

# La feuille de route du Gouvernement en matière d'ouverture et de partage des données publiques

## L'ouverture des données publiques, liberté publique et levier d'innovation

L'ouverture des données publiques est fondée sur la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 relative au droit d'accès aux documents administratifs, ainsi définis : "(...) quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'État, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission. Constituent de tels documents notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, directives, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions et décisions. (...)" (article 1<sup>er</sup>).

Le droit d'accès aux documents administratifs a été reconnu comme une "liberté publique" par le Conseil d'État (CE, 29 avril 2002, U., n° 228830). En 1997, le Gouvernement en a élargi le principe en décidant la mise en ligne gratuite des "données publiques essentielles". En 2003, la directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public, transposée par l'ordonnance du 6 juin 2005 et le décret du 30 décembre 2005, a facilité la réutilisation des documents existants détenus par des organismes du secteur public. Le décret n° 2011-577 du 26 mai 2011 relatif à la réutilisation des informations publiques détenues par l'État et ses établissements publics administratifs a posé le principe de la gratuité du droit à réutilisation.

Le 21 février 2011, le décret n° 2011-194 portant création d'une mission "Etalab" chargée de la création d'un portail unique interministériel des données publiques créait la structure en charge d'animer et d'héberger la diffusion de ces données publiques.

Avec la révolution numérique – qui facilite la production, la diffusion et le traitement de données de masse – l'ouverture et le partage des données publiques sont devenus un puissant levier pour :

- renforcer la confiance des citoyens grâce à une plus grande transparence de l'action publique (par exemple, avec la mise en ligne d'informations sur les comptes publics, la pollution ou les délits constatés) ;
- permettre de nouvelles formes de co-production avec la société et soutenir l'innovation sociale (comme le projet Handimap qui a permis, grâce aux données des villes de Rennes et de Montpellier, de développer une application de calcul d'itinéraire pour handicapés moteurs) ;
- améliorer le fonctionnement administratif (comme en témoigne la très forte utilisation des données publiques par l'administration elle-même) ;
- améliorer l'efficacité de l'action publique en développant de nouveaux modes d'organisation et de nouveaux processus de travail (comme le suivi des accidents de la route par la sécurité routière permettant d'améliorer l'aménagement de la voirie) ;
- soutenir le dynamisme économique, en créant de nouvelles ressources pour l'innovation et la croissance (comme en témoignent les jeunes entreprises innovantes primées par Dataconnexions) ;
- contribuer à l'influence et au rayonnement international de la France (initiative *Open Government Partnership* – OGP –, initiative sur la transparence de l'aide internationale – IATI – ou sur la transparence des industries extractives – EITI).

## L'engagement du Gouvernement en faveur de la transparence de l'action publique et de l'ouverture des données

Dès le premier Conseil des ministres, le 17 mai 2012, le Président de la République a fait signer, à tous les membres du Gouvernement, une charte de déontologie rappelant notamment leur “devoir de transparence”, leur “scrupuleux respect des dispositions garantissant l'accès des citoyens aux documents administratifs” et leur engagement à “mener une action déterminée pour la mise à disposition gratuite et commode sur Internet d'un grand nombre de données publiques”.

En lançant le chantier de la modernisation de l'action publique, le Premier ministre a réaffirmé le 31 octobre 2012 les principes d'ouverture et de partage des données publiques prévus par la circulaire du Premier ministre du 26 mai 2011, notamment le droit pour tout citoyen de pouvoir réutiliser librement et gratuitement les données publiques, ou l'encadrement strict des redevances de réutilisation de données publiques.

En intégrant la mission Etalab au SGMAP, il a constitué une force globale d'innovation, associant la conception des systèmes d'information de l'État, l'ouverture des données publiques, l'évaluation des politiques publiques et l'innovation en matière de politiques publiques.

Dès le premier comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP), le 18 décembre 2012, le Gouvernement a pris trois décisions importantes pour l'ouverture des données publiques :

- ▶ “Réaffirmer le principe de gratuité de la réutilisation des données publiques et l'étendre, en concertation, aux collectivités, aux délégataires de service public, à la sphère sociale et aux autorités administratives indépendantes” ;
- ▶ “Lancer, dès 2013, des travaux sur la transparence de l'action publique et des institutions, notamment en ouvrant le débat sur la mise à disposition de données en matière d'éducation, de risques environnementaux, de transparence du système de santé, de l'offre de transport, de logement, de lisibilité des prestations sociales et des dépenses publiques” ;
- ▶ “Confier au SGMAP, en lien avec le ministère du budget, la mission d'évaluer les modèles économiques de chaque redevance existante, notamment en auditant les coûts et les recettes associés. Le SGMAP doit remettre ses propositions au Premier ministre au printemps 2013”.

L'ouverture des données publiques est engagée. Outre les informations partagées (mais pas toujours réutilisables) par le service public de l'accès au droit (Légifrance), le cadastre ou encore Géoportail, de nombreuses bases de données sont mises en libre accès par les administrations, les établissements publics et les collectivités locales.

La mission Etalab a développé une plateforme nationale d'hébergement et de partage de données publiques ouvertes, gratuites et réutilisables ([www.data.gouv.fr](http://www.data.gouv.fr)). Elle coordonne un réseau de correspondants Open data et de fournisseurs de données qui ont permis la mise en ligne de plus de 350 000 jeux de données. La mission Etalab a également travaillé à structurer l'écosystème des réutilisateurs de données (startups, associations,...), notamment par le biais de l'organisation du concours Dataconnexions, qui lui a permis, en deux éditions, de récompenser 11 projets particulièrement prometteurs.

# L'ambition du Gouvernement en matière d'ouverture des données publiques

Le Gouvernement entend donner sa pleine mesure à cette politique, et en faire un levier de modernisation de l'action publique et de soutien au dynamisme économique.

## 1. Travailler à l'ouverture de jeux de données stratégiques

Le Gouvernement souhaite favoriser l'ouverture de données stratégiques et de qualité, qu'elles permettent de créer des services utiles au quotidien (comme pour le transport, l'environnement, la santé, la consommation énergétique, le tourisme...), qu'elles soient réclamées par les citoyens en raison de leur caractère démocratique ou pratique (budgets et dépenses détaillées par administration...), ou qu'elles répondent à une exigence légale ou réglementaire (publication des attributaires de marchés publics conformément à l'article 138 du code des marchés publics).

**Pour ce faire, la mission Etalab du SGMAP organisera, dès 2013, six débats thématiques et ouverts, afin d'identifier et de publier de nouveaux jeux de données.** Ces débats seront confiés à une commission composée par le SGMAP et le ministère concerné, pouvant bénéficier d'un rapporteur ou d'un secrétariat assuré par Etalab ; ils donneront lieu à un rapport, remis au Premier ministre et au ministre intéressé, qui formuleront des recommandations en termes d'ouverture cohérente des données et préciseront les bénéfices attendus.

Dans ce cadre, le Gouvernement étudiera les possibilités :

- ▶ d'élargissement de la stratégie d'ouverture des données publiques à tous les établissements publics administratifs, aux délégataires de service public, aux collectivités territoriales et aux autorités administratives indépendantes ;
- ▶ d'extension de la politique d'ouverture des données publiques aux missions de service public à caractère industriel et commercial, aux entreprises publiques et à la sphère associative.

Le Premier ministre a par ailleurs demandé à tous les ministres de préciser leur stratégie d'ouverture des données publiques dans les programmes ministériels de modernisation et de simplification (PMMS), à transmettre d'ici la mi-mars.

## 2. Faciliter et améliorer le processus d'ouverture des données publiques dans les ministères, les établissements publics, et les collectivités territoriales

Etalab ouvrira, dès 2013, une nouvelle version de la plateforme [www.data.gouv.fr](http://www.data.gouv.fr). Tout en conservant sa vocation de diffuser largement les données brutes, celle-ci deviendra à terme une vitrine grand public de l'ouverture et du partage des données publiques. Elle proposera en particulier des outils techniques utiles pour s'approprier ces données (outils de visualisation de données, de traitement statistique, etc.).

Une attention toute particulière sera apportée à l'indexation des données, à leur traitement sémantique et aux liens entre ces données. Etalab, en collaboration avec les collectivités locales et les autres producteurs de données publiques, travaillera à répertorier et à présenter l'ensemble des données publiques librement accessibles et gratuitement réutilisables, quelle qu'en soit la source. De même, Etalab poursuivra avec les fournisseurs de données la réflexion sur l'importance des formats ouverts et la possibilité de les faire converger, et s'attachera à construire une plus grande interopérabilité entre la plateforme [www.data.gouv.fr](http://www.data.gouv.fr) et les systèmes d'information de l'État, des collectivités territoriales ou des institutions européennes.

Par ailleurs, Etalab lancera également dès 2013 le chantier de la diffusion de données par des interfaces programmables ("API").

### 3. Accompagner les réutilisations innovantes et la communauté des réutilisateurs

L'État encourage la réutilisation la plus large des données publiques afin que cette politique d'ouverture soutienne une stratégie d'innovation, y compris sociale, et de croissance économique.

#### ► Le service public est le premier utilisateur de données publiques de qualité

Les données publiques sont produites dans le cadre d'une mission de service public et le service public est fréquemment le premier bénéficiaire de leur ouverture. La production, la collecte et la publication de données par l'administration doivent répondre aux besoins d'un service public de qualité. Etalab doit donc être à la disposition des administrations pour leur permettre de saisir ces opportunités. En particulier, elle organisera des sessions de formation, pourra monter des ateliers *ad-hoc*, pour analyser le potentiel de certaines applications de l'ouverture des données publiques (lutte contre le chômage, par exemple), et publiera des notes d'analyses de cas exemplaires.

#### ► L'État favorise la réutilisation des données publiques par les entreprises pour créer des services innovants

Etalab continuera à soutenir les entreprises innovantes, l'économie sociale et solidaire ainsi que les grands groupes industriels, dans leurs projets de réutilisation de données publiques. Elle organisera en 2013 trois concours Dataconnexions, permettant de repérer et de faire connaître des réutilisations exemplaires, et soutiendra l'organisation d'Assises nationales de l'open data, en lien avec le ministère chargé du redressement productif, le ministère chargé des PME et le ministère chargé de l'économie sociale et solidaire.

#### ► L'État soutient l'engagement des citoyens et des associations autour des données publiques au profit d'une action publique moderne et renouvelée

Le soutien à l'engagement des citoyens, pour coproduire certaines informations, concevoir de nouveaux services ou aider les acteurs publics à relever certains défis, fait partie intégrante des missions d'Etalab, qui organisera en particulier des concours mobilisant les citoyens autour des données et des objectifs partagés par l'État.

#### ► Suivre et encourager la recherche en sciences de la donnée

Les "Big Data", la transformation des chaînes de valeur, les stratégies et les organisations fondées sur la "culture de la donnée" caractérisent les formes actuelles de la révolution numérique. Pour suivre cette transformation rapide, Etalab accentuera sa coopération avec le monde de l'enseignement supérieur et de la recherche et se dotera, avant la fin de l'année 2013, d'un collège d'experts rassemblant des experts technologiques, des spécialistes de datasciences, des juristes, des économistes ou des réutilisateurs (entrepreneurs ou responsables associatifs), à moyens constants.

### 4. La transparence et la culture de la donnée au service de la modernisation de l'action publique

L'ouverture des données publiques est un outil majeur au service de la transformation du service public, pour en améliorer la qualité et en permettre l'évaluation par tous ses usagers. Le SGMAP veillera à construire, chaque fois que cela sera pertinent, des référentiels quantitatifs, si possible en temps réel, pour les évaluations des politiques publiques, afin qu'elles permettent de construire des outils utiles au pilotage de ces politiques publiques. Comme prévu par le CIMAP du 18 décembre 2012, le SGMAP travaillera à la conception d'innovations dans les services publics en ayant recours aux données publiques.

### 5. L'évaluation des redevances existantes

À l'occasion du CIMAP du 18 décembre 2012, le Premier ministre a confié au SGMAP, en lien avec le ministère du Budget, une mission d'évaluation des modèles économiques des redevances existantes, notamment en auditant les coûts et les recettes associés. Ces recommandations seront remises au premier semestre 2013.

Etalab et le SGMAP accompagneront les administrations qui commercialisent de l'information publique dans l'évolution de leurs modèles économiques. En effet, le respect du principe d'accès libre et gratuit du citoyen à des données publiques réutilisables n'empêche pas de concevoir des stratégies de monétisation de services à haute valeur ajoutée ou de création de plateformes.

## 6. Évolutions du cadre juridique et administratif

Un *vade-mecum* rappelant le cadre juridique de la mise à disposition des données publiques sera diffusé aux ministères, afin de faciliter leur engagement dans la démarche d'ouverture de leurs données.

À l'occasion, notamment, de la révision de la directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public, le Gouvernement lancera des travaux de concertation, visant à actualiser si nécessaire les définitions légales encadrant le droit d'accès et de réutilisation des données publiques.

## 7. L'action internationale de la France

Enfin, le Gouvernement attache une importance toute particulière au rayonnement de la France sur le sujet de la transparence, de l'ouverture des données publiques ("Open Data") et de la gouvernance ouverte ("Open Government"). Etalab prendra part au pilotage des projets européens de plateformes de données ouvertes communautaires (notamment le site ouvert au début de l'année 2013 par la Commission européenne (<http://open-data.europa.eu/open-data/>)).

La France étudie par ailleurs l'opportunité de rejoindre l'*Open Government Partnership* ("OGP"), pour engager une coopération fructueuse avec les autres gouvernements engagés dans cette voie. Elle se rapprochera du partenariat pour examiner les conditions de son adhésion. La France s'engagera par ailleurs largement dans la coopération multilatérale autour des approches de transparence et de gouvernement ouvert.