

# Les données publiques territoriales

Par Jérôme Buzin

# A

Alors que la crise sanitaire met en avant l'importance du numérique, tant pour son influence sur le développement économique que pour son apport à la résilience de l'activité, les questions de souveraineté sont revenues au premier plan. Souveraineté alimentaire, médicale, des approvisionnements stratégiques, mais aussi numérique. Qui collecte, stocke ou traite nos données ? La question de la maîtrise de nos données sensibles et stratégiques touche l'ensemble des activités de notre vie



**JÉRÔME BUZIN**

Administrateur  
général des données  
Métropole  
européenne de Lille

quotidienne. Les collectivités territoriales gèrent tous les jours des quantités énormes de données relatives à l'environnement, la voirie, les transports, la gestion de l'eau, l'énergie, les déchets, l'habitat, le développement éco-

nomique, l'éducation, la recherche, etc. Afin de promouvoir et améliorer leurs politiques publiques, les collectivités territoriales ont donc la nécessité d'agir sur l'ensemble du cycle de vie de leurs données.

## Une culture du partage des données pour arriver à une efficience des traitements

Cela commence avec la connaissance de ces données, qu'elles soient produites directement par les services de la collectivité ou par d'autres acteurs. Cela implique de dresser et tenir à jour une cartographie et de mener une veille qui porterait également sur les usages. À ce stade, les premiers obstacles peuvent se dresser. Les services publics ont l'obligation de mettre à disposition leurs données gratuitement aux autres administrations mais les entreprises n'y sont pas soumises et peuvent s'avérer réfractaires, y compris dans le cadre de marchés publics

ou de délégations de services publics (DSP). La situation évolue, notamment

(1) Loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique.

grâce à la notion de données d'intérêt général introduite par la loi Lemaire<sup>1</sup>. Cependant,

la réalité est qu'aujourd'hui les collectivités doivent négocier et insister pour obtenir des données auprès de leurs partenaires privés.

Par ailleurs, les capteurs permettant de recueillir une partie des données sur le territoire sont d'une extrême diversité, tant dans leurs protocoles d'échanges que dans les réseaux de communication utilisés, et ils n'offrent pas toujours la possibilité de les administrer et les sécuriser.

### La question contractuelle au cœur du régime juridique de la gestion de la donnée

Le stockage des données collectées représente le second point d'achoppement pour les collectivités territoriales. En effet, si certaines ont les moyens d'opérer à partir de leur propre centre de traitement de données, la plupart doivent s'appuyer sur des partenaires privés. Cela n'est pas un mal en soi, au contraire, à condition que le contrat permette le respect de l'ensemble des contraintes réglementaires qui s'appliquent aux données stockées. Il faut également qu'il soit équitable et qu'il ne place pas la collectivité dans une situation d'impuissance. Cela implique en particulier de permettre la récupération ou

le transfert des données facilement vers un concurrent, ce qui est loin d'être le cas aujourd'hui. Ces aspects sont notamment au cœur du projet franco-allemand GAIA-X dont on ne peut que souhaiter la réussite.

Un autre aspect problématique lié à la situation de dépendance vis-à-vis de certains acteurs réside dans leurs conditions contractuelles et en particulier dans le fait que certains de ces acteurs s'arrogent le droit de les modifier unilatéralement comme l'a dénoncé le Contrôleur européen de la protection des données<sup>2</sup>.

(2) [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/20-07-02\\_edps\\_euis\\_micro-soft\\_contract\\_investigation\\_en.html](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/20-07-02_edps_euis_micro-soft_contract_investigation_en.html)

Associée au point précédent qui place les collectivités dans une dépendance technique, cette pratique revient

dans les faits à vassaliser les clients qui ne peuvent que subir les nouvelles conditions contractuelles sans réelle capacité à sortir du contrat pour se tourner vers un concurrent.

### Une vision collaborative des usages

Le dernier volet de la stratégie des collectivités territoriales concerne la maîtrise des usages. Les grands acteurs du numérique se sont tous positionnés d'une façon ou d'une autre sur ce terrain du territoire connecté. En effet, selon

(3) <https://www.grandviewresearch.com/press-release/global-smart-cities-market>

*Grand View Research*, le marché de la Ville intelligente pourrait atteindre plus

de 460 milliards de dollars d'ici 2027<sup>3</sup>.



© Par metamonworks - Adobe stock

La sensibilité des données gérées par les collectivités territoriales et l'interaction de celles-ci avec les opérateurs privés nécessitent un cadre contractuel maîtrisé de leur stockage et usage en accord avec un cadre juridique national et européen.

La démarche de ces acteurs privés peut se faire en partenariat avec les collectivités territoriales, mais le plus souvent elle les ignorera voire visera à agir à leur place. En effet, nous l'avons vu précédemment, ces acteurs n'ont pas toujours à cœur le respect de la vision du client ou de l'utilisateur.

Imaginons une application mobile qui optimise votre trajet en voiture en s'appuyant sur des informations sur le trafic obtenues grâce à sa communauté d'utilisateurs. Imaginons qu'aux heures de pointe cette application oriente une partie importante du trafic vers des rues, non conçues pour accueillir un tel trafic, où de nombreux enfants entrent ou sortent des écoles. La collectivité territoriale pourrait alors

se tourner vers l'entreprise qui développe l'application pour exposer le problème et demander une adaptation des propositions faites aux automobilistes pour mieux s'accorder à la réalité du terrain, voire coconstruire des modèles de données qui incluraient l'information sur la capacité d'accueil de la voirie ou les heures d'entrée et de sortie des écoles.

Mais comment réagirions-nous si cette entreprise s'estimait porteuse d'une mission de service public et refusait de changer son modèle car cela pénaliserait le temps de trajet de ses utilisateurs ? Serions-nous amusés, choqués ou dans l'acceptation si cette entreprise proposait à la collectivité de modifier les jeux de données qu'elle met à disposition

et qui sont utilisés dans ce cadre pour fermer les rues concernées, en omettant que ces jeux de données sont utilisés pour d'autres usages ? Trouverions-nous acceptable que la situation soit figée parce que la décision se prend en Californie et non pas à l'échelon local ?

(4) <https://siecedigital.fr/2020/02/28/a-to-ronto-la-grogne-des-locaux-contre-alphabet/>

L'exemple du projet de *Sidewalk Labs* à Toronto<sup>4</sup>, qui a fini par être arrêté, est celui d'un projet

qui n'a pas réussi à concilier la vision de l'entreprise et les attentes des citoyens et de la collectivité.

Face à ces problématiques, les collectivités territoriales cherchent des leviers d'action pour défendre leurs politiques publiques.

Ainsi la métropole du Grand Lyon,

(5) Loi Lemaire, code des relations entre le public et les administrations (CRPA) et le règlement européen 2017/1926 de la Commission du 31 mai 2017, complétant la directive 2010/40/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la mise à disposition dans l'ensemble de l'Union européenne de services d'informations sur les déplacements multimodaux.

pionnière en matière d'ouverture des données, avait lancé son service OpenData en 2013 avec une licence qui permettait la mise en œuvre d'une redevance modulable en fonction du succès économique de l'application réutilisant les données. Ce modèle était d'ailleurs l'un de ceux proposés par Mohammed

Adnène Trojette, Magistrat à la Cour des comptes, dans son rapport au Premier ministre en juillet 2013. Mais l'évolution du cadre législatif<sup>5</sup> a conduit le Conseil

de la métropole du Grand Lyon à remplacer, le 30 septembre 2019, cette licence par une « licence de réutilisation des données d'intérêt général » qui permet la

(6) [https://download.data.grandlyon.com/files/grandlyon/Licence\\_Reutilisation\\_Donnees\\_Interet\\_General.pdf](https://download.data.grandlyon.com/files/grandlyon/Licence_Reutilisation_Donnees_Interet_General.pdf)

mise à disposition gratuite de la donnée avec authentification du réutilisateur<sup>6</sup>. L'intérêt général est posé comme

principe de cette licence : le/la licencié(e) doit déclarer les utilisations du ou des jeux de données, la Métropole s'assurant qu'elles sont conformes aux politiques publiques.

Désormais, « les Données peuvent être utilisées par toute personne à toutes fins, internes ou externes, commerciales ou non, et notamment en vue :

- de l'information du public ;
- de la réutilisation des Données pour des services, applications ou produits ;
- du développement de services innovants ;
- de l'enseignement et de la recherche.

Sous réserve que :

- leur réutilisation soit compatible avec les politiques publiques mises en œuvre par le Concédant ou par le Producteur et ne porte pas atteinte à l'intérêt général,
- la mention soit faite de la paternité de la Donnée.

Les obligations du Licencié sont établies à l'article 8 de la présente Licence.

De plus, la réutilisation des Données mises à disposition est soumise, sauf accord du Concédant, à la condition que ces Données ne soient pas altérées, que leur sens ne soit pas dénaturé. »

De son côté, Nantes métropole fait le constat que « des données sont aujourd'hui produites en grand volume par la gestion des services publics, par des opérateurs de mobilité, des distributeurs d'énergie, des gestionnaires de déchets et bien d'autres. » et qu'il « est donc essentiel d'encadrer l'utilisation des données produites sur le territoire afin de protéger les citoyens. »

(7) <https://metropole.nantes.fr/charte-donnee>

Elle a donc créé la notion de « données d'intérêt métropolitain » et fédéré

plus de 40 acteurs privés, associatifs et publics pour faire appliquer les engagements et les principes de sa charte de la donnée métropolitaine<sup>7</sup>.

Ces démarches, qui vont dans le sens d'une réappropriation de l'usage des données par les administrations locales dans l'objectif de cohérence avec leur stratégie, sont isolées et peuvent se heurter aux dispositions réglementaires nationales ou européennes.

(8) <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte>

La mission confiée en juin 2020 par le Premier ministre au député Éric Bothorel<sup>8</sup>, dont les conclusions sont

attendues en décembre 2020<sup>9</sup> sera peut-être, il faut l'espérer, l'occasion de définir au niveau national et plus tard européen des outils pour permettre aux collectivités territoriales, et plus globalement aux administrations, d'ouvrir largement leurs données sans pour autant renoncer au pilotage de leurs politiques publiques.

## L'AUTEUR

**Après un parcours dans l'administration centrale d'État (ANSSI, ministère de l'Intérieur, ministère de la Justice) et les institutions européennes, Jérôme Buzin est aujourd'hui administrateur général des données de la Métropole européenne de Lille. Sensibilisé à la gestion du risque et aux questions de sécurité, il est auditeur de la première session « Souveraineté numérique et cybersécurité » de l'IHEDN et l'INHESJ.**

(9) Avant le FIC2021 mais après le bouclage de cet article.