

ETIC – Données ouvertes et administrations publiques : vers une transparence stratégiquement opaque ? Compte-rendu de Corpus

Modification principales par rapport à la V1 :

- Ajout des informations concernant la formation du Corpus
- Refonte des diagrammes concernant la structure du Corpus
- Approfondissement des analyses des diagrammes
- Passage d'une analyse article par article à une analyse globale
- Ajout d'une partie sur les acteurs législatifs

1) Formation du Corpus

Lors de la création de ce corpus, j'ai essayé de partir d'une recherche la plus générale possible puis d'ajouter des mots clefs afin de restreindre la recherche par sujet.

J'ai réalisé mon corpus grâce au site Europresse.com, sur lequel Télécom ParisTech possède deux accès privilégiés.

J'ai choisi comme période de dates les 7 dernières années.

Tous les articles sont regroupés en un fichier PDF. Voici les titres des articles trouvés pour chaque mot-clef :

Mot-clefs : Données ouvertes

- Santé : le trésor des données
- Capgemini: publication de 2 rapports.
- L'open data à l'assaut des services techniques
- Données publiques : un peu de réalisme, SVP
- L'ouverture des données publiques dans le contexte de l'open data
- Une Plume contre la pollution
- Open Law
- Coup de projecteur sur l'intérêt des données ouvertes, ce soir, à l'iLab, à partir de 18 h
- Numérique et environnement : Collectivités : comment apprivoiser l'open data
- A qui profitera l'ouverture des données publiques ? par Pierre-Yves Geoffard
- Open data : une émergence à 2 vitesses
- Vous vous demandez à quoi sert l'open data ? Allez voir en Ukraine
- L'Europe doit mieux exploiter les données ouvertes
- La loi numérique bénéficiera de l'apport des internautes
- Rhône-Alpes cartographiée en open data sous toutes ses coutures
- Big data : des challenges à Rennes et Montpellier pour développer la ville intelligente
- Déchèteries : L'Ordif passe ses cartes sur les déchèteries franciliennes en open data
- Utiliser au mieux l'open data
- Open data : pourquoi Bercy est coincé de la donnée
- Les données, chouchoutes de la transition numérique de l'Etat
- « Open data », droit à l'oubli, neutralité du Net : ce que prévoit la nouvelle loi numérique
- La SNCF a-t-elle raison de vendre ses données ?

- Valls invite les internautes à écrire la loi
- À quoi ressemblera le super organisme public français de l'open data ?
- COP21 : quand open data et intelligence collective se mettent au service du climat

Mot-clefs : données ouvertes transparence

- Le projet de loi “relatif à l'ambition numérique de la France”, porté par Madame Axelle LEMAIRE, secrétaire d'Etat au Numérique, définit notamment le “domaine public informationnel” et la neutralité du net

Mot-clefs : open data

- Overview – For U And Me : Handling Multi-Structured Data Using open source components
- Smart City Le Numérique au service de la ville durable
- Open Data : Toulouse Métropole met davantage de données à disposition des start-ups
- Mettez de l'open source dans votre gouvernance !
- Rwanda has most available govt open data in Africa – Report
- La Métropole, “bonne échelle pour développer le service local de la donnée”

Mots-clefs : open data droit

- Projet de loi “pour une République numérique” : quels impacts sur la protection des données personnelles ?
- Projet de loi numérique : les dispositions sur la loyauté des plateformes, l'interdiction des pratiques d'analyse de la correspondance privée à des fins commerciales, la neutralité du net, l'open data et la protection des données personnelles mises en débat public
- Big data juridique : enjeux et opportunités
- Open data : les administrations sont prêtes – Clotilde Valter

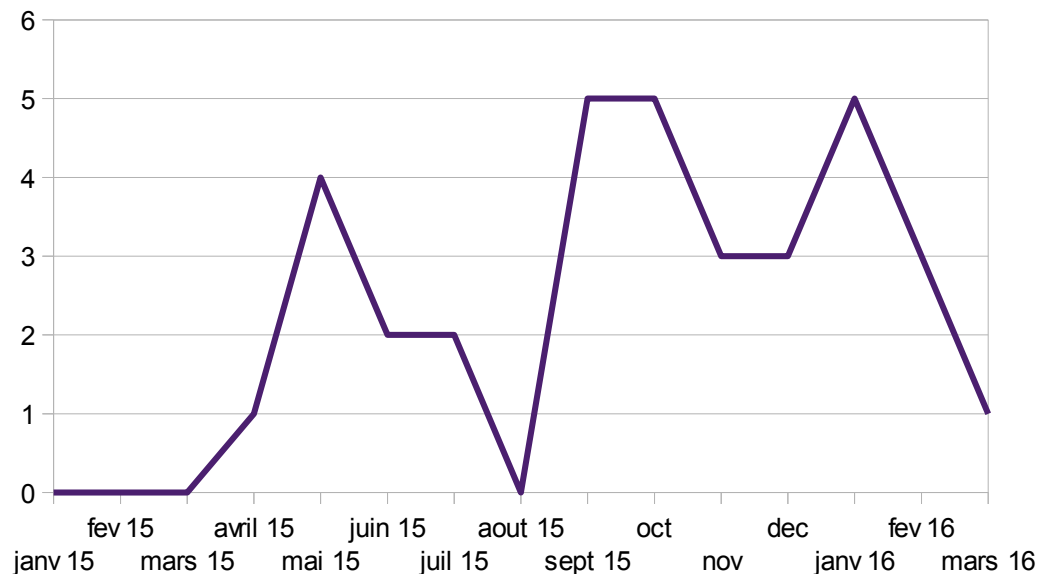
Les autres recherches ont abouti à des résultats redondants ou n'ont pas donné de résultats satisfaisants : données ouvertes protection, données ouvertes administrations,

données ouvertes publiques, ...

2) Structure du Corpus

Recensement des dates et du type d'articles :

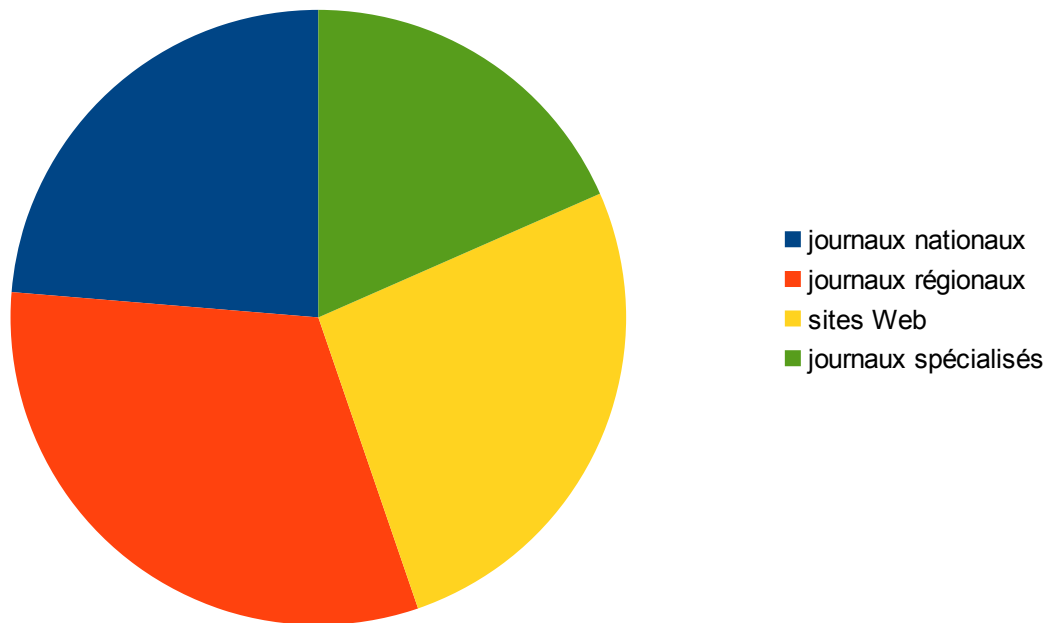
a) structure temporelle



On remarque que la localité temporelle des articles concernant l'Open Data est relativement restreinte. Notamment, elle est très récente. J'ai cherché les articles correspondant aux 7 dernières années et tous les articles trouvés datent d'après le début de l'année 2015. Ceux-ci n'ont commencé à paraître qu'en avril 2015.

Pour ce qui est de l'évolution du débat, il est normal que peu/pas d'articles soient parus pendant le mois d'août où tout le monde est en vacances et que le débat ait été à son apogée à la rentrée. En outre, la loi ayant été votée en janvier, il est normal que peu/pas d'articles n'aient été écrits à partir du mois de Mars.

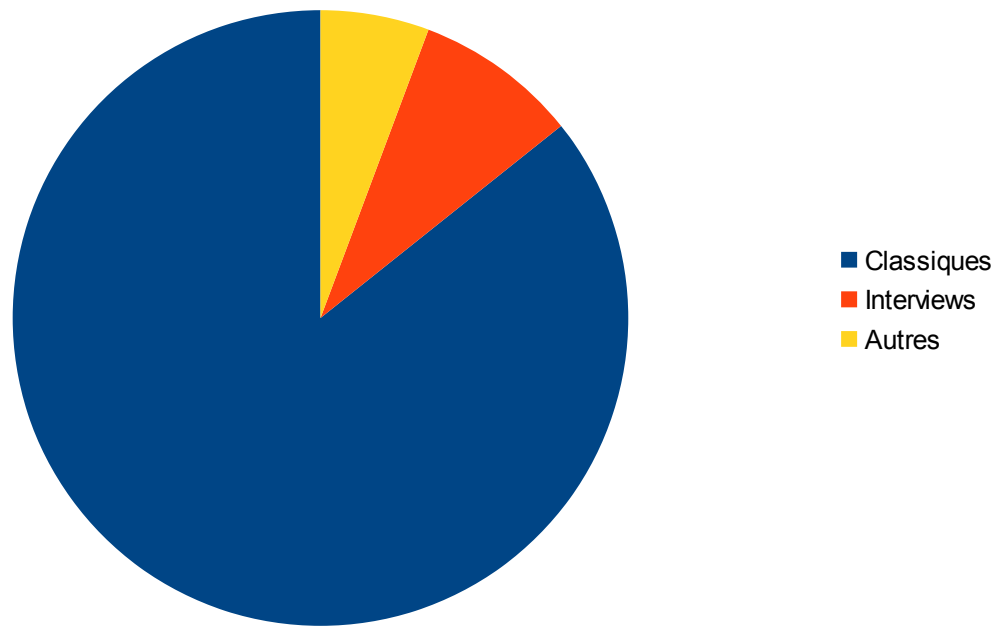
b) structure du Corpus selon les sources



On remarque que les articles concernant l'Open Data sont assez répartis parmi les différents types de journaux. Cela nous indique que l'Open Data est un sujet qui concerne tout le monde : les entités nationales, comme les particuliers de toutes les régions.

L'Open Data reste un sujet spécialisé, nécessitant des études scientifiques, ce qui explique la présence importante de ce sujet dans des journaux spécialisés.

c) structure du Corpus selon le type de support



La quasi-totalité des articles sont des articles classiques, c'est-à-dire adoptant un point de vue proche de la neutralité . On remarque tout de même que plusieurs interviews ont été effectuées ainsi que plusieurs compte-rendus. Ce type d'article permet d'avoir une vision à la fois plus théorique puisque les personnes donnent leur point de vue, mais également plus pragmatique, puisque permettant d'accéder à ce qui se passe réellement sur le terrain. Le domaine étudié se prête en effet bien à la rédaction de compte-rendus puisque le sujet est un débat à la fois technique et éthique.

Articles spécifiques : l'article 5 est le compte-rendu d'un colloque rédigé par la Responsable du service propriété intellectuelle et gestion des marques Direction juridique Chambre de commerce et d'industrie de région Paris – Île-de-France, l'article 35 est le compte-rendu délivré à l'issue d'une journée de formation autour des enjeux du Big Data juridique.

3) Récit

Les articles de ce corpus démontrent de façon flagrante l'importance que prend l'Open Data aujourd'hui. Tous les articles s'accordent pour dire que les données ouvertes vont permettre une amélioration considérable de la qualité de vie des citoyens ou bien une amélioration des services publics¹.

Des portails de données sont créés à différentes échelles : européenne², nationale³ (Etalab pour la France), régionale, urbaine⁴... Les collectivités sont une entité qui revient également souvent dans le débat sur les données ouvertes. Et des plateformes participatives sont également mises en place afin que tout citoyen puisse participer à la collecte de données ouvertes⁵.

Les définitions des données ouvertes dans les différents articles se recoupent. Une synthèse en est : “Les données ouvertes sont des informations collectées, créées ou achetées par des organismes publics, et pouvant être utilisées, modifiées ou partagées gratuitement par quiconque”⁶

Tout d'abord, la grande multiplicité des domaines dans lesquels les données ouvertes seraient un atout considérable est mise en avant : Economie, Santé, Environnement... Il y a également des domaines pour lesquels l'Open Data n'a pas les effets escomptés comme le tourisme⁷.

Chaque domaine présente des débats spécifiques. En ce qui concerne le domaine de la Santé par exemple, il est évident que la mise à disposition des données est plus délicate, c'est pourquoi un second dispositif de ce qu'on pourrait appeler des données “semi-ouvertes” a été mis en place. Celles-ci “ne seront ouvertes qu'au cas par cas, pour des recherches, études et évaluation d'intérêt public”⁸.

Pour ce qui est de la diversité des utilisateurs des données, un article complet est consacré à une startup dont le fonctionnement est basé sur les données ouvertes⁹. Les start-ups sont sans doute un utilisateur d'avenir des données ouvertes. Ensuite il y a également les entreprises et les Etats. En ce qui concerne les Etats, cela pourrait leur permettre de retrouver un certain contrôle sur certains acteurs privés.

Bien sûr, la question de la transparence, qui est au coeur-même de notre sujet, est abordée dans la quasi-totalité des articles. Il est évident qu'il s'agit du but affiché avec

1 Article 3 – L'Open Data à l'assaut des services techniques

2 Article 2 – Capgemini : publication de deux rapports

3 Article 31 - Rwanda has most available govt open data in Africa - report

4 Article 16 - Big data : des challenges à Rennes et Montpellier pour développer la ville intelligente

5 Article 33 - Projet de loi « pour une République numérique » : quels impacts sur la protection des données personnelles ?

6 Article 2 – Capgemini : publication de deux rapports

7 Article 20 – Les données, chouchoutes de la transition numérique de l'Etat

8 Article 1 – Santé : le trésor des données

9 Article 6 – Une plume contre la pollution

notamment le projet de loi Le Notre¹⁰

D'autres débats sont ensuite soulevés par la question des données ouvertes. Certains articles les résument très bien, notamment l'article 21 : "Open Data : droit à l'oubli, neutralité du net, ce que prévoit la nouvelle loi numérique". Bien sûr, il n'y a pas de réponse parfaite aux questions soulevées par le débat sur la neutralité ou bien sur la question de la vie privée mais les lois sont là pour essayer tout de même d'apporter un cadre au débat. C'est ainsi qu'un nombre conséquent d'articles font référence aux lois Lemaire et Macron¹¹ qui essaient d'encadrer l'arrivée de l'Open Data en France.

La publication des données ouvertes est également l'occasion d'une modernisation globale du fonctionnement de l'Etat¹².

Enfin, ce qui revient souvent également est qu'il est nécessaire de former des experts concernant les données ouvertes. Ce sujet nécessite une vraie expertise.

10 Article 3 – L'Open Data à l'assaut des services techniques

11 Notamment : Article 26 - Le projet de loi "relatif à l'ambition numérique de la France", porté par Mme Axelle LEMAIRE, secrétaire d'Etat au Numérique, définit notamment le "domaine public informationnel" et la neutralité du net

12 Article 20 - Les données, chouchoutes de la transition numérique de l'Etat

4) Analyse (en bleu les acteurs)

Ce qui ressort principalement de l'ensemble des articles est l'importance du changement créé par les données ouvertes. Celles-ci sont même comparées à un “trésor”. En outre, les domaines sur lesquels ces données pourraient avoir un impact sont multiples : dans les articles du corpus sont évoqués **santé, environnement** (COP 21), **urbanisme et justice** (**acteurs de la santé, de l'environnement, de l'urbanisme et de la justice**).

La formation de ce corpus permet de mieux se rendre compte des utilisateurs de ces données. Même si sur le site data.gouv.org (**acteurs gouvernementaux**) il est écrit que les développeurs (**acteurs privés**) ne sont pas les utilisateurs principaux des données ouvertes, ce sont eux qui reviennent le plus souvent dans les articles. L'article intitulé “Une plume contre la pollution” relate comment un polytechnicien souhaitant alerter les citoyens des dangers de la pollution a créé une application permettant de l'estimer grâce aux données ouvertes. Dans le même article, il est souligné que les administrations sont pour l'instant plutôt réticentes aux données ouvertes. Pour ce qui est du secteur privé, l'article “A qui profitera l'ouverture des données publiques ? ” explique que l'équilibre entre la rentabilité et la protection des données sera plus difficile à trouver. Les entreprises semblent même parfois bloquer le processus d'ouverture des données comme le souligne l'article “Open data : pourquoi Bercy est coincé de la donnée”.

La force principale de l'open data est la mise en commun des données. Mises ensemble, les données ont beaucoup plus de valeur que séparées, comme le souligne l'article “Open Law : un modèle exemplaire de partenariat Public-Privé-Commun”. L'article “Utiliser au mieux l'open data” précise que la mise en commun des données facilite la décentralisation.

Certains articles vont même plus loin en affirmant que les données ouvertes pourront être à l'origine de nouveaux modèles économiques. L'article “Coup de projecteur sur l'intérêt des données ouvertes, ce soir, à l'iLab, à partir de 18 h” commence par redéfinir ce que sont les données ouvertes avant d'expliquer comment leur utilisation peut apporter du développement. L'intérêt des données ouvertes ne fait donc aucun doute mais les questions se posent plutôt sur leur utilisation potentiellement abusive. L'article “Les données, chouchoutes de la transition numérique de l'Etat” présente également les données ouvertes comme un vecteur de modernisation pour celui-ci.

L'article intitulé “Comment apprivoiser l'Open Data” insiste sur le fait que le défi consiste avant tout à faire accepter les données ouvertes, et non à les mettre à disposition. Il s'agit d'abord d'un défi politique avant d'être un défi technique.

La question de la protection de la vie privée ressort comme un enjeu majeur de la question des données ouvertes. De ce point de vue, les mentalités ont beaucoup évolué et sont aujourd'hui plus promptes à accepter la diffusion des données ouvertes. Dans le domaine de la santé par exemple, les discussions sont toujours en cours mais ce qui semblait

impensable il y a encore quelques années paraît tout à fait faisable aujourd'hui.

Quatre lois encadrent principalement les données ouvertes : les lois Macron, Valler, Notre et la loi sur le numérique portée par Axelle Lemaire. C'est la loi Notre qui impose à toutes les communes de plus de 3500 habitants. La dernière loi concerne surtout le droit à l'oubli et la neutralité du Net. L'article "Valls invite les internautes à écrire la loi" explique que les citoyens seront consultés concernant ces questions. Enfin, les articles "À quoi ressemblera le super organisme public français de l'open data ? " et "Projet de loi « pour une République numérique » : quels impacts sur la protection des données personnelles ? " semblent ne pas s'inquiéter de la question de l'anonymisation des données car la CNIL, la CADA et de nouvelles entités en seront responsables..

Enfin, certains articles essaient de dresser un tableau de l'état de la création de données ouvertes aujourd'hui.

- Cas nationaux et supranationaux : cas de l'Europe (Capgemini Consulting : publication de deux rapports), du Rwanda ("Rwanda has most available govt open data in Africa – Report").

- Cas locaux : Toulouse ("Open Data : Toulouse Metropole met davantage de données à disposition des start-ups"), Rennes, Montpellier ("Big data : des challenges à Rennes et Montpellier pour développer la ville intelligente").

La quasi-totalité des articles aborde la question des données ouvertes d'un point de vue législatif ([acteurs législatifs](#)). L'Etat est un acteur majeur de cette politique d'ouverture des données via la collaboration active des ministères ainsi que des sites data.gouv, qui recensent les données ouvertes ainsi que leur réutilisation. Le gouvernement Hollande s'est en particulier montré très favorable à la diffusion des données numériques (comme le montre la loi numérique portée par Axel Lemaire). Quelques réserves cependant : **la loi santé** portée par Marisol Touraine, ministre de la Santé, et adoptée le 17 décembre 2015, a marqué un coup d'arrêt, voir une régression concernant l'open data sur les données de santé, en unifiant deux bases de données déjà existantes : le PMSI (programme de médicalisation des systèmes d'information), qui recueille toutes les informations relatives aux hospitalisations, et le SNIIRAM (système national d'information inter-régime de l'assurance maladie). Le SNIIRAM étant assez verrouillé d'accès au public, ce regroupement pourrait avoir pour effet de limiter l'accès aux bases de données du PMSI, jusque là facilement accessibles.

Le gouvernement actuel travaille en bonne harmonie avec l'assemblée nationale sur le sujet des open data ; en revanche, les relations sont plus tendues avec le sénat, qui s'avère réticent voire hostile à l'encontre de l'ouverture des données, surtout celles les concernant. Les sénateurs ont ainsi refusé cette année que l'obligation d'ouverture des données « par défaut » s'applique à eux ; ils ne seront donc pas tenus de publier leurs documents et travaux. L'obligation de publication des décisions du conseil d'état, présente dans la loi Lemaire, a été retoquée Autre crispation importante entre sénat et gouvernement : les données de transport. En effet, les députés socialistes ont adoptés un **amendement (23**

janvier 2015) instaurant l'obligation pour les sociétés de transport d'ouvrir leurs données concernant les suivis des trajets et les horaires.