

Ouverture des données

MEEM/CGDD/DRI/MIG

Olivier Dissard

Journée SIT du Cerema

25 avril 2017

Crédit photo : Arnaud Bouissou/MEEM



Qu'entend-on par « données ouvertes » ?

Données qu'un organisme met à la disposition de tous, sous forme de fichiers numériques, dans un format exploitable informatiquement, gratuitement, afin de permettre leur réutilisation.

Les données ouvertes n'ont généralement pas de caractère personnel. Elles sont les plus granulaires possibles mais ne permettent pas l'identification ou la ré-identification d'une personne. La réutilisation des données ouvertes n'est généralement pas soumise à conditions, sauf lorsque l'organisme opte pour des licences impliquant certaines règles de repartage (exemple licence ODBL).

Source : « Rapport de la mission Etalab sur les conditions d'ouverture du système Admission Post-Bac », avril 2017

Qu'attend-on de l'opendata ?

(ce que vise le(s) législateur(s) au moyen des textes)

- **transparence de l'action publique**
- **participation des citoyens à l'élaboration des décisions publiques** (en particulier ayant une incidence sur l'environnement)
- **accélérer l'activité économique dans le secteur du numérique**
En l'alimentant en « matière première » de qualité

Et aussi

- **entraînement de la société vers le numérique**
« pousser » les administrations à s'y mettre
« pousser » les citoyens à s'y mettre

- **développer les services publics de demain**

Plus de cohérence grâce à l'interopérabilité

Plus de souplesse : gérer ses démarches sans contrainte de présence

Citoyens mieux informés = démarches mieux ciblées

Moins d'emplois (but ou conséquence?)



Qu'attend-on de plus de l'opendata ?

(point de vue du producteur)

- susciter l'usage de ses données par le grand nombre :
 - * publicité pour son savoir-faire ;
 - * instaurer de bonnes pratiques métier en fournissant la connaissance et les outils qui la mettent en œuvre ;
 - * favoriser des usages qui lui faciliteront la vie (exemple des données de transport) ;
- faire vivre ses données via les communautés (les corriger, les enrichir, les croiser, ...)
- bénéficier des données ouvertes des autres ;

Quelques concepts

(article L300-1 du CRPA)

Sont considérés comme **documents administratifs**, au sens des titres Ier, III et IV du présent livre, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, **leur forme et leur support**, les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur **mission de service public**, par l'Etat, les **collectivités territoriales** ainsi que par les **autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission**. Constituent de tels documents notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions, **codes sources** et décisions.

(article L321-1)

Les informations publiques figurant dans des documents communiqués ou publiés par les administrations mentionnées au premier alinéa de l'article L. 300-2 peuvent être utilisées par toute personne qui le souhaite à d'autres fins que celles de la mission de service public pour les besoins de laquelle les documents ont été produits ou reçus. Les limites et conditions de cette **réutilisation** sont régies par le présent titre.

(article L321-2)

Ne sont pas considérées comme des informations publiques, pour l'application du présent titre, les informations contenues dans des documents :

[...]

c) Ou sur lesquels des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle.

L'échange d'informations publiques entre les administrations, aux fins de l'exercice de leur mission de service public, ne constitue pas une réutilisation au sens du présent titre.

Les verrous à l'ouverture des données publiques

- les exceptions prévus aux articles L311-5 et L311-6 du CRPA ;
- Les documents comportant des données à caractère personnel (CRPA, art. L312-1-2) ;
- les droits intellectuels :
 - * le droit d'auteur ;
 - * le droit du producteur de base de données (droit sui-generis) ;
- les redevances de réutilisation ;
- certains formats / supports de stockage;
- la qualité des métadonnées ;
- exception de la recherche.

Un peu d'histoire

- 1978 : Loi du 17 juillet 1978 dite « loi Cada »
 - Communication des documents aux « personnes » qui en font la demande
 - Liste de cas d'exception
 - Instauration de la CADA
 - Absence de réponse vaut refus, pour un recours : solliciter l'avis de la CADA

- 2002 : Convention européenne d'Aarhus → directive 2003/4 → loi du 26 octobre 2005 → dans le code de l'environnement
 - Obligation de communiquer les informations relatives à l'environnement
 - Organiser la conservation des informations en vue de les diffuser par Internet



Un peu d'histoire (2)

- 2003 : Directive PSI (Public sector information) → loi du 6 juin 2005
 - Description des informations publiques
 - Communication des documents aux « personnes » qui le demandent (cf loi CADA)
 - Redevances (→ licence obligatoire) tenant compte des coûts + investissements
 - Les administrations tiennent à jour un répertoire annuel des principaux documents administratifs
- 2007 : Directive INSPIRE
 - → loi du 5 janvier 2011
 - → Code de l'environnement : « de l'infrastructure de l'information géographique » (Livre Ier, Titre II, Chapitre VII)
 - Concerne uniquement l'information géographique
 - Va au-delà de la communication générale pour imposer la publication sur Internet si des conditions sont réunies

Un peu d'histoire (3)

- 2011 :
 - création d'ETALAB et de data.gouv.fr
 - Décret du 26 mai 2011 : les informations publiques soumises à redevance sont inscrites sur une liste fixée par décret, publiée sur data.gouv.fr
- 2013 : Directive PSI 2
 - très peu de changements par rapport à la loi Cada qui allait plus loin que PSI
 - Application aux documents des bibliothèques (y compris universitaires), des musées et archives
- 2014 : La France devient membre du PGO (Partenariat pour un Gouvernement Ouvert)
 - signature du président
 - (75 Etats membres + ONG + collectivités territoriales + représentants de la société civile)
 - Plan national d'action bi-annuel
 - Présidence d'un an en 2016-2017



Un peu d'histoire (4)

- PSI2 transposée par la loi « Valter » du 28 décembre 2015
 - Principe de gratuité par défaut des informations publiques
 - Redevances permises sous condition(s)
- 1^{er} janvier 2016 : Code des Relations entre le Public et l'Administration (CRPA)
 - Sauf Livre III, Titre II (la réutilisation des informations publiques) publié le 19 mars 2016
- 7 octobre 2016 : loi « pour une république numérique » (loi Lemaire)

Le dispositif normatif aujourd'hui

- Un couple de deux lois numériques de portée générale et leurs décrets d'application
- Un code qui régit l'ouverture vers le public depuis le 1^{er} janvier 2016
- Des dispositifs dédiés au numérique dans les grandes lois thématiques (exemple : reconquête de la biodiversité)

Le CRPA

(code des relations entre le public et l'administration)

- Livre III : L'ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS ET LA RÉUTILISATION DES INFORMATIONS PUBLIQUES (Articles L300-1 à L300-4)
 - Titre Ier : LE DROIT D'ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS
 - Titre II : LA RÉUTILISATION DES INFORMATIONS PUBLIQUES
 - Titre III : LES PERSONNES RESPONSABLES DE L'ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS ET DES QUESTIONS RELATIVES À LA RÉUTILISATION DES INFORMATIONS PUBLIQUES
 - Titre IV : LA COMMISSION D'ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS

2 lois numériques de portée générale

- 2013 : 2ème version de la directive PSI (Public Sector Information) : obligation de transposition en 2015 → cela pousse le gouvernement à scinder la loi République Numérique en deux et créer une loi en avance de phase : La loi Valter.
- Loi « Valter » : « relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public » du 28 décembre 2015 ;
- Loi « Lemaire » : « pour une république numérique du 7 octobre 2016.

La loi Valter « relative à la gratuité et aux modalités de réutilisation des informations du secteur public »

- Le gouvernement va plus loin que la directive PSI2 en instaurant par défaut le principe de gratuité de la réutilisation des données publiques.
- Des exceptions sont permises pour des organismes publics obéissant à 2 conditions.
- Cela concerne aussi la « numérisation des fonds et des collections des bibliothèques, y compris des bibliothèques universitaires, des musées et des archives »



Redevances

- [règle 1 , dans la loi Valter] : une administration peut établir une redevance de réutilisation lorsqu'elle est tenue de couvrir par des recettes propres une part substantielle des coûts liés à l'accomplissement de ses MSP
- **Décret en conseil d'Etat (28 juillet 2016) :**
 - [règle 2] : Pour qu'un établissement puisse établir une redevance de réutilisation, il faut que l'activité principale consiste en la collecte, la production, la mise à disposition ou la diffusion d'informations publiques, si la couverture des coûts liés à cette activité principale est assurée à moins de 75% par des recettes fiscales, des dotations ou des subventions
- Le produit totale du montant de la redevance n'excède pas **sur une période glissante de 3 ans** la somme des 4 coûts mentionnés précédemment
- La liste des produits (ou catégories de produits) soumis à redevance est fixée par **décret** (révision tous les 5 ans!) pour l'Etat et les EPA, publication de cette liste sur « Datagouv » (R324-6)

La loi « pour une république numérique »

Loi Lemaire

- 2 consultations publiques pour la préparer, une pour l'élaboration d'un décret d'application.
- 3 titres, le 1^{er} est consacré à l'« opendata » (La circulation des données et du savoir)
- Les décrets sont en cours d'écriture.

Le titre Ier de la Loi Lemaire

- L'échange de données entre administration ;
- L'article 6 qui traite de l'ouverture des données en général ;
- Quelques autres articles

Les relations entre administrations

Et entre l'administration
et l'administration ?

Le CRPA = code des relations entre le public et l'administration

■ Avant :

- (1) CRPA (article 321-2) : *L'échange d'informations publiques entre les administrations, aux fins de l'exercice de leur mission de service public, ne constitue pas une réutilisation au sens du présent titre (titre II).*
- Code de l'environnement, Livre Ier, Titre II, Chap. VII : « De l'infrastructure d'information géographique » (Directive INSPIRE), section 5 : « Partage des données entre autorités publiques »
 - Exception : on peut appliquer les chapitre licence, redevance et droit d'exclusivité du CRPA (titre II)

Les relations entre administrations (2)

- Evolutions provenant de l'article 1 de la loi Lemaire :
 - *les administrations (...) sont tenues de communiquer (...) les documents administratifs qu'elles détiennent aux autres administrations (...) qui en font la demande pour l'accomplissement de leurs missions de service public.*
 - *Les informations figurant dans des documents administratifs communiqués ou publiés peuvent être utilisées par toute administration (...) qui le souhaite à des fins d'accomplissement de missions de service public autres que celle pour les besoins de laquelle les documents ont été produits ou reçus.*
 - *A compter du 1er janvier 2017, l'échange d'informations publiques entre les administrations de l'Etat, entre les administrations de l'Etat et ses établissements publics administratifs et entre les établissements publics précités, aux fins de l'exercice de leurs missions de service public, ne peut donner lieu au versement d'une redevance.*
 - *Le titre Ier du livre III du CRPA (droit d'accès aux documents administratifs) est applicable aux demandes de communication des documents administratifs exercées en application du I du présent article (c'est à dire les 3 paragraphes qui précèdent).*
 - NB : le titre sur la réutilisation n'est pas applicable SAUF pour les données INSPIRE

L'article 6 et la particularité des collectivités territoriales

« Art. L. 312-1-1.-Sous réserve des articles L. 311-5 et L. 311-6 et lorsque ces documents sont disponibles sous forme électronique, les administrations mentionnées au premier alinéa de l'article L. 300-2, à l'exception des personnes morales dont le nombre d'agents ou de salariés est inférieur à un seuil fixé par décret, publient en ligne les documents administratifs suivants :

50 ETP

« 1° Les documents qu'elles communiquent en application des procédures prévues au présent titre, ainsi que leurs versions mises à jour ;

« 2° Les documents qui figurent dans le répertoire mentionné au premier alinéa de l'article L. 322-6 ;

« 3° Les bases de données, mises à jour de façon régulière, qu'elles produisent ou qu'elles reçoivent et qui ne font pas l'objet d'une diffusion publique par ailleurs ;

« 4° Les données, mises à jour de façon régulière, dont la publication présente un intérêt économique, social, sanitaire ou environnemental.

« Le présent article ne s'applique pas aux collectivités territoriales de moins de 3 500 habitants.

D'autres points importants de la loi Lemaire

hors exception spic

- Les codes sources font désormais partie des documents administratifs. Le projet de loi ajoute aux exceptions de diffusion l'atteinte à la sécurité des SI des administrations et la recherche et la prévention des infractions.
- Communication à la demande de l'intéressé des algorithmes et règles de mise en œuvre pour les décisions individuelles.
- Abandon du droit sui-generis pour s'opposer à une réutilisation d'une base de données.
- Si diffusion gratuite avec licence, celle-ci est choisie dans une liste figurant dans un décret, ou sinon, elle doit être homologuée
- Gratuité des données des services statistiques.
- Instauration du Service public de la donnée, un décret en conseil d'Etat précise une liste de données de référence, les producteurs et diffuseurs et des critères qualité.
- les délégataires fournissent à la personne publique déléguante les données et bases produites à l'occasion de l'exploitation du service public.

D'autres points importants de la loi Lemaire

hors exception spic

- Ouverture de bases de données relatives aux jugements, décisions judiciaires, vitesses maximales autorisées sur routes, production et consommation d'électricité et de gaz, déclaration des valeurs foncières.
- libre publication numérique des articles scientifiques après un délai de publication ; libre réutilisation des données de recherche si elles ont été rendues publiques pour les recherches financées à plus de 50% par l'Etat, les collectivités ou les établissements publics.

Décrets d'application publiés ou en cours d'écriture

(à notre connaissance, non exhaustif)

- Décret loi Valter :
 - Catégorie d'établissements pouvant appliquer des redevances de réutilisation (publié)
 - liste des produits et catégories de produit soumis à redevance (publié)
- Décrets loi Lemaire :
 - Service public de la donnée (consultation publique amont) (publié)
 - Arrêté Service public de la donnée (critères qualité sur la diffusion, qui diffuse quoi?)
 - Décret communication des règles et algorithmes à l'origine d'une décision individuelle (publié)
 - Décret seuil en deçà duquel les administrations ne sont pas tenues de publier leurs données (50 personnes ETP, publié)
 - Décret liste de licences utilisables pour encadrer la diffusion des données gratuites

Liens utiles

- CRPA, livre III :

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?idSectionTA=LEGISCTA000031367685&cidTexte=LEGITEXT000031366350>

(sur la gauche, vous pouvez consulter les versions à venir selon les différentes échéances de la loi Lemaire)

- Loi Lemaire (« Pour une république numérique »)

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000033202746&dateTexte=&categorieLien=id>

- Loi Valter (« relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations publiques »)

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000031701525&categorieLien=id>

- Décret du 28 juillet 2016 (règle No2 redevances) :

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032948847&categorieLien=id>

- Liste des échéances et décrets à venir loi Lemaire :

<http://www.economie.gouv.fr/republique-numerique>

