

Les données ouvertes et les administrations publiques : vers une transparence stratégiquement opaque ?

Dans l'ère de la révolution numérique, l'Etat **affirme vouloir** renforcer ses fondements démocratiques en aspirant à toujours plus de transparence. Le mouvement Open Data prônant la publication de données ouvertes s'inscrit dans cette volonté : mettre en libre accès des informations publiques brutes (sans valeur ajoutée) et offrir la possibilité de les réutiliser¹. L'acte de naissance du mouvement Open Data est le Freedom of Information Act de 1966 aux Etats-Unis, loi signée par le président américain Johnson qui contraint les agences fédérales à transmettre leurs documents aux personnes qui en font la demande, quelle que soit leur nationalité.

A l'origine motivé par une volonté de transparence, exigence de la démocratie participative, et popularisé par Obama en 2008, l'Open Data soulève plusieurs enjeux au fur et à mesure de son évolution. Entre Julien Assange et Wikileaks en 2006, Edward Snowden et la NSA en 2013, les réticences des gouvernements vis à vis de l'Open Data et de l'enjeu sécuritaire se sont clairement manifestées. La marche vers l'ouverture ne se fait pas sans heurts ni oppositions. Ainsi, la transparence avancée par l'Open Data n'est-elle pas avant tout stratégiquement opaque ? La transparence affichée par les gouvernements cache-t-elle des choix stratégiques et des limitations ?

Deux grands sous-débats se distinguent autour de la question. **Nous nous focaliserons** principalement sur le cas de la France.

L'utilité et les motivations de l'Open Data ne sont pas admises. Loin de là, elle font l'objet d'oppositions et de débats autour de la nécessité et de la pertinence même de la transparence.

Aussi, les limites de la transparence et de l'Open Data montrent aussi des divergences d'opinions autour des trois points suivants : sécurité contre transparence, protection de la vie privée et transparence, protection de la propriété intellectuelle et partage des données pour une meilleure exploitation de celles-ci.

I/ Une utilité de l'Open Data ?

La question pratique de l'utilité de l'Open Data est discutée.

1/ Une utilité économique ?

Le débat au sujet de l'impact économique de l'ouverture des données se situe au niveau européen dans les tractations parlementaires comme au niveau national matérialisé par le débat médiatique à travers la presse et le web en particulier et surtout via la publication de rapports, notamment par des cabinets

¹ Selon la définition du site eduscol. education.fr du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

indépendants qui tentent d'évaluer l'impact de l'Open Data sur l'économie de manière chiffrée.

La rentabilité de l'investissement étatique dans l'Open Data est discutée. Les entreprises dans le domaine de l'IT comme Capgemini soutiennent que les données ouvertes permettent des économies majeures : un marché de 325Md€, une réduction de la consommation d'énergie de 16% et 1,7Md€ d'économies pour les administrations à l'horizon 2020.² Capgemini pense donc que l'Open Data crée de la valeur et sensibilise les potentiels consommateurs aux données ouvertes. Ce point de vue est partagé par l'Etat qui soutient que l'Open Data stimule le commerce innovant impliquant le traitement de données et leur visualisation. Une illustration éclatante est le développement de calculateurs d'itinéraires Open Source dans le domaine des transports. Les startups sont des utilisateurs des données ouvertes, visés par le gouvernement, très optimiste quant à l'impact de l'Open Data sur l'économie pensant que le numérique sauvera l'économie française. Véronique Torner³ évoque la création de nombreuses entreprises qui embauchent en surfant sur cette vague de l'open data, puisque de nouveaux secteurs d'activités potentiellement lucratifs apparaissent (création et gestion des portails d'information, création d'applications facilitant la diffusion de ces données...). C'est le cas par exemple de l'entreprise OpenDataSoft qui se spécialise dans la création de plateformes pour l'open data, et envisage un bénéfice de 1.2 millions d'euros sur l'année 2015. Ainsi, l'open data marque une évolution dans la culture des entreprises en encourageant la prise d'initiative et en adhérant pleinement à la transition numérique. **Pour les entreprises comme les cabinets de conseil comme pour l'Etat, l'Open Data favoriserait l'innovation.**

Les entreprises de fabrication des données ont aussi tout intérêt à ce que l'Open Data se développe pour faire croître leurs activités. Une entreprise comme Mapize propose des visualisations de données spectaculaires qui peuvent néanmoins présenter le risque de produire peu de connaissances exploitables.

Il reste difficile d'évaluer l'impact économique de l'ouverture des données pour l'Etat et les collectivités, principaux producteurs de données. **Ainsi, de nombreuses études sont conduites par des cabinets de conseil, mais toutes se confrontent à des difficultés pour estimer la réelle valeur ajoutée de l'Open Data à l'économie.**

Il existe toutefois des retombées économiques indirectes. Un rapport de McKinsey indique que l'open data, l'ouverture des données au public, permettrait aux Etats-Unis

² Site web Argent, Capgemini : publication de 2 rapports, 18/11/2015

³ présidente du comité de programme 2015 de Paris Open Source Summit et présidente co-fondatrice d'Alter Way, opérateur spécialisé en Open Source

d'économiser 230 milliards de dollars d'ici à 2020.⁴ Une étude de McKinsey estime également des gains européens à hauteur de 150 milliards sauf qu'il ne s'agit pas des retombées économiques de la seule ouverture de données mais des gains réalisables par les administrations grâce aux outils décisionnels basés sur les données pour évaluer et améliorer la gestion et l'efficacité de leurs services.⁵ **En France comme à l'étranger, il est encore difficile d'identifier les réussites économiques liées à l'open data. En 2006, la Commission européenne évaluait dans une étude intitulée "Measuring European Public Sector Information Resources" (MEPSIR) l'état du marché des données à partir d'estimations d'un échantillon d'acteurs du marché. Le chiffre avancé est de 40 milliards d'euros de bénéfices par an. Mais ses auteurs précisent cependant les faiblesses des méthodes utilisées, et les nuances à apporter. En effet, les gains générés par l'Open Data sont en réalité des externalités positives relevant de retombées économiques indirectes.**

Cependant, l'open data n'est pas le résultat d'une simple mécanique de libération des données. Un effort doit être consenti pour débarrasser ces données du contexte dans lequel elles étaient ancrées et utilisées pour en faire des données dites "brutes" utilisables dans d'autres horizons. La fabrication des données a donc un coût.⁶ Est-ce que le coût de fabrication est compensé par les gains générés par l'Open Data ? C'est le sujet même du débat. C'est le point de vue des collectivités locales qui insistent sur le travail conséquent à investir sur les données pour les produire. Le coût pour façonner les données est non négligeable. Le budget moyen s'élèverait à 83000 euros de ressources humaines, hors informatique. Mais les estimations du coût global de mise en place et de suivi d'une plate-forme open data sont très variables, allant de quelques dizaines à plusieurs centaines de milliers d'euros (20 000 euros pour la plateforme de Toulouse). C'est un obstacle mentionné par le CERMA⁷. Ceci explique l'existence d'un mouvement Open Data à deux vitesses en France caractérisé par des inégalités criantes entre les grandes métropoles et les petites collectivités.⁸

La directive européenne du 10 avril 2013 (dite « PSI ») impose une limite stricte concernant la tarification de la réutilisation des documents : « Les redevances sont

⁴ Site de l'Opinion : « L'Open Data, source d'innovation et d'emploi »

⁵ « L'Open Data est très mal estimé », Interview de Claire Gallon de l'association Libartic

⁶ « La fabrique des données brutes, le travail en coulisses de l'open data », article de recherche de Jérôme Denis et Samuel Goëta

⁷ Centre d'Etudes et d'Expertise sur les Risques, l'Environnement, la Mobilité et l'Aménagement ; établissement public à caractère administratif ; analyse sur http://www.congres-atecitsfrance.fr/wp-content/uploads/2013/12/CHEVEREAU-IOUVE_com024-Atelier-B2.pdf

⁸ « Open Data : une émergence à deux vitesses », Les Echos, 14/10/2015

limitées aux coûts marginaux de reproduction, de mise à disposition et de diffusion ». Puis en 2015, avec la nouvelle révision de la loi Cada portée par Clothilde Valter (secrétaire d'état en charge de la réforme de l'état), le principe de gratuité « par défaut » (pas dans tous les cas) est adopté. On observe donc une réelle volonté de transparence de l'Etat qui reste néanmoins sujet à des limitations.

Notons aussi que les conséquences de la publication de données peuvent aussi être négatives. Le croisement des données de pollution de l'air avec la valeur de l'immobilier par exemple pourrait déstabiliser le marché.

Citons aussi le cas de la RATP qui en 2011 a refusé de libérer ses données, puis qui a cédé en 2012 en ouvrant sa propre plateforme data.ratp.fr en suivant le mouvement global d'ouverture initié par l'Etat.

La RATP a choisi de s'associer à la démarche globale d'ouverture des données publiques (« Open Data »), initiée par l'Etat Français avec la mission Etalab et certaines collectivités et administrations, en rendant accessibles et utilisables par tous certaines de ses données. Cependant, la RATP refuse de livrer gratuitement ses données de trafic en temps réel à des applications de transport comme Citymapper. La RATP promet l'Open data des données temps réel pour la fin de l'année 2016, le temps pour la régie de bâtir « une architecture technique » capable de supporter les requêtes, y compris celles des « utilisateurs de masse » comme Citymapper, concurrent potentiel de la RATP en matière d'information des voyageurs, aussi sous l'impulsion de la loi Macron qui contraint les acteurs du transport à dévoiler ces données en temps réel. On observe que la loi peut conduire à un changement de position d'une entreprise comme la RATP vis à vis de l'ouverture de ses données. Mais la RATP prévoit de leur faire mettre la main au porte-monnaie, le cas échéant. La loi Macron prévoit en effet que les utilisateurs de masse compensent le coût de mise à disposition de ces données en payant une redevance. Cette hypothèse est inconcevable pour Citymapper. « On a proposé à la RATP de les aider techniquement à ouvrir les données si la raison était d'ordre technique », assure Jean-Baptiste Casaux. « Pour la redevance, on ne peut pas envisager d'aller dans cette situation-là, les élus de la ville de Paris ne permettront jamais que les individus ne soient pas autorisés à exploiter les données de leurs propres transports en commun », affirme-t-il. Ainsi, l'argument de Citymapper en faveur de l'ouverture des données qui repose sur le droit du citoyen à l'accès aux données de transport et qui cache l'intérêt de Citymapper se heurte aux intérêts économiques de la RATP. Celle-ci illustre la réticence des entreprises à ouvrir leurs données. (L'étude de cas sera développée plus en détails dans le groupe au courant de cette semaine)

2/ Une utilité informationnelle ?

L'Open Data est aussi un mouvement dont l'utilité informationnelle est débattue. Des acteurs comme les associations non gouvernementales placent cette idée au centre de leur mission. La devise de l'Open Knowledge Foundation France est : « promouvoir le savoir libre », que ce soit pour permettre les avancées scientifiques, stimuler les analyses par les militants et les médias ou encore offrir une meilleure évaluation des politiques afin de prendre de meilleures décisions publiques.

Au niveau européen, la même motivation vis à vis du mouvement Open Data transparaît. La directive 2003/98/CE du parlement européen et du conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public publiée dans le journal officiel de l' Union Européenne mentionne en premier : offrir aux citoyens la possibilité de profiter de nouveaux moyens d' accès à la connaissance et d' acquisition de celle-ci. Ensuite, il est précisé que le secteur public recueille, produit, reproduit et diffuse un large éventail d'informations dans un grand nombre de domaines, qu'il s'agisse d'informations sociales, économiques, géographiques, météorologiques ou touristiques, d'informations sur les entreprises, sur les brevets ou sur l'enseignement.

Cependant, cette utilité informationnelle qui paraît évidente et positive, du moins pour les associations et les instances européennes n'est en réalité pas unanimement acceptée. Le projet de loi Axelle Lemaire lancé fin septembre 2015, offre le libre accès aux publications scientifiques issues de la recherche publique. Les éditeurs français sont vent debout contre l'article le prévoyant et le considèrent comme une menace à l'édition française. Le Syndicat national de l'édition (SNE) et la Fédération nationale de la presse d'information spécialisée (FNPS) ont estimé que cette initiative gouvernementale serait "fossoyeur de la recherche scientifique française" dans un communiqué commun car la mise en accès gratuit des publications scientifiques entraînerait un désabonnement des revues scientifiques françaises qui conduirait à un effondrement du marché. Ainsi, l'opposition à des propositions gouvernementales met au jour les conflits d'intérêt et l'enjeu économique que l'Open Data sous-tend. Néanmoins, les éditeurs ne sont pas contre l'idée d'ouverture des données, ils demandent l'établissement d'un équilibre économique viable.

Alors que l'Etat défend une large profitabilité des données ouvertes, certains autre critique faite à l'Open Data est la faible exploitation de ce gisement de données. Si seule une poignée de spécialistes en profite, des journalistes d'investigation et des développeurs, alors l'effort à fournir pour ouvrir les données ne semble pas justifié.

Des groupes d'individus ayant un intérêt économique commun participent au débat pour défendre leurs intérêts s'opposant ainsi à la volonté étatique. Ce sont des syndicats de professions comme le SNE. Garantir un meilleur accès à la connaissance au citoyen dérange les éditeurs. Ils s'expriment dans l'arène médiatique par des communiqués où ils sont alors porte-paroles d'entreprises.

3/ Une utilité sociale ?

L'Open Data est un mouvement qui présente aussi une dimension sociale par son action. Les collectivités locales constituent une entité importante dans ce débat sur les données ouvertes et sur leur utilité sociale puisque toute collectivité de plus de 3500 habitants est désormais contrainte par la loi d'ouvrir ses données. L'Etat le considère comme un vecteur d'amélioration du service public, proposant donc un meilleur service aux citoyens et renforçant par ce billet le lien social en améliorant leur qualité de vie. Cette opinion est partagée par l'Open Knowledge Foundation dont le but est clairement énoncé sur son site : « We envision a world where: knowledge creates power for the many, not the few ».

Le débat n'est pas pour autant absent dans la sphère du web. Selon Jay Nath, responsable de l'innovation au comté de San Francisco, les usagers semblent se concentrer sur certains types de données comme l'exploitation des données criminelles qui représentent à elles seules 80% des réutilisations en 2008-2009. Si l'ouverture des données ne contribue qu'à rendre la société plus anxiogène, l'intérêt social de l'Open Data se retrouve alors amoindri. ⁹

Ainsi, les associations semblent globalement soutenir l'Etat du point de vue de l'utilité de l'Open Data mais nous verrons que la crispation de ces associations qui défendent les citoyens se fera sentir lorsque les limites de l'Open Data seront abordées. **Les associations se montrent en désaccord avec l'Etat quant aux limites à imposer à la transparence.**

4/ Une utilité démocratique via la transparence ?

L'arène du débat est par excellence le parlement national et européen pour la législation et les débats sur les projets de loi portés par le gouvernement. Les médias réagissent à ces décisions alors que le milieu associatif encourage les initiatives d'ouverture de données tout en tentant d'endiguer l'atteinte à la vie privée.

La loi CADA de 1978 est la première grande loi allant dans le sens de l'ouverture des fichiers administratifs en France. Celle-ci reconnaît à tout citoyen le droit d'accès aux documents administratifs. La consultation peut se faire gratuitement sur place ou par courrier électronique. La loi prévoit également la création d'une entité, la CADA (Commission d'accès aux documents administratifs). En cas de refus d'accès au dit document de la part de l'administration concernée, le demandeur peut effectuer un recours auprès d'un tribunal administratif. En revanche, la loi initiale n'autorise pas la réutilisation de ces documents par les personnes les consultant. Cette loi établit des restrictions sur les documents accessibles. En 2005, divers décrets (6 juin 2005, 28 janvier 2005, 2 octobre 2005) viennent harmoniser la France par rapport à la directive européenne de 2003. Une innovation importante est que les documents et fichiers non soumis au droit d'auteur peuvent désormais être réutilisés par les personnes les consultant. Ceci permet alors d'établir plus de confiance dans l'action publique.

En parallèle avec le pouvoir judiciaire, le milieu associatif anglo-saxon soutient que l'Open Data permettrait de renforcer la démocratie en enrichissant le débat démocratique et en dynamisant la vie publique. La Sunlight Foundation a pour but de rendre le gouvernement et les politiques plus responsables et transparentes à tous. Ils prônent l'utilisation de la technologie pour développer une démocratie participative et équitable, comme ils le précisent dans leur mission sur leur site.

Dans un monde digital marqué par la révolution du numérique et de la donnée, la démocratie est réinventée en une démocratie participative qui renforce le lien entre les administrations et les citoyens, qui prône plus de transparence et donc moins d'intermédiation. L'Etat a cet objectif et suit cette ligne directrice, ces évolutions et

⁹ <http://www.internetactu.net/2009/09/16/critiques-du-web2-24-les-effets-de-la-liberation-des-donnees/>

s'affiche en tant que tel. Dans cette effervescence, à partir de 2011, la mission Etalab a entrepris une politique d'ouverture des données gouvernementales en ligne via le site data.gouv : le terme d'open datas commence dès lors à émerger. Les collectivités sont également incitées à participer à ce mouvement d'ouverture. Etalab coordonne alors la politique d'ouverture des données au niveau national. Le premier objectif général de la mission est la transparence accrue de l'action publique en mettant en ligne des données sur les comptes publics, la pollution ou les délits constatés afin de renforcer la confiance des citoyens et d'améliorer le fonctionnement administratif.

Le monde associatif œuvre aussi dans la même direction avec des associations comme LiberTIC, association nantaise qui a pour objectif de promouvoir l'e-démocratie et l'ouverture des données publiques.

La loi d'Axelle Lemaire par exemple a été murie après une consultation publique des citoyens sur le Web en adéquation avec la démarche de rapprochement du citoyen via l'Open Data.

Cependant, la politique de publication opacifie la transparence affichée pour sublimer l'image de l'administration. Lionel Maurel, cofondateur du collectif Savoirs com1, pro-open data déclare : « Il faut qu'une équipe au sein de la collectivité se mette d'accord sur une politique éditoriale¹⁰. Certains documents ne sont pas accessibles ou sont rendus difficiles d'accès car ils mettent en danger la sécurité nationale, ou la vie privée ou pourraient entraîner des scandales menaçant l'ordre public. L'Ukraine est leader en Europe en matière d'Open Data. L'utilisation des données dans les registres d'Etat permet de dynamiser l'action publique et mis au jour plusieurs scandales de corruption. Selon Taras Katchka¹¹, conseiller du gouvernement ukrainien " La transparence au travers de l'ouverture des registres, est l'un des éléments les plus intéressants de la lutte contre la corruption".

Daniel Kaplan, cofondateur et délégué général de la Fondation pour l'Internet Nouvelle Génération (FING) rappelle que le risque d'une transparence poussée au bout de ses limites serait une menace du débat constructif, dressant les intérêts particuliers les uns contre les autres, inhibant la prise de décision et réduisant la confiance. Au lieu de cristalliser ses efforts dans des discussions ouvertes et constructives sur des sujets d'intérêt général, les groupes d'intérêt s'en serviraient pour contester la moindre décision, la moindre ligne de dépense publique.

La visibilité des données pousserait aussi à modifier les jeux de données pour que les analyses conduites sur celles-ci par les utilisateurs de données conduisent aux résultats attendus par les producteurs. La fiabilité des données publiques se trouverait alors affaiblie.

La critique par la presse du rôle présumé démocratique de l'Open Data ne s'arrête pas là. On trouve 156 jeux de données sur Opendata71.fr, dont 18 relatifs

¹⁰ Collectif engagé pour le développement de politiques et d'initiatives liées aux communs de la connaissance

¹¹ Article « Vous vous demandez à quoi sert l'open data? Allez voir en Ukraine », Rue89 (site web), Monde, 02/11/2015, Fabrice Deprez

à la transparence des politiques publiques. Les plus consultées sont les cartes postales, les photos des points d'arrêt (circulation, bus), les subventions par commune, les horaires des transports et les balades vertes. En terme d'amélioration de la gestion publique, les résultats sont maigres, seuls de faibles retours sont récoltés. « La culture de la donnée est encore peu développée (...). Les acteurs locaux de la démocratie participative ne savent pas eux-mêmes quel usage ils peuvent faire de ces données », remarque Amandine Brugière, chef de projet d'un programme de réutilisation des données publiques à la Fondation internet nouvelle génération (Fing).¹² Ainsi, les vertus de l'Open Data tant défendues par l'Etat sont critiquées par les fondations indépendantes et la presse.

II/ Les limites de la transparence et de l'Open Data ¹³

Le périmètre des données potentiellement candidates à l'ouverture est un sujet de débat. Doit-on être ou peut-on être transparent sur tout ?

Toutes les données ne sont pas mises à la disposition du public. La loi prévoit ces exceptions mais la frontière n'est pas toujours très claire et elle est sans cesse débattue.

1/ Droit de propriété intellectuelle

Selon l'organe professionnel de l'édition française et le syndicat de la presse professionnelle, l'ouverture des données serait profitable aux géants d'Internet qui exploiteraient les données sans avoir investi dessus (publications scientifiques par exemple) et cela constituerait une atteinte aux droits d'auteur. La loi française protège l'auteur et le droit à la propriété intellectuelle est une limitation à l'Open Data.

Néanmoins, les lois votées ne sont pas exemptes de points d'imperfection et de vides juridiques, comme le relève par exemple le site Numérama. Les administrations peuvent ainsi jouer sur la notion parfois floue de droit d'auteur pour s'abstenir de publier leurs données. Un autre exemple cité par Numérama est celui de la publication des conclusions établies par les rapporteurs publics du conseil d'état, qui se gardent l'exclusivité de la distribution de leurs rapports en jouant sur le droit d'auteur, alors que ces rapports sont d'une grande utilité pour comprendre les décisions rendues.

Une volonté d'ouverture totale qui se traduirait par une transparence sur tout se heurte inévitablement aux limitations prévues par la loi sur le droit à la propriété intellectuelle. Le partage des données dans le cadre de l'Open Data ne serait alors que stratégique puisqu'il reste limité à des contraintes légales qui peuvent en atténuer la diffusion. L'arène du débat est l'arène judiciaire doublée de la sphère médiatique qui laisse s'exprimer les promoteurs de l'ouverture des données et les sceptiques.

2/ Enjeu de sécurité nationale

¹² <http://www.lagazettedescommunes.com/113394/open-data-la-transparence-democratique-demeure-virtuelle/>

¹³ <http://www.internetactu.net/2010/11/09/louverture-des-donnees-publiques-et-apres/>, travail de Daniel Kaplan présentant le côté sombre de l'Open Data

Le débat est moins actif quant à la question du risque créé par l'ouverture des données relevant de la défense nationale. L'Etat exclut toute possibilité de publication de données menaçant la sécurité nationale. Le débat à ce propos semble absent. En effet, la loi CADA de 1978 stipule que les documents touchant au secret d'état, à la défense nationale, à la sûreté de l'Etat et à la sécurité publique ne sont pas consultables. On voit ainsi que les problématiques liées à la sécurité du pays passent devant le droit à l'information.

L'exemple de Wikileaks et de Julien Assange en 2006 illustre ce risque sécuritaire et a également permis d'accélérer la popularisation du mouvement et de sensibiliser l'opinion publique sur les questions d'accès aux informations de façon libre et gratuite.

Le débat semble alors relancé par ce scandale qui a alors envahi les médias à cette époque, comme pour signifier qu'il faut être transparent sur tout sans exception, contrairement à ce que stipule la loi qui exclut les données touchant à la sécurité nationale et pouvant menacer l'intégrité du territoire. De même, Edward Snowden révèle quelques secrets de la NSA en 2013. On constate alors que la transparence affichée par l'Etat reste opacifiée. Le débat sur les limites de la transparence s'élargit pour impliquer même des individus, des citoyens qui s'expriment publiquement comme Edward Snowden dans la presse ou Julien Assange via le web et dans l'arène judiciaire avec son procès.

3/ Démocratie, confiance et vie privée

Le débat pénètre dans la sphère publique concernant ce point. Tout citoyen se retrouve concerné par la protection de sa vie privée. Le débat sur l'ouverture des données prend alors plus d'ampleur. Si l'enjeu de sécurité nationale concerne l'Etat en priorité, le citoyen est directement impliqué dans la libération de données personnelles concernant sa santé par exemple. Les médias et les associations se révèlent être les porte-paroles du citoyen de ce point de vue en insistant sur la protection de la vie privée.

Le défi à relever est de développer l'ouverture des données et le mouvement Open Data tout en trouvant un juste équilibre entre données ouvertes et protection de la vie privée. Il s'agira par exemple de permettre la publication des données de la communauté scientifique tout en contenant les réticences des citoyens vis à vis de la protection de leur données privées.

Le processus d'anonymisation des données est imposé par l'Etat.

La production de données ouvertes dans le domaine de la santé notamment constitue quasiment un consensus. La protection de la vie privée reste débattue. Les tractations concernant la loi Santé ont donné lieu à une alternative à l'Open Data : des données qui ne seraient accessibles qu'au personnel médical (des données "semi-ouvertes"). Mais l'argument majeur qui rend les données ouvertes indispensables au domaine de la Santé est que leur utilisation rendra l'Etat de nouveau pilote des soins en France et retirera aux laboratoires pharmaceutiques une partie de leur toute-puissance.¹⁴

¹⁴ « Santé : le trésor des données », Le Monde, 07/04/2015

Quant à la protection des données, la CNIL, gendarme des données personnelles sur le web français, a vu ses pouvoirs coercitifs se renforcer envers les administrations et les entreprises ne respectant pas les libertés relatives à la vie privée (renforcement des amendes qui passent de 300 000 à 3 millions d'euros maximum, instauration du principe de neutralité du net, droit à l'oubli ...) grâce à un volet de la loi Lemaire.

En conclusion, l'Open Data, motivé par une volonté étatique de transparence, est un outil mis en œuvre dans un monde numérique pour prétendre à la démocratie participative en rapprochant toujours plus le citoyen de l'action et du débat publique. L'utilité de l'Open Data reste débattue car les avis restent partagés : si l'impact économique du mouvement reste indéniable, un coût non négligeable est à prévoir pour la production des données ouvertes qu'il faut d'abord façonner avant de les libérer. La législation se montre ainsi de plus en plus favorable à l'open data tout en restant vigilante sur les questions de vie privée, de sécurité de l'état et de droit d'auteur. Ces limitations à l'ouverture des données opacifient la transparence pour ne laisser qu'une transparence certes consistante mais qui reste soumise à une politique de publication de l'Etat qui cherche aussi à doré son image. Les associations semblent de concert avec l'Etat, tous deux favorables à l'ouverture des données dans le respect de certaines limites.