

**Intervention de Séverin Naudet
en conclusion de la session plénière consacrée à l'Open Data
au congrès i-expo le 18 mai 2011**

Seul le prononcé fait foi

Mesdames, Messieurs,

Le choix de rendre accessible et réutilisable les données publiques s'inscrit, c'est ma conviction, dans une perspective historique, dans une recherche d'un meilleur partage et d'une plus grande diffusion de l'information. La Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 énonçait en quelque sorte clairement ce principe : « la Société a le droit de demander compte à tout Agent public de son administration ».

Il aura fallu des millénaires pour passer de l'écrit à l'imprimerie, des siècles pour passer de l'imprimerie au télégraphe. Mais le progrès technologique s'égrène dorénavant en années. 40 ans du télégraphe au téléphone. 15 ans de la radio à la télévision. Quelques années seulement pour l'émergence d'une « nouvelle économie des données ».

Au fond, Internet nous a tous fait passer d'une ère de l'information en différé à une ère de l'information instantanée, globale et connectée, qui généralise l'accès au savoir et à la connaissance, qui accélère la diffusion et la circulation de l'information et qui place les données au cœur de nouveaux usages.

Notre façon de consommer de l'information a profondément changé ces quatre dernières années. Les nouveaux services d'actualité en ligne permettent de fournir plus d'informations à un nombre croissant d'internautes, de plus en plus rapidement et dans un espace de plus en plus large. En mars 2011, c'est 6,6 millions de français par jour qui se sont connectés pour consulter des informations en ligne.

Inexistants au 20^{ème} siècle, les réseaux sociaux contribuent désormais à l'expression de la démocratie. Nous l'avons récemment constaté à l'occasion des Printemps Arabes, où les réseaux sociaux ont relayé et organisé les révoltes populaires.

L'émergence de ces nouveaux usages a entraîné des problèmes auxquels nos responsables politiques ont dû répondre. En réaffirmant notamment les règles du droit et les valeurs essentielles de nos sociétés mais sans pour autant négliger les principes fondateurs d'Internet : production décentralisée de l'information, gestion collaborative et ouverte, liberté de création et d'innovation.

La réutilisation des données publiques est un droit pour tous consacré par la loi.

L'essor de la société numérique modifie certains équilibres économiques traditionnels. Mais en parallèle, de nouvelles opportunités se créent sur le Web pour la communauté des développeurs et des entrepreneurs, ce qui participe à la vitalité de notre économie.

Il va sans dire qu'en ouvrant les données publiques à la réutilisation, l'Etat fait le choix en quelque sorte de remettre en cause un monopole de l'information. L'information publique ne peut être accaparée ni par certains acteurs privés, ni par la puissance publique. Elle doit au contraire être diffusée le plus largement possible.

L'organisation classique de l'administration d'Etat se heurte en réalité trop souvent à celle de la société numérique, horizontale et décentralisée. Cette co-existence des modèles oblige l'Etat à repenser ses structures et ses missions, à faire évoluer les schémas précédents pour en inventer de nouveaux, afin de tendre vers une gouvernance mieux adaptée à notre époque.

Internet est un outil formidable pour nous rapprocher de nos services publics et de nos institutions. Nous vivons dans un monde où l'information circule librement et rapidement ce qui a largement contribué à renforcer notre exigence de transparence à l'égard de nos gouvernants.

Il faut assumer cette exigence de transparence et y répondre. Et personne n'attendra d'ailleurs l'Etat pour accéder à ses données et les réutiliser. La puissance des réseaux démultiplie les efforts. Elle permet de recréer des données que l'Etat ne fournit pas encore.

Le choix courageux est de devancer et d'accompagner les attentes. C'est celui du gouvernement. C'est pour cela qu'Etalab a été créé par le Premier ministre.

L'ouverture des données produites par les services publics mettra en lumière le travail des administrations. L'Open Data doit créer un cercle vertueux et participer à éclairer le débat public. Alors, les choix de tous se fondent non plus sur des positions idéologiques *a priori*, mais sur des analyses informées et nourries de chiffres objectifs. Cette ouverture contribuera à renforcer la confiance de tous dans nos institutions.

Cette confiance à renouveler n'est pas qu'une question de démocratie, aussi essentielle soit-elle. Les gains de la transparence sont aussi économiques. L'Open Data participe à améliorer l'efficacité de l'action de l'Etat mais aussi à soutenir le développement du secteur privé.

La transparence de l'action de l'Etat permet de faciliter la prise de risque des entrepreneurs, cruciale pour créer de nouveaux modèles et développer une activité économique. Suivre l'évolution des politiques publiques, c'est mieux prévoir la stabilité du cadre réglementaire et de la régulation publique.

Garantir par ailleurs, un large accès aux données économiques, budgétaires et financières de l'Etat conforte la confiance des investisseurs dans les institutions publiques.

La confiance est un facteur clé du développement économique.

La transparence concourt à responsabiliser l'ensemble de la société. Une étude publiée par un journal américain de référence en médecine a montré en 2007 que diffuser au grand jour les chiffres de performance des hôpitaux peut améliorer la qualité des soins de manière substantielle.

Il ne s'agit en aucun cas d'accuser ou de pointer du doigt ; la théorie économique de l'aléa moral n'est pas une présomption d'inefficacité volontaire.

Mais s'ouvrir c'est s'exposer, c'est accepter la critique, et nécessairement cela pousse à mieux s'y préparer. Ce que l'on mesure, on peut l'améliorer. Ce que l'on offre au regard de tous concentre les efforts.

Evaluer les performances des institutions, les mesurer puis les publier, c'est encourager ces efforts, et c'est ouvrir le champ à une discussion entre le service public et l'utilisateur à qui il rend des comptes.

Mais cet effort, si vous me le permettez, ne doit pas concerner exclusivement la sphère publique. L'accès aux données de vos entreprises, comme l'a rappelé récemment le Président de la République, est un élément de la démocratie économique. Un client fait plus librement confiance à une entreprise s'il connaît ses résultats, ses créanciers et ses fournisseurs. Un consommateur bénéficie d'une plus grande variété de choix s'il peut facilement exporter ses données d'un site à un autre. La portabilité des données facilite la comparaison des offres, et favorise la concurrence, donc la qualité du service pour tous.

L'engagement de l'Etat, de ses administrations et des collectivités territoriales pour faciliter l'ouverture et le partage de ces données est sans équivoque un enjeu de compétitivité économique et scientifique. L'Open Data peut favoriser la recherche scientifique et le développement de nouveaux produits innovants. La recherche en biologie synthétique ou la recherche sur l'impact médical des substances chimiques, par exemple, repose largement sur le partage de résultats d'expériences.

En effet, la science des données s'est considérablement développée ces dernières années. L'ouverture des données publiques, et leur entrée dans les technologies sémantiques et le graphe de données liées, favorisent l'émergence de l'Internet de demain. Les algorithmes et leurs applications jouent un rôle central dans la société de l'information, et dans le développement de l'économie numérique.

Le potentiel d'innovation de la réutilisation des données publiques repose sur vous, développeurs, entrepreneurs, fondateurs de startups. Inventer une seconde vie aux données publiques permettra de créer des services innovants, de faire émerger de nouveaux usages, de nouveaux services en ligne, de nouvelles applications.

A l'Etat d'assurer une diffusion large et facile du plus grand nombre de données ; à vous de saisir ces données pour leur inventer de nouveaux usages. L'Etat doit faire confiance aux entrepreneurs d'Internet pour qu'ils imaginent les services de demain qu'il n'a pas encore créés.

Nous savons tous ici quelle importance le numérique revêt pour l'économie française – 25% de la croissance en 2009 et un quart des nouveaux emplois créés en France depuis 5 ans. Ce sont donc les entreprises et les emplois de demain que les données publiques contribuent à favoriser, en encourageant le développement de l'économie numérique. Et les nouveaux usages issus de la réutilisation des données peuvent aussi soutenir les grands axes stratégiques de développement de l'économie.

La croissance des TPE et PME innovantes, et le développement d'un tissu d'Entreprises de Taille Intermédiaire en France peuvent particulièrement bénéficier de l'investissement immatériel que sont les données publiques. Les données publiques françaises sont de qualité, et en forte demande à l'étranger : l'application mobile du Louvre, mise en avant par Proxima Mobile, cher Bernard, a été téléchargée plus de 2 millions de fois, dont 60% aux Etats-Unis. C'est un avantage comparatif pour les entreprises françaises sur le marché mondial des services en ligne.

Au-delà des bénéfices pour notre économie, le développement durable et la résilience de nos sociétés doivent aussi bénéficier largement des nouveaux usages créés à partir des données publiques. La disponibilité d'informations multimodales riches accroît l'usage des transports publics. L'accès à des données géophysiques de qualité encourage le développement des énergies propres. Le partage et la superposition de données publiques et d'informations collectées par les citoyens facilitent déjà la coordination des services d'urgences lors de catastrophes naturelles, comme l'application *Ushahidi* a contribué à organiser les secours en Haïti en 2010.

A l'horizon du siècle, l'Open Data apparaît comme un instrument puissant, aux mains des dirigeants et de la société civile, pour répondre aux grands défis notamment du réchauffement climatique, de la croissance durable, ou de la régulation du système financier international.

L'ouverture des données esquisse donc un nouveau rôle pour l'Etat, celui de régulateur de cette « infrastructure informationnelle » qu'est la donnée publique.

Alors, Mesdames et Messieurs, notre conviction est qu'il s'agit d'un impératif démocratique, qui crée un cercle vertueux économique dont le modèle est la gratuité.

Il est temps de repenser le modèle de la valorisation, car trop longtemps on a considéré en France que valoriser c'était vendre. Que pour utiliser à bon escient ces données publiques il fallait d'abord encadrer, barricader, exclure.

C'est la réutilisation qui donne leur valeur aux données – ce qui importe ce n'est pas ce qu'elles sont, mais ce qu'on peut en faire ou surtout ce que vous en faites. La réutilisation des données publiques est un marché fertile. Selon une première étude commandée par la Commission européenne, la taille du marché de la réutilisation se compterait en plusieurs milliards d'euros par an.

Les vrais bénéfices de l'ouverture des données seront structurels et systémiques.

Ce ne sont pas les revenus des redevances éventuelles, ni même l'élargissement de l'assiette fiscale lié à de nouvelles activités qui doit mesurer la réussite de l'ouverture des données ; ce sont au contraire les bienfaits que la société toute entière peut retirer de ces nouveaux services.

Pour qu'ils puissent se développer, l'Etat doit s'assurer que les données, ressources essentielles au bon fonctionnement de l'économie numérique, ne soient accaparées, ni par le secteur industriel, qui créerait les conditions de l'exclusivité privée, ni par le secteur public, qui ouvrirait ses données dans des conditions discriminatoires ou monopolistiques.

Le modèle qui consisterait à dire que la puissance publique peut faire porter l'ensemble ou la majorité des coûts de production de ses données aux réutilisateurs s'apparente à un monopole, car l'administration est souvent structurellement la seule à pouvoir produire les jeux de données qu'elle collecte de droit.

Ce modèle est bien sûr inefficace pour la société : la science économique nous montre que pour maximiser le bien-être social, les prix doivent s'ajuster aux coûts marginaux, c'est-à-dire, dans le cas d'une information, bien immatériel, reproductible sans coût à l'infini, la gratuité.

Non seulement le principe d'une réutilisation gratuite est plus efficace d'un point de vue économique et social. Mais il l'est aussi, souvent, du point de vue du travail de l'administration : les éventuels coûts et manques à gagner liés à l'ouverture des données sont largement compensés par les bénéfices et les économies qu'elle permet.

Surtout, tout autre modèle que la gratuité de réutilisation serait incompréhensible si l'on considère que la collecte et la production des données publiques sont déjà financées par la contribution de chacun.

Bien sûr, il ne s'agit pas de tout remettre en cause. Certains modèles existants, lorsqu'ils se fondent sur de nécessaires équilibres, doivent être préservés. Le service public de la culture – auquel nous tenons tous et qui est une spécificité française dont nous pouvons être fiers – a un coût dont les ressources propres sont une part importante du financement. La statistique publique est un outil de la démocratie dont le financement est essentiel. L'institution d'une redevance peut se justifier parce que l'Etat rend un service particulier qui nécessite un investissement mais cela doit rester exceptionnel.

Les bénéfices que la société pourrait retirer du partage et de la réutilisation des données dépendent cependant de la capacité des citoyens et des entreprises à leur inventer de nouveaux usages.

Quel créateur d'entreprise de l'économie numérique, souvent jeune et bourré d'idées mais sans ressources ni capital, pourrait se permettre de déboursier 38 000 euros ou 123 000 euros avant de pouvoir développer une première version de son service, sans même parler d'explorer sa viabilité commerciale ?

La nouvelle économie, dont les modèles sont encore souvent en construction, est fondée sur la notion d'exploration.

Jeunes, inexpérimentés, sans ressources et littéralement exclus de leurs universités, les fondateurs de Microsoft, de Google, de Facebook, n'avaient à leurs débuts pour seul atout que leur savoir et leurs idées, et la volonté sans faille de les mettre à l'épreuve. S'ils avaient dû, avant même d'entreprendre, regrouper des centaines de milliers de dollars sur de simples idées, ils auraient échoué – et des dizaines de milliers d'emplois de très haute technicité

n'existeraient pas aujourd'hui, sans même parler de l'effet transformateur que ces trois exemples ont eu sur l'économie et la société.

Le champ des possibles est donc ouvert et n'a de limite que la créativité des entrepreneurs et du génie humain.

A l'Etat de prendre en compte ce changement de paradigme et d'évoluer en conséquence. La réutilisation la plus libre des données publiques est le choix qu'ont fait toutes les grandes démocraties qui se sont lancées dans l'Open Data. Préserver des modèles économiques fondés trop largement sur la valorisation directe par l'Etat, ce serait désavantager les entreprises françaises dans la compétition internationale, face à de nouveaux géants du numérique qui auraient pu se développer plus facilement dans les pays qui font le choix de la gratuité.

L'incroyable rapidité du changement induit par Internet rend difficile à prévoir les prochaines évolutions de la société de l'information.

L'ère numérique donne une nouvelle profondeur à cette idée teintée d'optimisme : « l'avenir ne se prévoit pas, il se construit ». L'enjeu pour l'Etat se situe bien dans cette « construction », l'importance d'une gouvernance plus ouverte, qui s'appuie sur un effort de modernisation de l'Etat voulu par le gouvernement et qui s'inscrit nécessairement dans la durée.

Mais c'est une véritable révolution copernicienne pour nos administrations, et cela prendra du temps.

Le portail data.gouv.fr sera la plateforme Open Data de l'Etat, point d'accès identifié aux informations publiques. Il aura pour but de simplifier l'accès aux données et de permettre leur réutilisation la plus large.

J'ai fait le choix d'un modèle de gouvernance ouvert.

J'organiserai avant l'été un comité d'orientation ouvert pour notamment présenter l'entreprise qui développera le portail, faire le point sur le recensement des données et préciser les modalités d'application de la circulaire que le Premier ministre s'apprête à signer et qui donne le cadre de travail des administrations.

Je souhaite que data.gouv.fr réponde toujours mieux aux attentes des producteurs et des réutilisateurs. Nous organisons une série de workshops, ouverts à tous sur le développement et l'ergonomie du portail. Nous nous inspirons le plus possible des expériences acquises par les Etats qui se sont déjà lancés dans l'Open Data et des méthodes de développement des nouveaux produits des start-ups.

Nous avons adopté les principes du Développement Agile pour concevoir un système simple, remis à jour fréquemment par itérations afin de toujours progresser.

Le portail doit permettre d'abaisser le plus possible les barrières à l'expérimentation par les acteurs de l'innovation.

Nous concentrons nos efforts et celui que nous demandons aux administrations sur les données brutes, de type numérique et structuré, mises à disposition dans des formats ouverts, facilement réexploitables et interopérables, pour éviter les freins techniques qui pourraient ralentir les réutilisations.

Nous recensons en ce moment même en concertation avec l'ensemble des administrations les jeux de données qui seront mis en ligne dès le mois de décembre mais il ne s'agit pas pour l'Etat d'établir d'ordres de priorités figés et inflexibles. Se restreindre à ouvrir des jeux de données intéressants *a priori*, c'est risquer de manquer des opportunités majeures de réutilisations innovantes.

La mise en ligne en masse et par défaut du volume le plus large de données est cruciale, car c'est en comparant, en recoupant et en combinant des données que le chercheur peut découvrir de nouveaux savoirs et que le développeur peut inventer de nouveaux usages.

L'histoire d'ailleurs en témoigne. C'est en superposant les adresses des foyers touchés par le choléra sur la carte des pompes à eau de Londres qu'un médecin a découvert en 1854 que cette maladie était notamment transmissible par l'eau.

Ce que je veux vous dire c'est que je crois à la rencontre du hasard et de la nécessité, à la découverte fortuite. Choisir les données dont on ouvrirait l'accès en se fondant sur un simple préjugé *a priori* de la rentabilité potentielle de leur réutilisation serait un frein majeur au développement des réutilisations qui pourraient s'avérer *in fine* les plus utiles.

Il y a bien sûr un enjeu juridique qui entoure la réutilisation des données.

Abaissier les barrières à la réutilisation des données, c'est d'abord créer la sécurité pour les réutilisateurs. Cela passe par la mise en place de conditions de réutilisations claires, et nous allons mener dans les prochaines semaines une concertation avec tous les acteurs, pour établir une licence qui aura vocation à s'appliquer le plus largement possible.

Enfin, mettre à disposition les données de l'Etat est un service public qui ne peut trouver son sens que dans une relation d'échange et de partage avec la communauté des développeurs et des entrepreneurs.

Dès la sortie de la version *beta*, nous mettrons en avant les différentes réutilisations innovantes. Je souhaite aussi que nous prenions notre part dans l'animation de la communauté en participant aux différentes initiatives organisées par les acteurs de l'Open Data.

Voilà, Mesdames et Messieurs, l'esprit dans lequel nous travaillons et je voudrais conclure, si vous me le permettez, avec cette citation, quasiment prémonitoire, d'un Sénateur du Rhône en 1998 :

« Il serait dommageable, pour notre Pays, que ses gouvernants, hauts fonctionnaires et aussi chefs d'entreprises ne sentent pas que la mutation profonde portée par les réseaux est en train d'imbiber la base de nos vieilles pyramides, et ne pressentent pas la nécessité de ressourcer leur légitimité dans cette nouvelle eau de jouvence ».

C'est tout le sens du projet que j'ai la chance de conduire.

Pardonnez-moi si j'ai été un peu long, mais j'avais à cœur de m'exprimer aujourd'hui au fond du sujet.