

# OBSERVATOIRE DE L'OPEN DATA ET DE LA CONCERTATION SYNTHÈSE DES TRAVAUX 2013-2014



*Décider ensemble*

Créer une culture  
de la décision partagée

En partenariat avec :

GR O U P E



---

# SOMMAIRE

04

---

## **OPEN DATA ET OPEN GOV**

OÙ EN EST-ON EN  
FRANCE?  
.....

09

---

## **PORTEURS DE PROJETS :**

QUEL CAHIER DES CHARGES POUR METTRE EN ŒUVRE  
UN OUTIL DE CONCERTATION UTILISANT L'OPEN DATA?  
.....

14

---

## **OPEN DATA ET DATA-VISUALISATION :**

QUELLE UTILISATION POUR AMÉLIORER LES PRATIQUES DE  
DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE?  
.....

19

---

## **DE LA VILLE INTELLIGENTE À LA VILLE OU- VERTE**

QUELLES DONNEES LIBERER?  
.....

26

---

## **OPEN-DATA : VERS UNE DEMOCRATIE PLUS OUVERTE ET DE NOUVEAUX BIENS COMMUNS?**

ATELIER-RELAIS DANS LE CADRE DE LA CONSULTATION DU  
CONSEIL NATIONAL DU NUMÉRIQUE  
.....

---

# L'OBSERVATOIRE EN



## 6 réunions

1 thématique traité par réunion

Réunion décentralisée à Ruralitic

Atelier-relais Conseil National du numérique



## 6 interventions

Université de Clermont-Ferrand

C2D CG92

ANDD Marseille

Forum Interconnectés Lyon

Entretiens Albert Kahn

Observatoire National de la Biodiversité



## 3 parutions

*Revue Parole Publique*

Les Cahiers des Entretiens Albert-Kahn

*Démocratie et numérique, quels impacts pour la gouvernance?*

Synthèse des travaux de l'observatoire de l'open data et de la concertation

# OPEN DATA ET OPEN GOV

## OÙ EN EST-ON EN FRANCE?

---

### ELEMENTS DE CONTEXTE

Dans la lignée de ses travaux sur l'impact des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) dans la prise de décisions publiques, Décider ensemble a mené en 2012 un projet intitulé « **Ouverture des données publiques et participation : quels enjeux démocratiques ?** ». L'objectif était de montrer comment l'ouverture des données publiques peut transformer la relation entre les citoyens et l'administration, et entre les citoyens et les élus. Ce projet s'est achevé par la publication d'une étude et la tenue d'un séminaire à l'Assemblée nationale.

#### *Qu'est-ce que l'open data ?*

L'ouverture des données publiques (« open data ») est la mise à disposition des informations publiques sous une forme brute et structurée, afin qu'elles puissent être consultées et réutilisées par des tiers : entreprises, chercheurs, étudiants, journalistes...

### QUELQUES EXEMPLES

**Open Street Map**, le « Wikipedia des cartes » :  
<http://openstreetmap.fr/>

**Nos Députés et Nos Sénateurs**, connaître l'activité des parlementaires :  
<http://www.nosdeputes.fr/>  
<http://www.nossenateurs.fr/>

**Optimod'Lyon**, choisir son mode de déplacement le plus adapté en fonction du trafic, de la météo, du taux d'occupation des parkings ou des horaires de bus... (dans le Grand Lyon) :  
<http://www.optimodlyon.com/fr/accueil/actions>

**Open Spending**, recenser les flux financiers des gouvernements pour les présenter de manière utile et compréhensible :  
<http://openspending.org/>

**Fix My Street**, donner aux citoyens la possibilité de signaler immédiatement à leur commune les problèmes qu'ils rencontrent (au Royaume-Uni, à Bruxelles...): <http://www.fixmystreet.com/>

### LES DEUX PROMESSES DE L'OPEN DATA

Une **promesse économique** : l'ouverture des données publiques s'inscrit dans une dynamique ayant pour objectif de favoriser l'innovation, la création de valeur et d'emplois. En libérant leurs données, les organismes publics permettent à des acteurs tiers de développer de nouveaux services aux citoyens/usagers.

Une **promesse démocratique** : il s'agit d'impulser le renouvellement de l'action publique, une plus grande transparence et une meilleure participation des citoyens aux affaires publiques... en écho aux notions d'*accountability* (rendre des comptes), d'*empowerment* (capacitation citoyenne) et de *crowdsourcing* (contribution des foules).

Plus généralement, l'open data entraîne une **hybridation** entre secteur public et secteur privé. L'institution publique se place dans une posture de collaboration voire de co-construction, non seulement avec les citoyens mais aussi avec les acteurs privés. Une posture plus stratégique, mais aussi plus complexe...

# OPEN DATA ET OPEN GOV

## OÙ EN EST-ON EN FRANCE?

---

### OPEN DATA ET CONCERTATION ?

Décider ensemble est **convaincue que l'ouverture des données publiques va contribuer à changer les pratiques de concertation**. Comment ? Nous ne le savons pas encore. Nous n'avons que des pistes, qui sont récapitulées dans les **3 scénarios prospectifs que l'association a réalisés avec Démocratie Ouverte et la FING**.

**D'après ce travail les avantages de l'open data pour la concertation pourraient être :**

- > une meilleure information des parties prenantes
- > un équilibre des savoirs entre tous les participants
- > une présentation plus facile des choix et des alternatives
- > des projets plus « *bottom-up* » que « *top down* » avec le développement d'une nouvelle expertise citoyenne
- > une meilleure traçabilité des échanges.

**A l'inverse les risques pourraient être :**

- > Le peu de moyens notamment dans les petites collectivités locales,
- > Un risque de sur-information qui ne ferait que complexifier des processus déjà complexes,
- > Un risque que l'open data soit confisqué par des experts et que la grande majorité des citoyens ne parviennent pas à se l'approprier. En conséquence, cela augmenterait le sentiment de défiance envers les acteurs institutionnels.

Au final, l'open data ne remet pas forcément les processus de concertation en question mais les enrichie et les complexifie, d'où le besoin de **médiateurs**. Les garants des concertations ainsi que les AMO seront amenés à maîtriser l'open data par exemple.

Par ailleurs, à l'avenir les **entreprises** notamment celles intervenant en délégation de service public ou les entreprises du secteur public seront certainement amenées à ouvrir leurs données, que ce soit à la demande des collectivités concédantes ou sur « injonction participative » citoyenne. Comment en tirer partie pour des concertations plus efficaces ?

Cinq ans après l'ouverture des premiers portails de données par les collectivités locales, quels enseignements tirer pour la modernisation de l'Etat et des pratiques administratives ? Se dirige-t-on vers la gouvernance ouverte en France ?

# OPEN DATA ET OPEN GOV

## OÙ EN EST-ON EN FRANCE?

---



**Alexandre QUINTARD-KAIGRE**, chargé de mission Affaires publiques et juridiques d'Etalab

Alexandre QUINTARD-KAIGRE présente la politique open data mise en place par l'Etat et ses principes directeurs. La création d'Etalab en décembre 2011 répondait à l'objectif de casser les structures pyramidales pour permettre aux citoyens d'évaluer la qualité du service public (ex : taux de fréquentation des piscines publiques). L'idée était également d'impulser le mouvement dans les collectivités et les autres organismes publics, afin que les administrations puissent échanger leurs données dans un objectif d'efficacité de l'action publique. Aujourd'hui, de nombreux progrès ont été faits sur ce point.

La création en octobre 2012 du secrétariat général pour la Modernisation de l'action publique (SGMAP) regroupant Etalab, la Direction interministérielle pour la modernisation de l'action publique (DIMAP) et la Direction interministérielle des systèmes d'information et de communication (DISIC) a traduit la volonté du gouvernement actuel de poursuivre cette politique.

Etalab travaille en symbiose avec les collectivités locales sans toutefois se substituer à elles. Les collectivités qui le souhaitent sont invitées à déposer leurs données sur [data.gouv.fr](http://data.gouv.fr). Des liens ont également été créés avec les entreprises publiques et les EPIC, bien que ces derniers ne soient pas tenus d'ouvrir leurs données selon les termes de la loi du 17 juillet 1978.

Alexandre QUINTARD-KAIGRE rappelle qu'Etalab a fait le choix du pragmatisme en privilégiant les formats qui facilitent la réutilisation, des données les plus brutes possible et la gratuité comme principe directeur, avec quelques exceptions. Ces dernières concernent 55 jeux de données et représentent environ 30 millions d'euros. Mais le modèle payant est fortement remis en cause. Ce débat renvoie à la question de fond de la réforme de l'Etat. Le Premier Ministre a confié au SGMAP une mission d'évaluation des modèles économiques liées aux redevances existantes sur les données publiques. Un magistrat de la Cour des Comptes a été chargé du dossier, il rendra ses conclusions le 15 juin.



**Cyril LAGE**, président de l'association SmartGov, initiateur du projet « Parlement et Citoyens »

Cyril Lage regrette que l'enjeu démocratique de l'open data soit souvent occulté au profit de son enjeu économique, et que les débats portent quasiment toujours sur des questions techniques. L'ambition démocratique et l'Open Gov étaient pourtant au cœur de la stratégie de Barack Obama lorsqu'il a mis en place la politique open data des Etats-Unis au lendemain de son accession à la Maison Blanche. Alors que la participation du public aux processus organisés de concertation est faible au regard des enjeux (ex : débat public sur les nanotechnologies), cet aspect doit interpeller.

# OPEN DATA ET OPEN GOV

## OÙ EN EST-ON EN FRANCE?

---

Il rappelle également que la France n'est toujours pas membre de l'Open Government Partnership (OGP - Partenariat pour un gouvernement transparent), initiative mondiale dans laquelle les pays membres s'engagent à « rendre le gouvernement plus efficace et plus responsable ».

L'objectif de « Parlement et Citoyens » est d'ouvrir le travail législatif des parlementaires au grand public en associant les citoyens (mais aussi associations, élus, médias, entreprises...) à l'élaboration des propositions de loi via une plateforme en ligne. L'outil permet de collaborer selon plusieurs modalités. A l'issue de ce processus qui s'appuie sur l'intelligence collective, le parlementaire dépose sa proposition de loi et explique les choix arbitrés. Cet outil a donc vocation à acculturer les parlementaires avec l'Open Gov. Six d'entre eux, de toutes tendances politiques, se sont engagés à déposer une proposition sur la plateforme. Dans un second temps, « Parlement et Citoyens » a vocation à être décliné pour les collectivités locales.

La première consultation portée par Bruno Lemaire en mars 2013 (« Restaurer la confiance entre parlementaires et citoyens ») a donné lieu à 4800 contributions en ligne. Une personne, sur les 5 que compte l'équipe de « Parlement et Citoyens », réalise actuellement la synthèse de ces contributions. Les données sont traitées sémantiquement et anonymisées (la CNIL a été consultée sur ce point).

« Parlement et Citoyens » constitue l'une des rares initiatives d'Open Gov en France.



### Débat avec la salle

**Gaël MUSQUET** (La Fonderie / Open Street Map) souligne que l'open data permet aujourd'hui à des groupes indépendants, faiblement structurés et sans tutelle institutionnelle, de s'organiser pour développer des projets contournant les acteurs traditionnels. Les citoyens n'attendent pas pour agir ! Par exemple, les projets Open Street Map et Open Data Météo remettent en cause les modèles économiques de l'IGN et de Météo France, qui reposent sur la vente de bases de données. De plus, les bases de données gratuites et collaboratives sont parfois plus détaillées.

**Denis BERTHAULT** (GFII) constate encore beaucoup de réticences dans les administrations. Ainsi beaucoup de données sont manquantes ou difficilement réutilisables. Si Etalab pouvait garantir des données fiables et interopérables, ce serait déjà bien. Beaucoup d'administrations publiques n'identifient pas les données qu'elles possèdent ou ne maîtrisent pas les enjeux de l'open data.

# OPEN DATA ET OPEN GOV

## OÙ EN EST-ON EN FRANCE?

---

Pour **Pascale LUCIANI-BOYER** (élue locale / AMIF / Conseil National du Numérique) l'innovation doit être la plus proche possible du service rendu. Souvent, l'innovation ne peut exister que si les données sont payantes. Il est possible de mobiliser des contributeurs pour participer à l'élaboration de bases de données mais à la condition que cette mobilisation aboutisse effectivement à un service.

**Marianne LEFORT** (C2D, Communauté urbaine de Bordeaux) établit un parallèle entre la révolution culturelle de l'open data - et plus largement du numérique - et la participation citoyenne, qui fait encore peur aux élus parce qu'elle représente une potentielle perte de pouvoir. Ainsi l'open data suscite des réticences parce qu'on ne sait pas comment les citoyens vont s'approprier les données.

**Samia KHENNICHE** (Conseil général de Saône-et-Loire) ajoute qu'il en va de même du côté des agents publics. Par exemple les services d'archives départementales ont des craintes sur leur devenir.

De même, **Patrick PELLE** (GRT-Gaz) établit un parallèle avec l'arrivée du courriel dans les organisations et l'évolution du rôle des managers qui s'en est suivie. Du fait de la perte du monopole de l'information, le manager est devenu un coordinateur.

**Frédéric ROMANCZUK** (Microsoft) souligne que beaucoup de citoyens ne savent pas encore ce qu'est l'open data. Le recours à des applications est un préalable indispensable. Celles-ci pourraient être intégrées à des concertations.

Pour **Laurence MONNOYER-SMITH** (Commission nationale du débat public), il faut que l'ensemble des acteurs se saisissent du sujet, y compris l'éducation nationale, car l'informatique est encore trop peu enseignée. En ce qui concerne la concertation, de très nombreux processus irriguent le territoire. Les maîtres d'ouvrage pourraient tout à fait mettre les données qu'ils possèdent à disposition dans le cadre des dossiers qu'ils constituent. Il serait intéressant, d'ici quelques années, de regarder si l'ouverture des données publiques modifie les pratiques.



# PORTEURS DE PROJETS :

## QUEL CAHIER DES CHARGES POUR METTRE EN ŒUVRE UN OUTIL DE CONCERTATION UTILISANT L'OPEN DATA?

---



**Romain LALANNE**, Responsable SNCF Open Data

La SNCF a ouvert ses premières données en mars 2012 sur les différentes branches d'activités du groupe : Transilien (le réseau SNCF en Ile-de-France) TER, Intercités, Gares & Connexions et TGV. L'open data a été identifié comme un outil pour améliorer l'information voyageurs, permettre un dialogue plus large avec les usagers et enrichir l'offre de transport avec le digital pour une mobilité toujours plus personnalisée. Il a également été perçu comme un levier pour co-crédier de nouveaux services grâce à l'expertise d'usage des voyageurs et par appel à la communauté des développeurs informatiques.

L'organisation de « hackatons » (contraction de l'anglais to hack - bidouiller - et de marathon), lors desquels des développeurs, designers, spécialistes du traitement de données et usagers SNCF se réunissent pour créer des prototypes d'applications en 48h, a permis de repérer des initiatives innovantes. Certaines d'entre elles ont été accompagnées jusqu'à la finalisation selon un processus d'innovation ouverte (*open innovation*), à l'image de Tranquilien (<http://opendata.transilien.com/apps/tranquilien/>), qui consiste à anticiper l'affluence des trains SNCF en Île-de-France afin d'ajuster les horaires de ses déplacements.

Le recours à la participation des usagers (crowdsourcing) est également un levier d'amélioration du service. Ainsi la SNCF est partenaire de la communauté Open Street Map pour cartographier l'accessibilité des personnes à mobilité réduite sur son réseau.

Un partenariat a également été conclu avec la région PACA dans une optique de développement du tourisme en croisant données de transport et données locales touristiques. A chaque fois, il s'agit de partir des problématiques rencontrées par les voyageurs pour améliorer le niveau de service.

Une grande réussite du projet open data a été la création d'un écosystème innovant qui a su fédérer ses acteurs : start-up, développeurs, contributeurs. Certains d'entre eux ont été intégrés à l'entreprise (c'est le cas de Romain Lalanne). Mais l'open data est un sujet technique qui n'est pas adapté au grand public, c'est pourquoi la plateforme [data.sncf.com](http://data.sncf.com) va évoluer prochainement afin d'intégrer des modules de data-visualisation à partir des données brutes.

# PORTEURS DE PROJETS :

## QUEL CAHIER DES CHARGES POUR METTRE EN ŒUVRE UN OUTIL DE CONCERTATION UTILISANT L'OPEN DATA?

---



**Jean-Pierre BAILLY**, *Directeur du département général des ressources numériques, Nantes Métropole et ville de Nantes*

La ville de Nantes a ouvert ses données en novembre 2011 sous l'impulsion politique de son ancien maire, Jean-Marc Ayrault, sensibilisé à ce sujet par l'association militante LiberTIC. La présence à Nantes de LiberTIC et celle de la Cantine numérique ont permis de mettre en œuvre le projet de façon co-construite. En interne, les services du développement économique, de la communication et des ressources numériques ont été mobilisés en coordination avec un réseau existant de « référents ressources numériques » au sein des maîtrises d'ouvrage propriétaires des données.

Trois thématiques prioritaires ont été identifiées : mobilité, environnement, culture et tourisme en cohérence avec les priorités des politiques publiques en cours (« Nantes capitale Verte de l'Europe 2013 » et « Le Voyage à Nantes » notamment).

Un choix a été fait en faveur de la gratuité et de la licence ODbL qui prévoit de remettre à la communauté des réutilisateurs les données enrichies à partir des données ouvertes. L'objectif était avant tout de favoriser l'innovation sur le territoire nantais. La collectivité se laisse toutefois la possibilité de revenir sur la gratuité en fonction des usages associés aux données (comme le fait le Grand Lyon).

Après débat au niveau de la direction générale, il a été décidé de ne pas chercher à contrôler la fiabilité des applications développées par les réutilisateurs, mais de considérer que le marché ferait de lui-même le tri entre les applications. La collectivité considère que l'open data est un complément à ses propres outils. Ainsi, la TAN (opérateur public de transports) a ouvert ses données tout en lançant en parallèle sa propre application vers les usagers nantais.

La clé du succès réside dans l'animation sur le terrain, assurée essentiellement par LiberTIC en 2011 et 2012. Mais au bout de deux ans l'association a considéré que l'impulsion était donnée et a préféré retrouver un rôle militant autonome par rapport à la collectivité. Le lancement de l'appel à projet « Rendez-moi la ville plus facile », avec plus de 200 réponses reçues, ainsi que l'organisation de la première « Semaine européenne de l'open data » en mai 2011 ont confirmé l'intérêt du public pour la démarche.

# PORTEURS DE PROJETS :

## QUEL CAHIER DES CHARGES POUR METTRE EN ŒUVRE UN OUTIL DE CONCERTATION UTILISANT L'OPEN DATA?

.....

La collaboration précoce avec la TAN a été un autre facteur de dynamique globale sur le territoire. Enfin, une collaboration avec la communauté Open Street Map permet d'améliorer la fiabilité des adresses référencées par *crowdsourcing*.

Néanmoins les choses n'avancent pas aussi vite qu'espéré en termes d'innovation économique. Le modèle économique des applications n'est pas mature, en particulier du fait des initiatives éclatées et dispersées des collectivités et de l'Etat. Une démarche est engagée entre Etalab et le collectif Open Data France rassemblant les collectivités engagées pour améliorer cette coopération. Par ailleurs, les services de la collectivité constatent que l'open data n'a pas encore trouvé une cible réellement grand public.

Cinq points apparaissent essentiels :

- **La mise en œuvre d'un projet open data nécessite de se doter d'une stratégie.** C'est pourquoi la ville de Nantes et Nantes Métropole convieront en septembre 2013 un panel de personnalités qualifiées (experts, militants, représentants de collectivités...) pour les écouter et construire ensuite des scénarios structurant une nouvelle étape 2014-2020.
- **De nouveaux développements législatifs vont devoir être pris en compte :** transposition de la nouvelle Directive sur les Informations du Secteur Public publiée en juin 2013 (qui révisé la directive de 2003) ; projet de loi sur la décentralisation dont un volet concerne l'open data dans les collectivités de plus de 3500 habitants.
- **La licence** est une question clé : le dispositif choisi (licence ODbL) est intellectuellement satisfaisant mais pas optimal économiquement. Nantes réfléchit avec ses partenaires à une approche mixte DbL et licence ouverte de l'Etat sur demande d'un réutilisateur.
- **La mutualisation des projets pose la question du bon échelon de pilotage territorial.** LiberTIC a proposé la création d'un « Datalab » au niveau régional pour fédérer les écosystèmes régionaux (collectivités, universités, entreprises...). Si l'initiative est prometteuse, la question du pilotage reste posée.
- Il est intéressant de s'interroger sur une **dimension open data de la Smart City** (ville intelligente, ville numérique ou territoire numérique). L'ère du big data est devant nous et conduira à gérer et exploiter de nouveaux entrepôts de données au service des citoyens-usagers.

# PORTEURS DE PROJETS :

QUEL CAHIER DES CHARGES POUR METTRE EN ŒUVRE UN OUTIL DE CONCERTATION UTILISANT L'OPEN DATA?

.....



## Débat avec la salle

**Alain Dolium** (Echelle humaine) demande comment l'open data, processus *bottom-up* comme la concertation, est perçu par les élus locaux.

**Stéphane Ternot** (GRDF) indique que les communes sont souvent demandeuses d'un maillage fin des données que GRDF collecte dans le cadre de sa mission d'opérateur pour la gestion de leurs politiques énergétiques. Or l'entreprise est dans l'impossibilité de fournir ces données car celles-ci relèvent des réglementations de la CNIL et de la CRE (Commission de Régulation de l'Énergie) et peuvent aboutir, par croisement, à identifier des personnes. La coopération est donc restreinte.

**Jean-Pierre Bailly** rappelle que l'open data est un moyen et non un but. Se mettre d'accord sur les objectifs assignés est un préalable. En ce qui concerne la concertation à Nantes, il pourrait être intéressant de réfléchir à l'apport de l'open data pour l'animation des conseils de quartiers. Mais la mise en place ces dernières années d'un outil de réseau social a conduit à un échec, ce qui complique notablement la démarche.

**Fabien Garnier** (Veolia) indique que l'open data et plus largement le numérique peuvent être des moteurs pour éviter que les différents services d'une collectivité travaillent « en silos ».

**Romain Lalanne** remarque que cet enjeu existe aussi à la SNCF. L'open data permet de fluidifier la circulation des données à l'intérieur de l'entreprise.

# PORTEURS DE PROJETS :

## QUEL CAHIER DES CHARGES POUR METTRE EN ŒUVRE UN OUTIL DE CONCERTATION UTILISANT L'OPEN DATA?

.....

### Synthèse collaborative et discussion :

#### L'open data dans un processus de concertation : par où commencer?

Si l'élaboration des projets et décisions doit intégrer une dimension d'expertise de la part des acteurs qu'ils concernent, la réalisation des concertations peut être l'occasion d'identifier les données à ouvrir pour permettre un dialogue pertinent entre décideurs et parties prenantes. Comme l'indiquait Laurence Monnoyer-Smith (Commission Nationale du Débat Public) lors de la première réunion, les maîtres d'ouvrage pourraient mettre les données qu'ils possèdent à disposition dans le cadre des dossiers qu'ils constituent.

**Mohammed Salah Abaïdi** (Université de Clermont-Ferrand) constate un déficit de communication important envers le grand public. Il pourrait être intéressant de déléguer aux citoyens la stratégie open data des collectivités, afin que ceux-ci indiquent les données dont ils ont besoin.

**Sarah Labelle** (Université Paris 13) signale que lors de la réunion du groupe Open Data France - qui réunit les collectivités qui se sont lancées ou qui souhaitent se lancer dans l'open data - à l'occasion de la deuxième Semaine européenne de l'open data fin juin à Marseille, les collectivités ont interpellé Etalab afin que le portail data.gouv.fr ne soit pas qu'un lieu de centralisation des données, mais puisse servir à définir des thématiques prioritaires et travailler sur une harmonisation des aspects techniques, en concertation avec le public et les parties prenantes.

**Jean-Pierre Bailly** remarque que l'éclatement des collectivités est une des raisons pour lesquelles le modèle économique de l'open data n'est pas viable. La structuration annoncée d'Open Data France en association dotée d'un portage politique devrait permettre de créer des synergies.

### En conclusion, deux pré-requis :

- **L'importance du portage politique pour la réussite des projets open data et leur appropriation par le grand public.** Cette appropriation passe par l'implication du politique dans les collectivités et par celle de la direction générale dans les entreprises.
- **Le besoin d'une animation partagée** (pas d'« auto-animation »). Une dynamique doit pouvoir se créer entre la maîtrise d'ouvrage et l'écosystème des acteurs.

# OPEN DATA ET DATA-VISUALISATION :



Sébastien KEIFF et Pascal ROMAIN, Conseil général de la Gironde

En introduction, Sébastien KEIFF et Pascal ROMAIN rappellent que les Agenda 21 locaux sont des outils de co-construction de projets territoriaux de développement durable, dont les finalités et la méthodologie ont été définis en 2006 par le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. La Mission Agend@21 du Conseil général de la Gironde a choisi de s'appuyer sur le portail mutualisé de données ouvertes [datalocale.fr](http://datalocale.fr) pour piloter et suivre ces actions.

Conçu comme une ressource, le portail [datalocale.fr](http://datalocale.fr) s'inscrit dans une politique *open source* et adopte le référentiel des 72 bonnes pratiques définies par la communauté open data (<http://checklists.opquast.com/fr/pendata>). L'objectif est la valorisation des producteurs de données, mais aussi des citoyens qui peuvent contribuer en apportant des données, en participant au processus d'amélioration des données existantes, en demandant l'ouverture de nouvelles données et en proposant des idées de services qu'ils souhaitent voir développer. Une dynamique de la connaissance partagée se met ainsi en place.

Cette initiative s'articule avec les démarches de concertation et de participation dans une optique de co-construction des politiques publiques avec les citoyens. Pour cela des événements sont organisés en partenariat avec des acteurs de l'open data (Open Street Map, Open Food Facts) et des acteurs de l'économie sociale et solidaire.

La data-visualisation apparaît alors comme un outil pédagogique et interactif, mais aussi comme un moyen de concerter et de créer du débat en matière de développement durable. Ainsi en 2011, dans le cadre de son rapport de développement durable, le conseil général de la Gironde a développé un « indice de gouvernance ». Il s'agit d'un indice synthétique de développement durable calculé en interprétant automatiquement et en temps réel une trentaine de jeux de données hébergés sur le portail. Les données sont agrégées par une formule mathématique interprétée par data-visualisation. L'indice est calculé pour tous les départements de France. Les citoyens ont également la possibilité de voter selon leurs propres critères ; à terme ces critères seront intégrés sur le portail.

Le conseil général a également travaillé avec le think-tank La Fabrique Spinoza à la définition d'un « indice de bien-être » grâce à un dispositif de médiation scientifique auprès des citoyens.

# OPEN DATA ET DATA-VISUALISATION :

Concrètement, des animateurs de Cap Sciences (équivalent de La Villette à Bordeaux) ont fait le tour de la Région Aquitaine à bord de la « Caravane Rio 21 » (en référence aux 20 ans de l'Agenda 21 et du sommet de la terre de Rio) d'octobre 2012 à juin 2013. Les animateurs, grâce à des tablettes ou des bornes interactives, accompagnaient les visiteurs pour répondre à quelques questions présentées sous forme de data-visualisation (<http://caravane-rio21.net/borne/>). Tous les résultats ont été publiés en open data.

Sébastien KEIFF et Pascal ROMAIN terminent leur intervention en rappelant le caractère global de la démarche. Pour eux l'open data permet le pilotage de multiples actions territoriales. C'est aussi un outil qui facilite la collaboration entre acteurs. Par exemple en 2012, une collaboration avec l'Institut de journalisme de Bordeaux a donné lieu à la création de data-visualisations à partir de données issues de la plateforme (<http://2012.datajournalismelab.fr/les-productions-2/>).



## Questions / Réponses

### Quel est le coût du projet ?

La mise en place de la plateforme a coûté 60.000€ financés par le Conseil général de la Gironde. La data-visualisation représente un coût additionnel de 15.000€ environ, réalisée par un prestataire externe sous l'outil Drupal. Au quotidien le projet mobilise 1 ETP.

### Quelles sont les statistiques de fréquentation du site ? Quel type de public participe ?

Le site recense environ 300 visites par jour. Il faut distinguer ici l'animation liée au site et à la démarche open data et l'animation liée à la démarche agenda 21 et à la caravane de Rio de l'autre côté. Pour éviter que seuls les habitués de la participation ne se mobilisent, les animateurs sont allés à la rencontre de publics isolés (par ex. les sans domiciles fixe) pour les solliciter. La « Caravane Rio 21 » a également mobilisé les familles et les scolaires. On remarque aussi une forte mobilisation des héliculteurs de la région.

### Quelle est l'implication des politiques dans la démarche ?

La démarche du Conseil général de la Gironde s'appuie sur la méthodologie SPIRAL développée par le Conseil de l'Europe (élaboration et utilisation des indicateurs de bien-être avec les citoyens et communautés, <https://wikispiral.org/tiki-index.php?page=Accueil>). La formation à cette méthodologie est notamment suivie par 13 élus.

# OPEN DATA ET DATA-VISUALISATION :



**Laurence LANGER**, ville de Lyon ; **Hervé PARIS**, AlterCarto et **Vincent MANDINAUD**, Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT).

Altercarto est une association dont l'objet est la mutualisation et la mise à disposition du public de données statistiques localisées. Altercarto plaide pour un accès libre et gratuit aux données publiques, en particulier dans son champ d'action privilégié : les statistiques publiques localisées. A partir d'outils de cartographie collaborative développés par le bureau d'étude Cité Publique, l'association produit des cartes, des bases de données et des produits d'édition, tous placés sous licence libre GNU GPL. L'enjeu, à travers la médiation technique, est la réappropriation citoyenne des données et des réseaux.

L'ANACT est un établissement public administratif sous tutelle du Ministère du travail, qui forme un réseau avec ses 26 déclinaisons régionales (les ARACT). La vocation de ce réseau est d'aider les organisations à développer des projets innovants touchant au travail, dans le cadre d'un dialogue social constructif, pour améliorer à la fois la situation des salariés et l'efficacité des entreprises. Pour outiller ce dialogue, l'ANACT a développé avec Altercarto un projet baptisé ATTLAS (« Age Travail Territoire - Lecture des Agencements Significatifs ») basé sur la suite Cairo (Cité Publique). A partir de données publiques géolocalisées (INSEE, etc.) les partenaires sont invités à utiliser des modules cartographiques mêlant différents niveaux et types d'informations, permettant de comprendre les contextes locaux et de dessiner des scénarios d'action.

La direction du Développement Territorial de la ville de Lyon est avec l'ANACT le deuxième partenaire historique d'Altercarto. Partant du constat que l'accès partagé et raisonné aux données territorialisées permet une meilleure efficacité de l'action publique et une meilleure affectation des ressources, la ville de Lyon a appliqué la méthode dans le cadre d'une coproduction de politiques publiques avec les conseils de quartiers. Deux chantiers ont été investis :

- l'actualisation des quartiers prioritaires dans le cadre des contrats urbains de cohésion sociale, sur la base d'une discussion autour des seuils de population percevant la CMUC ;
- La mise en place d'un Observatoire de la santé des Lyonnais, préfigurant le futur contrat local de santé entre la ville et l'ARS.

# OPEN DATA ET DATA-VISUALISATION :

La méthode a également été appliquée à une délibération interne de la commission de prévention jeunesse. A chaque fois, la démarche a consisté à co-définir les indicateurs pertinents et les territoires à prendre en compte pour aboutir à une décision d'action co-construite.

Les trois intervenants soulignent que dans l'ensemble des projets, la data-visualisation permise par la cartographie n'est qu'un prétexte pour faire se rencontrer les acteurs et dépasser les logiques de fonctionnement en silo. C'est aussi une logique d'*empowerment* : la carte n'est pas là pour simplifier mais pour aider les participants à entrer dans la complexité d'une situation donnée. Ainsi la médiation assurée par les animateurs a pour parti pris de ne pas livrer de corrélations statistiques toutes faites, mais de mettre les acteurs en capacité de formuler leurs propres « corrélations délibératives ». Cette approche innovante permet de compléter les approches sectorielles plus traditionnelles. En Basse-Normandie, par exemple, l'Aract et la Caisse d'assurance retraite et de la santé au travail (Carsat) ont expérimenté l'outillage et la méthode pour mieux contextualiser leurs stratégies territoriales de prévention de désinsertion professionnelle. Pour Vincent MANDINAUD, cette approche a permis de soutenir le travail partenarial visant la production de diagnostics partagés. A Lyon par exemple, les membres des conseils de quartiers ayant participé aux débats ont acquis une véritable expertise. Pour Laurence LANGER, cette méthode a permis de mobiliser un public différent. De plus, elle a permis un changement de posture des acteurs sur les problématiques de santé dans la ville.



## Questions / Réponses

### Combien de temps prend une telle démarche ?

Etant donné la complexité des sujets abordés, l'acculturation à l'ensemble du processus prend du temps et une implication forte des acteurs est souhaitable pour soutenir la dynamique de concertation. Par exemple à Lyon, 70 réunions se sont tenues avec les Conseils de quartiers dans le cadre de l'Observatoire de la santé. Cet investissement en temps lourd n'est pas induit par le recours à la cartographie mais par le processus délibératif que celui-ci soutient.

### Les données sont-elles ensuite intégrées dans des portails open data ?

Pour le moment l'approche est expérimentale et les données sont disponibles en open source sur le site d'Altercarto. Cependant les projets aboutissent à l'élaboration de véritables bases de données, y compris sur des sujets pour lesquels les données sont difficiles à obtenir (ex : santé, loyers du logement social). A Lyon, une coordination avec le portail open data du Grand Lyon est en cours, mais cela prend du temps.

# OPEN DATA ET DATA-VISUALISATION :



## Discussion

Les témoignages montrent que la data-visualisation permet, à condition de disposer d'un accompagnement, de rassembler des acteurs différents autour de sujets complexes pour aboutir à un diagnostic partagé et, éventuellement, co-définir des scénarios d'action. La data-visualisation est donc une médiation, un objet frontière qui permet de mobiliser des expertises « profanes » et offre de nouvelles possibilités de dialogue entre parties prenantes. La data-visualisation contribue par ailleurs à développer une « culture de la donnée ».

C'est ce que confirme un atelier organisé en novembre 2012 par la section de la politique des eaux de la Mairie de Paris et la FING à l'occasion de l'évènement « Paris Citoyen », relaté par Sylvain ROTILLON et Fabienne GUIBE. L'objectif de cet atelier était d'aller à la rencontre des usagers du service public parisien d'eau potable et d'échanger à partir de données fournies par Eau de Paris et l'ARS, interprétées sous forme de data-visualisation. Trois thèmes étaient abordés : la qualité de l'eau, le rendement des installations, la provenance de l'eau. Cet atelier était organisé dans le cadre de la campagne Infolab de la FING.

Se pose alors la question de l'animation du dispositif de data-visualisation, et plus généralement de la démarche open data dans son ensemble (cf. conclusion de la réunion de l'Observatoire du 3 juillet 2013). Si cette animation est essentielle, les producteurs de données ont besoin de relais locaux. En Gironde, des contacts ont par exemple été noués avec un laboratoire de recherche-développement de Suez Environnement et avec Cap Science. De plus, des formes d'incitation sont à trouver pour encourager la participation citoyenne. Faut-il aller jusqu'à proposer une rémunération ?

Cette possibilité est souvent évoquée en matière de concertation. A la suite d'une conférence de citoyens sur les services publics locaux en 2009, l'Institut de la Gestion Déléguée avait proposé la création d'un « congé citoyen » pour les activités bénévoles. De même, dans le cadre de ses « 10 propositions pour moderniser notre démocratie » Décider ensemble proposait en mai 2012 de créer un statut de bénévole d'association ouvrant droit à une validation des acquis de l'expérience (VAE) ainsi qu'à des revalorisations en matière de retraite.

# DE LA VILLE INTELLIGENTE À LA VILLE OUVERTE

QUELLES DONNEES LIBERER?

---



**Samuel Goëta**, chercheur, sociologie de l'open data, Télécom ParisTech, co-fondateur de l'Open Knowledge foundation France.

**Clément Mabi**, chercheur, sciences de l'information et de la communication politique, UTC

Auteurs de :

*L'open data peut-il (encore) servir les citoyens ?*

Article pour le numéro 79 de la revue *Mouvements*

En introduction, Samuel Goëta rappelle le cadre de recherche de sa thèse en tant que base empirique pour la rédaction du papier présenté ce jour.

Cette thèse vise à analyser les coulisses de l'open data, notamment en amont de la libération des données, à travers le prisme de la sociologie. Ce travail s'appuie sur des entretiens menés auprès des chefs de projet open data, des producteurs de données, des décideurs politiques et d'une analyse de documents. La base théorique est de s'intéresser au travail invisible, qui est indispensable au fonctionnement des sociétés. La démarche est d'étudier le travail des « petites mains » de la société de l'information. Ce terme est provocateur mais rappelle qu'il y a une richesse des activités avant l'ouverture des données. Le croisement entre la thématique de la participation et du rapport avec le citoyen et l'open data a amené ce papier, militant, qui doit favoriser le débat.

Clément Mabi expose l'idée initiale affichée pour la rédaction de ce papier : considérer l'ouverture des données comme un concept. On entend que l'open data serait un nouveau pétrole. Les discours sur l'open data tombent dans une ornière qui associe mécaniquement l'open data et l'empowerment ou « encapacitation ». La mise à disposition volontaire de données publiques pourrait ainsi donner automatiquement du pouvoir au citoyen sans que l'on s'interroge sur les conditions dans lesquelles ces informations sont appropriées. Pour sortir de ce mécanisme, on doit observer qu'une seule partie du chemin a été parcourue. Ce n'est pas pleinement un outil d'émancipation.

Des questions demeurent :

- Comment mettre l'open data au service des militants ?
- Est-il encore possible de transformer les politiques d'ouverture afin qu'elles servent les intérêts de la société civile ?
- Comment faire de l'open data le vecteur de la puissance d'agir des citoyens ?

# DE LA VILLE INTELLIGENTE À LA VILLE OUVERTE

## QUELLES DONNEES LIBERER?

.....

Cette démarche de recherche mène ainsi à la formulation de propositions normatives par la confrontation de valeurs identifiées et d'observations sociologiques. L'idée est de porter ces éléments au débat public, de croiser le travail de recherche afin de construire des questionnements cohérents avec ceux qui agissent au quotidien.

L'open data n'est pas une rupture mais est une continuité dans la politique de transparence. Le contexte historique est abordé car le processus a engagé un certain nombre d'acteurs. Le concept d'open data a permis d'assembler deux objectifs :

- économique ou technique autour de la réutilisation des données ;
- politique autour de la transparence.

L'open data s'appuie sur une tradition qui remonte à la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen et son article 15 qui stipule qu'un citoyen peut demander à son administration de rendre des comptes sur son action. Ce concept est inscrit dans la plupart des démocraties et renouvelé après la deuxième guerre mondiale, où la critique portait sur l'opacité de l'Etat, notamment aux Etats-Unis lors de la guerre du Viêt-Nam. Cela a mené au concept, de l'open government, qui a connu une mutation complète associée à :

- La participation
- La transparence
- La collaboration avec la société civile

La volonté était que l'état révèle volontairement ses secrets. Ce droit d'accès à l'information, est devenu une revendication forte. Ce droit est désormais répandu. En France, la loi CADA donne ce droit. On constate qu'il y a eu une mutation dans les années 1990 et 2000 : en publiant de l'information publique, on crée une nouvelle ère de croissance.

Cela facilite l'émergence d'un discours de principes qui facilite la réutilisation des données publiques :

Les principes de Sébastopol ont une forte influence, le point culminant fut la réunion du G8 en 2013 en Irlande du Nord et la signature d'une charte sur l'open data qui deviendra la pratique par défaut des administrations.

# DE LA VILLE INTELLIGENTE À LA VILLE OUVERTE

## QUELLES DONNEES LIBERER?

.....  
Quelques principes découlent de cette réunion :

- > Quand on parle aujourd'hui de données ouvertes, on parle de données, d'un point de vue légal, qui peuvent être utilisées, réutilisées et distribuées par n'importe qui, impliquant deux conditions : attribuer la source (le producteur de données) le partage à l'identique (avec leurs améliorations).
- > D'un point de vue technique, les données doivent être lisibles par les machines (fichiers traités automatiquement) et en format ouvert.
- > Les informations doivent être diffusées de manière pro-active, volontaire.
- > Les données doivent être brutes. On parle de données « à l'état pur ».
- > Ces informations sont des informations publiques (non personnelles, non nominatives).

Mais ces principes sont essentiellement techniques et, en cela, ne constituent pas un renouveau des pratiques et des règles de révélation de l'action publique. Si le gouvernement de Corée du Nord publie des données de propagande de manière ouverte, ils respectent les règles de révélation de l'action publique (Yu and Robinson). La technologie n'est pas neutre, elle est mobilisée par des acteurs pour un projet politique. L'intérêt de cette étude est de regarder comment ce projet est incarné dans les pratiques quotidiennes des acteurs et des administrations. Il est difficile d'imposer l'ouverture par le haut. Cela peut susciter des blocages, les agents expriment des résistances qui ont pour effet de limiter l'ouverture systématique des données. Il est rare que les données répondent totalement aux exigences de Sébastopol. Les fichiers, avant leur publication, sont avant tout des documents de travail. Leur mise en forme est un travail fastidieux et le travail de « brutification » peut conduire à un blocage.

Adopter l'open data nécessite une transformation ambitieuse du fonctionnement de l'administration et l'accompagnement de cette transformation est difficile. Au niveau national, Etalab s'est concentrée sur la mise en place d'une infrastructure (datagouv.fr) qui répond aux exigences des activités de l'open data. L'enjeu principal pour Etalab est d'ancrer l'open data dans les pratiques de l'administration au moyen d'une assise juridique. Actuellement, la circulaire adoptée en 2011 n'impose pas la publication de données mais la désignation d'un correspondant open data dans chaque ministère qui doit coordonner l'action.

Au niveau local, quelques difficultés sont identifiées : l'une d'entre elles relève du manque de personnel engagé, impliquant un travail de mise en forme parfois mal effectué.

# DE LA VILLE INTELLIGENTE À LA VILLE OUVERTE

Le fait que seulement cinq villes aient publié les résultats des élections municipales par bureau de vote illustre ce manquement. Ainsi, la difficulté principale ne serait-elle pas la nature des données ? Ce sont des données de gestion, qui n'ont pas été publiées auparavant et qui requièrent un processus politique précis pour guider leur publication à l'état brut.

Ce questionnement est illustré par le cas d'une ville dans laquelle il existe un jeu de données sur les espaces verts. Pour le producteur de ces données, un espace vert est n'importe quel espace dont il est en charge de la gestion. En conséquence, ce jeu peut inclure un pot de fleur parmi les espaces verts. On observe ici que cette production de données et la mise à l'état brute ne correspond pas à la demande des ré-utilisateurs potentiels. A propos de la réutilisation, il est important de souligner que les requêtes traditionnelles CADA sont les moteurs principaux de révélation ; c'est à dire que les données sont publiées mais de manière non volontaires. Les deux intervenants rappellent également que certaines extractions de données à partir de sites publics dépendent intégralement de l'action des gestionnaires de ces sites: Regards citoyen (nosdeputés.fr par exemple) qui diffuse les données parlementaires à partir de sites officiels illustrent parfaitement ce constat. En conséquence, un simple cryptage du site de l'Assemblée nationale suffirait à rendre inutilisable nosdeputés.fr. Partant de l'idée que l'open data serait un support pour une nouvelle forme d'action, Clément Mabi et Samuel Goëta exposent ensuite 3 propositions, détaillées dans le papier :

**Proposition 1 :** Il faut porter une attention redoublée au design des dispositifs qui font exister des modèles de libération. L'enjeu pour les citoyens est de réduire l'asymétrie d'informations. Les données pourraient être proposées en deux versions : données brutes et données simplifiées. Le format CSV nécessite des compétences techniques avancées. Ce double accès serait une piste technique primordiale.

**Proposition 2 :** Une impulsion juridique forte est nécessaire. La loi numérique et la révision de la directive européenne sur l'information publique sont des opportunités de marge de manœuvre. Ils appellent de leurs vœux la création d'une instance dédiée, inspirée du droit de l'information statistique (CNIS) car les données administratives ouvertes ont le même statut que les données statistiques. Une telle commission pour les données ouvertes semble nécessaire.

**Proposition 3 :** Un open data qui serait synonyme d'empowerment ne peut pas exister sans une formation des citoyens. La plupart des fichiers datagouv ne sont pas compréhensibles et utilisables par la majorité des citoyens. Or il y a un intérêt à ce que les citoyens utilisent des données brutes, de par leur objectivité. A ce titre, ils rappellent l'intérêt de la création d'infolab (FING) qui pourrait s'appuyer sur la création d'espaces dédiés pour renforcer l'action militante. Enfin, ils insistent sur l'importance de la mise à disposition de cours sans compétence préalable. A ce titre, l'école est aussi un des lieux de l'appropriation : les données seraient très utiles pour illustrer des cas réels. Il y aurait matière à utiliser ces données pour former à des compétences essentielles : utiliser un tableur, manier la cartographie numérique.

# DE LA VILLE INTELLIGENTE À LA VILLE OUVERTE

QUELLES DONNEES LIBERER?

.....



Débat avec la salle

**Sylvain Rotillon** (DDT91) insiste sur l'exactitude des propos évoqués car conformes à la réalité de ce qui se vit dans les collectivités. Les agents ne connaissent pas l'existence de datagouv.fr. C'est une question de connaissance, on produit de la donnée sur des formats ouverts sans savoir ou elle va atterrir, en raison du manque de temps et de réflexion sur cet aspect. Il soutient pleinement la volonté de promouvoir les formations car, à titre d'exemple, les données sur l'eau paraissent simples mais sont incompréhensibles pour les citoyens.

C'est alors une question de confiance qui doit s'instaurer entre le producteur et l'utilisateur de la donnée. Lorsque seulement les graphiques existent, le premier réflexe est de se demander ce qui n'est pas en graphique, ce n'est pas transparent. On doit articuler cette entrée technique.

Le second intérêt de la formation est la rencontre avec les réutilisateurs des données. Ces rencontres permettent de faire exister l'open data qui a du mal à rentrer dans les routines. En mettant un visage sur ce qui va être fait des données, on améliore les processus. Dans les administrations, la simple mise à jour des données pose problème, rien n'est automatique.

**Stéphane Ternot** (GRDF). Nous constatons en interne que les SI qui ont été mis en place ne l'ont pas été pour publier des données brutes. Comment décroiser les métiers dans les services et assurer que chacun peut participer à la production de données ? Nous proposons des séances de coaching. Il ne faut pas oublier que la formation doit aussi concerner des agents et des salariés d'aujourd'hui.

Stéphane Ternot pointe également l'idée bien répandue de l'association entre données et pétrole. Il convient de se méfier de ce parallèle, car si réellement c'est un nouveau pétrole, quel intérêt aurais-je à le libérer ?

**Marion Lasfargues** (CNDP) signale une initiative des acteurs du débat public : « debates core », démarche qui participe à répondre au problème de l'identification des données relatives au débat public pour accroître la capacité du citoyen à s'y retrouver. Elle est portée par la DILA (Vie publique) regroupant la CNDP, Démocratie Ouverte, le ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie. L'objectif est d'assurer un référencement exhaustif du débat public en France sur la base d'un référentiel commun.

# DE LA VILLE INTELLIGENTE À LA VILLE OUVERTE

QUELLES DONNEES LIBERER?

.....



Jérémie Valentin, chef de projet Open Data à la ville de Montpellier

L'objectif de l'intervention est de présenter le travail d'un gestionnaire de portail open data, et notamment les deux difficultés identifiées : le manque de visibilité sur l'utilisation et la réutilisation des données et l'hétérogénéité des publics destinataires des jeux de données. L'objectif actuel étant que l'open data serve aux citoyens les moins aguerris pour que les données permettent de trouver des réponses concrètes et « compréhensibles » par tous. Au sein d'une collectivité, la nature des données publiées dépend de la volonté politique et de l'accord des directions générales. En l'espèce, la ville de Montpellier a diffusé des données relevant des ressources humaines de la commune (absentéisme par exemple) à partir de l'accord noué entre la DRH et la direction en charge de l'ouverture des données. A ce titre, un changement de personnel implique que l'accord doit être rediscuté. Il n'existe pas de reconduction et de renouvellement tacites des jeux de données lorsqu'ils dépendent d'autres directions.

Il existe une corrélation évidente entre la part de données géographiques présentées sur le portail et le portage politique de la libération des données. Plus la part relative de ces données géographiques rapportée au nombre de jeux de données sur le portail est importante, plus le portage politique est faible. En effet, ces données sont « inoffensives », ré exploitables facilement et travaillées depuis longtemps. Malgré cette insuffisance, l'avantage est la possibilité de mobiliser de nombreux habitants et d'activer une démarche citoyenne.

A propos du levier économique en tant que promesse de l'open data : il convient de désacraliser l'aspect économique. A l'échelle d'une petite ville comme Montpellier, il s'agit d'une utopie. Les gains existent mais ne concernent pas « l'application magique » et se situent dans la multitude des usages. Les retours des utilisateurs sont nécessaires pour pouvoir évaluer cette « richesse » créée grâce à la libération des données. Parmi les premiers utilisateurs, on note d'ailleurs que ce sont les agents de collectivités eux-mêmes qui bénéficient de cette libération des données.

A propos de la fréquentation du portail : 3000 à 4000 visites / mois contre 10 000 visites / jour pour le site Internet de la ville. L'analyse de la fréquentation fait apparaître des pics de visites qui correspondent à l'actualité : libération des données liées au passage du tour de France par exemple. Cette inscription du portail dans l'actualité est donc un enjeu nécessaire pour sa notoriété et une occasion de toucher un public *a priori* éloigné des données.

# DE LA VILLE INTELLIGENTE À LA VILLE OUVERTE

QUELLES DONNEES LIBERER?

.....

Autre inscription dans l'actualité : le choix a été fait de libérer les données liées au nombre de mariages célébrés dans la commune, en différenciant les mariages entre personnes de sexes opposés et personnes de même sexe. Cette différenciation a été possible après accord de la CNIL et a permis de faire connaître le portail plus largement.

A propos de la formation : s'il semble nécessaire d'informer et de former les citoyens, il est prioritaire de former et de sensibiliser les élus à l'importance du travail fourni en interne pour améliorer la quantité et la qualité de jeux de donnée libérés sur le portail. La démarche doit être clairement énoncée auprès des décideurs. A cette fin, la mesure de l'impact de l'ouverture des données sur le territoire est essentielle. Trop souvent, la gestion des portails est assurée entre autres missions par des agents car les élus ne sont pas convaincus de la nécessité d'affecter un poste à temps plein.

A propos de la « smart city », l'idée n'est pas de considérer que la ville fut un temps non intelligente. L'enjeu est ailleurs, il s'agit de mettre en capacité les habitants. Cet objectif n'est pas réalisable seulement par le prisme de la donnée. La donnée est un outil en ce sens, au service de la réalisation des projets portés par les citoyens, les entreprises...

A l'heure actuelle, les données sont quantitativement insuffisantes pour rendre la ville intelligente. La ville de Montpellier répertorie 120 jeux de données sur le portail, ce qui correspond à 2% du besoin du territoire. L'appui extérieur des instances d'Etat est essentiel, des clauses doivent être mises en place dans le cadre des contrats de service public.

# OPEN-DATA : VERS UNE DEMOCRATIE PLUS OUVERTE ET DE NOUVEAUX BIENS COMMUNS?

ATELIER-RELAIS DANS LE CADRE DE LA CONSULTATION DU CONSEIL NATIONAL DU NUMÉRIQUE

.....



## Défis identifiés par les participants :

### 1. Favoriser l'appropriation des données par les citoyens.

L'ouverture des données n'a de sens que si les citoyens en comprennent leur intérêt. D'où la nécessité d'une véritable pédagogie de la data : son utilité au service de la concertation. Dans ce travail de pédagogie, les élus et les services ont un rôle important. L'open data n'est pas une fin mais un moyen.

### 2. Favoriser la mise en relation entre les acteurs.

Les citoyens doivent pouvoir avoir accès facilement aux données qui les concernent. Le défi consiste en **l'amélioration et le renforcement des relations entre les référents de l'open data d'une collectivité et les acteurs locaux** en demande de fichiers. On peut parler de *retour sur investissement du capital informationnel* pour un citoyen qui a contribué à produire la donnée.

### 3. Lever les freins liés à la responsabilité de la donnée.

Notamment dans le cadre d'une ouverture temporaire pour un débat public par exemple. Comment proposer une solution intermédiaire (les données sont ouvertes temporairement, partiellement, et pas mises à jour) sans que cela soit reproché.

Dans les collectivités, quel rapport à la décision ?

Pour les entreprises : si trop de transparence, quels sont les risques pris ? Comment les réduire ? Si les données ne sont plus en propriété, comment assurer une garantie de la data ?

# OPEN-DATA : VERS UNE DEMOCRATIE PLUS OUVERTE ET DE NOUVEAUX BIENS COMMUNS?

ATELIER-RELAIS DANS LE CADRE DE LA CONSULTATION DU CONSEIL NATIONAL DU NUMÉRIQUE

.....

## Propositions des participants

### 1. Favoriser l'émergence de structures de médiation

Il pourrait s'agir de lieux physiques d'échange multi-acteurs. La représentativité des acteurs est importante : élus/citoyens/associations/techniciens/entreprises.

#### Parmi les défis de ces structures :

- Pédagogie de la data par des outils ;
- Organiser la filière de la donnée (mise en place d'une certification, d'un « label rouge » de la donnée).
- Garantir la déontologie par une charte (engagements, licences, moyens).

Cartographie disponible sur un site unique, pour faciliter la visibilité des acteurs, à l'image de la cartographie des commissaires enquêteurs (tiers de confiance) des pédagogues -bénévoles- de l'open data. Ces acteurs seraient mobilisés plus facilement en cas de besoin spécifique.

Autre structure de médiation possible : un « hackaton » sur la création d'outils de data-visualisation. L'objectif est de créer des outils simples d'accès et compréhensibles par tous. La data-visualisation est simplement une infographie mais dont l'usage doit être « démocratisé ».

### 2. « Evangéliser » tous azimuts

Il pourrait s'agir de publier un livre blanc pour la compréhension par les élus des enjeux des données publiques, des brochures, clips TV, événements dans les universités...

### 3. Renforcer les obligations de l'administration en matière de mise à disposition des données publiques

- Insertion d'une clause d'obligation de publier les données dans les marchés publics.
- Soutien de la structure étatique à destination des petites collectivités (au delà de simplement agréger les données sur un portail national, il s'agit de soutenir les actions des petites collectivités).

---

## LES SUITES DE L'OBSERVATOIRE

OBSERVATOIRE DE LA GOUVERNANCE OUVERTE

---

Ainsi, le travail de Décider ensemble a consisté, depuis 2013 et la création de l'observatoire de l'open data, à alerter les décideurs sur l'importance de penser l'open data et la concertation comme intrinsèquement complémentaires alors que trop souvent ces deux domaines sont traités séparément.

Les choses semblent cependant évoluer depuis quelques mois. Alors que la France a rejoint, en avril 2014 le partenariat pour un gouvernement ouvert (OGP), le gouvernement a engagé un large chantier de construction d'un **plan d'action national** qui contribuera à faire progresser la transparence, la co-construction et la modernisation de l'action publique. Il ne s'agit donc plus d'analyser l'open data comme un élément isolé mais intégré à une exigence large de gouvernance ouverte s'appuyant, entre autres, sur des outils numériques.

**Fort de l'ensemble du travail réalisé et prenant acte de ces évolutions récentes, Décider ensemble souhaite élargir sa focale d'observation et poursuivre ses réflexions en animant l'observatoire de la gouvernance ouverte.**

### Objectifs :

**Etre un lieu de rencontre entre une dizaine d'acteurs spécialistes de la gouvernance ouverte**, réunis 4 à 5 fois par an afin de **produire des articles d'analyse ou d'alerte** sur des sujets d'actualité. Ils seront diffusés dans les réseaux des collectivités, aux élus et média spécialisés.

**Formuler des pistes de recommandations** pour faciliter la transparence, la participation ou la co-production au niveau national et local (institutions publiques ; collectivités territoriales notamment les services urbanisme, aménagement, démocratie locale et le cas échéant les services en charge de l'open data ; entreprises notamment celles qui agissent en délégation de service public ; associations).

D'autre part, il est apparu nécessaire de réaliser un **baromètre de la gouvernance ouverte** dans les territoires (échelle ville, département ou EPCI selon le cas), en interrogeant les pratiques des producteurs (entreprises, collectivités), gestionnaires de projets Open-data et des (ré)utilisateurs. Ce baromètre aura également vocation à promouvoir cette dynamique auprès des décideurs publics et porteurs de projets.

#### Plus d'informations :

[www.deciderensemble.com](http://www.deciderensemble.com)

Grégoire Mages : [g.mages@deciderensemble.com](mailto:g.mages@deciderensemble.com)



---

# *Décider ensemble*

*Créer une culture  
de la décision partagée*

## DÉCIDER ENSEMBLE

30, rue des Favorites - 75015 PARIS

01.48.42.05.00

[contact@deciderensemble.com](mailto:contact@deciderensemble.com)

[www.deciderensemble.com](http://www.deciderensemble.com)

Juin 2015