un plus large public. Enfin, un concours doté de 20 000 euros avait été organisé au lancement.

La communication, un point vital – La ligne « communication » occupe donc une part importante des budgets examinés, à juste titre, estiment les acteurs interrogés : « Sinon, le portail ne sert à rien, tranche Jean-Marie Bourgogne. Il faut amener l'information aux citoyens, sortir du secteur des geeks. L'open data reste peu connue du grand public. Cela passe par des concours, des hackatons, des opérations de crowdsourcing. Nous passons plus de temps sur l'animation, avec un temps plein dédié. On peut l'externaliser, mais c'est rare et plus cher. »

Difficile mutualisation – La mutualisation vient immédiatement à l'esprit quand on pense « économies ». Pourtant, elle s'avère complexe à mettre en place, pour de bonnes ou mauvaises raisons. « On essaye, explique Pascal Romain en riant, avant de déplorer : il y a des enjeux de marketing territoriaux autant que d'innovation politique. Ce sera davantage possible lorsque cet aspect communication aura diminué, qui pour l'instant passe au-dessus des considérations rationnelles. » « On a proposé à Aix de copier-coller celui de Montpellier, ils ont refusé ; de même pour l'agglomération de Montpellier, renchérit Jean-Marie Bourgogne. En revanche, La Rochelle a accepté, c'est à 80% le même site. »

« Il existe aussi une question de maîtrise technique », poursuit Claire Gallon, de l'association LiberTIC. Certaines collectivités peuvent vouloir garder la main sur l'évolution de leur plate-forme, d'autant plus que le domaine évolue rapidement : « on va plus vite en allant tout seul », juge Claire Gallon. De plus, les outils techniques internes déjà existants, comme le CMS, diffèrent et ne sont pas forcément tous solubles dans une même solution.

Enfin, « pour des raisons de communication, certaines collectivités préfèrent avoir leur plate-forme avec une identité forte ».

Dès ses débuts, Etalab, le portail du gouvernement français, a proposé d'héberger des collectivités, mais la formule a pris une tournure politique : seules quatre avaient opté pour ce choix, toutes de la majorité de l'époque. Du coup, elle est restée sans suite.

Pas de grosses anarques – On aurait pu craindre que la combinaison élus peu formés + phénomène de mode aboutissent à des factures régulièrement gonflées de prestataires externes. Cela ne semble pas le cas.

« Les sites coûtent jusqu'à 40 000 euros, quand je vois la qualité, je n'ai pas l'impression que ça les vaille », note toutefois Jean-Marie Bourgogne. « De grosses boîtes de service se sont positionnées sans rien y connaître, sans avoir pratiqué », rajoute-t-il. Mais le risque le plus important de recourir à des consultants externes, c'est peut-être d'avoir un projet « hors-sol ».

En revanche, Simon Chignard estime qu'il y a de « l'abus sur l'organisation des hackatons : BeMyApp vend du hackaton au kilomètre, c'est du parasitage. On retire à bon compte une aiguille dans le pied de ceux qui devraient être impliqués. On peut sous-traiter, mais pas déléguer : ce sont tes données. » Il n'est pas le seul à tirer à boulets rouges sur la mode des « hackatons citoyens ».

Retour sur investissement hasardeux – Des bénéfiques par milliards : voilà la promesse de l'open data. Pour le moment, l'open data apparaît comme une ligne de dépenses, d'un strict point de vue comptable. « Pour l'instant, le premier bénéfice économique, c'est l'activité d'intermédiaire », relève Claire Gallon.

« C'est un projet long et difficile à chiffrer, estime Michèle Tregan, on pense que ça va dans le bon sens. La mesure viendra dans un autre temps. Aujourd'hui, il n'y a pas de retour sur investissement, c'est un engagement politique et un facteur d'attractivité du territoire, cela permet le développement de l'innovation numérique. »

En Gironde, deux axes sont explorés dans ce sens, explique Pascal Romain : « la correction et l'amélioration de nos données au fur et à mesure, par exemple via Open Street Map (service de cartographie en ligne open source) pour les systèmes géographiques. Nous aurons peut-être aussi des services développés, si des applications aussi bonnes et pérennes qu'avec des marchés publics sont développées. » Dans cette optique, les participants du concours open data ont été invités à plancher sur la gestion des déchets. « C'est une nouvelle forme d'organisation des services publics qui suscitent pas mal d'interrogations », analyse-t-il. A commencer par celui de la rémunération des développeurs : se contenteront-ils d'un prix et des honneurs ? On peut aussi supposer que les acteurs qui passent par des marchés publics estiment qu'il y a concurrence déloyale, voire non respect des règles des marchés publics.

« On s'attend surtout à avoir de meilleurs services urbains, une augmentation de la transparence, une meilleure fluidité des relations entre services, complète Jean-Marie Bourgogne. Mais on ne les vendra pas, pas plus qu'on ne vend les trottoirs ou les stades, cela relève du service public. »

Une démarche à l'opposé de celle du Grand Lyon : elle vient de lancer un très beau portail au nom équivoque : smart data, et non pas open data. Les données y sont triées en trois catégories : open data, avec authentification et payante.

DOCUMENT n°10 : Sabine BLANC, « Les avis de la Cada en open data, enfin », La Gazette des communes, 11/04/2014

Plus de 9000 avis et conseils de la commission chargée de veiller à l'application de la loi de 1978 sur l'accès aux documents administratifs viennent d'être mis à disposition sur le portail gouvernemental de données ouvertes, le 10 avril. Cette base de données faisait auparavant l'objet d'une redevance dont la suppression avait été promise par le Premier ministre lors du dernier Cimap.

Jusqu'à ce vendredi 11 avril, la Cada était un peu schizophrène : d'un côté sa mission est de veiller à l'application de la loi de 1978 sur l'accès aux documents administratifs ; de l'autre la base de données de ses avis, objet d'une maigre redevance de 5000 euros, seuls les avis non-récurrents étant mis à disposition gratuitement.

Le paradoxe a été résolu, avec la mise à disposition de l'intégralité des avis et conseils depuis 2012 en open data, ainsi que les avis non récurrents sur 2005-2011.

Etalab, la mission en charge de l'ouverture des données publiques, en est le premier réutilisateur, avec la mise en ligne conjointe d'un site permettant de naviguer parmi les avis, par grands thèmes, mots-clés, administrations sollicitées, réponses de la Cada, etc. et une API associée.

Un lancement qui arrive au lendemain de l'audition au Sénat d'Henri Verdier, le directeur d'Etalab, par la mission commune d'information sur l'accès aux documents administratifs et aux données publiques.

La fin de cette redevance faisait partie des avancées promises lors du dernier Cimap de décembre 2013 par le Premier ministre Jean-Marc Ayrault, conformément aux recommandations du rapport Trojette.

Anonymisation – Une petite partie seulement des avis est en ligne, car l'anonymisation des documents demande du temps. Elle reste parfois lacunaire comme ici ou encore là. Un bouton permettant de signaler ces oublis va être ajouté, a indiqué Etalab.

Elle permet toutefois d'avoir un aperçu des sollicitations actuelles. Pour mémoire, la Cada intervient en dernier lieu, lorsque l'administration interpellée a refusé de communiquer un document public après un délai d'un mois.

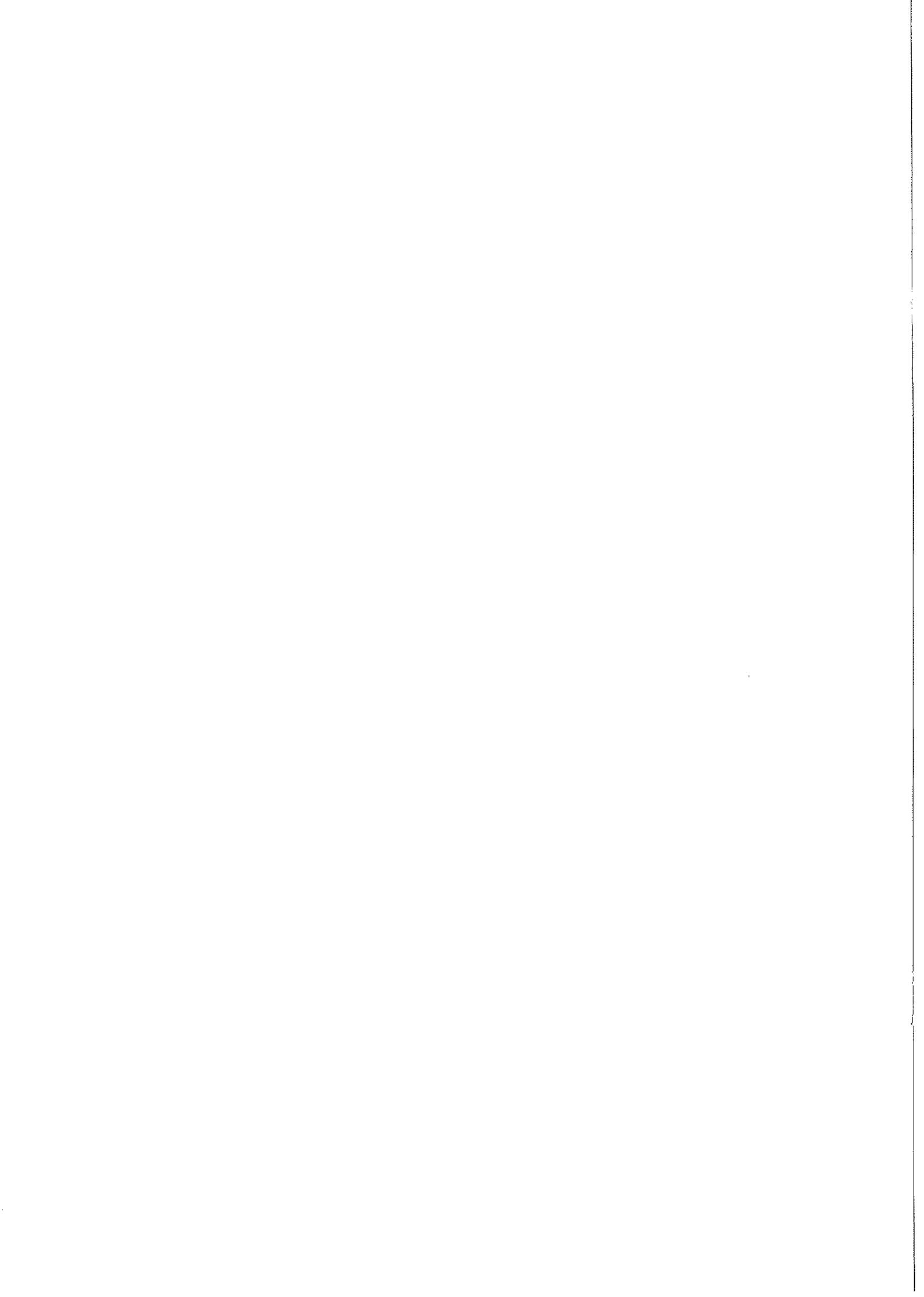
Cette base de données ne donnent donc qu'un aperçu très partiel des demandes d'accès à des documents publics. Elle n'indique pas non plus dans quelle proportion les administrations ont obtempéré, car ces avis ne sont pas contraignants. « Selon les années, 80 à 85 % des avis favorables sont effectivement suivis de la communication des documents », relève la Cada. Il serait intéressant de savoir dans le détail quelle administration rechigne encore.

Si les chiffres synthétiques et des analyses sont présentés chaque année dans le rapport de la Cada (dernier en date 2012), le site permet d'accéder à l'intégralité des avis, avec entre autres le nom précis de l'administration interpellé et non pas sa catégorie (département, commune, Etat, AAI, etc.). On entre dans le dur des blocages des administrations, qui concernent des toutes petites communes comme des ministères régaliens. Les collectivités pourront s'y référer avec utilité pour réagir plus vite aux demandes des citoyens, en faisant par exemple une recherche par mot-clé, ils auront à leur disposition toute une jurisprudence qui les aiguillera dans leur réponse. Et peut-être la Cada y gagnera-t-elle aussi au final en recevant moins de requêtes inutiles, comme les nombreuses demandes de permis de construire.

Certains avis interpellent davantage, par-delà leur intérêt en matière de jurisprudence. Ainsi, dans la catégorie travail et l'emploi, des – gros – ministères arrivent en tête, mais aussi des entreprises publiques ou parapubliques peu réputés pour leurs relations apaisés avec leurs employés : La Poste, Pôle Emploi, France Télécom, Orange.

On trouve quelques demandes ayant trait par exemple à du harcèlement moral, qui sont toutefois loin d'être majoritaires. Ce résultat est peut-être tout simplement dû à un effet de taille. On notera

aussi la trace du conflit médiatisé à Montreuil opposant l'ancienne maire Dominique Voynet et le cinéma Le Méliès. Des demandes renvoient à certains tabous bien français, comme « le montant annuel des quinze plus hautes rémunérations de la mairie de Paris et de leur évolution depuis 2000 » (avis favorable), alors qu'en Grande-Bretagne, le salaire des membres des cabinets ministériels est en open data.





ÉPREUVE N° 6