

La
Lettre
du COEPIA

Sommaire

Le COEPIA : quel rôle ? quels travaux ?

Présentation ■ Organisation du Conseil d'orientation

Etalab : Séverin Naudet présente le projet data.gouv.fr

Entretien avec Séverin Naudet ■ Mise à disposition des données et réutilisation : les grandes étapes ■ Décret et circulaire du 26/05/2011 : le rôle du COEPIA

Travaux du Conseil d'orientation

Point d'étape : réunion plénière des membres le 09/06/2011 ■ 2010 : premières analyses et recommandations ■ Pour la performance et la revalorisation de la publication de l'État ■ Publication de l'État : analyse des stratégies des ministères et opérateurs ■ Une cartographie des sites internet publics de diffusion du droit ■ Données publiques : première synthèse sur la chaîne de valeur ■ Comment améliorer la qualité de l'information administrative ?

Actualité

Initiatives ■ À lire

PRÉSENTATION

Le COEPIA : quel rôle ? quels travaux ?

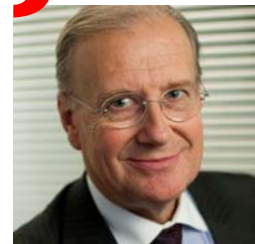
Le Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative a été créé en 2010 : fort de 30 membres publics et privés, représentés par quelque 70 participants aux travaux des trois formations spécialisées, que fait-il, comment fonctionne-t-il ?

Dans un contexte de montée en charge des projets de modernisation de l'État, d'accroissement de l'exigence des usagers et des attentes des professionnels de l'industrie de l'information, les enjeux des questions soumises au Conseil d'orientation sont bien présents pour les administrations comme pour les entreprises concernées.

C'est justement de leur participation que naissent les analyses du Conseil d'orientation. C'est sur elles que reposent l'efficacité et la pertinence des recommandations qu'il formule.

Placé auprès du Premier ministre, il compte trente membres. Il est présidé par Michel Pinault, président de section au Conseil d'État.

Éditorial



Michel PINAULT
Président du Conseil d'orientation

Voici un an et demi que le Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative contribue à éclairer les questions qui se posent à l'État en ces domaines.

Les travaux conduits en matière de qualité de l'information administrative des usagers, de mise à disposition et de valorisation des données publiques, ainsi que de politiques de l'édition publique ont déjà débouché sur la formulation d'analyses et de recommandations.

Au moment où nous remettons notre premier rapport annuel, il m'a paru important de mieux faire connaître leur teneur et leurs perspectives, en lançant cette lettre d'information.

Parmi une actualité riche dans notre domaine de compétence, nous avons choisi de nous intéresser plus particulièrement dans ce premier numéro au projet de portail internet data.gouv.fr mené par la Mission Etalab. La création d'un portail interministériel de la mise à disposition des données publiques pour leur réutilisation constitue en effet un événement important dans la politique de l'État en la matière.

Une fonction d'évaluation, d'expertise et de conseil

Une fonction d'évaluation, d'expertise et de conseil dans les domaines de l'édition publique et des publications administratives quel que soit leur support, de l'information et du renseignement administratifs, et de la mise à disposition des données publiques : telle est la mission assignée au Conseil d'orientation par le décret n° 2010-32 du 10 janvier 2010.

Il lui revient en outre de veiller à la bonne allocation des moyens et à la qualité du service rendu à l'utilisateur. Le Conseil d'orientation doit également remettre chaque année au Premier ministre un rapport sur l'activité des administrations de l'État en ces matières.

Trois formations spécialisées

Outre les réunions plénières, les travaux sont menés dans le cadre de trois formations spécialisées :

– une formation spécialisée « Qualité de l'information administrative des usagers », présidée par Olivier Cazenave, conseiller-maître à la Cour des comptes et vice-président du Conseil d'orientation, dont le rapporteur général est Arnaud Lacaze, chef du service Projets à la

Direction générale de la modernisation de l'État (DGME) ;

– une formation spécialisée « Mise à disposition et valorisation des données publiques », présidée par Olivier Schmit, chef de la mission d'organisation des services du Premier ministre, dont les rapporteurs généraux sont Danielle Bourlange, directrice générale adjointe de l'Agence du patrimoine immatériel de l'État (APIE), et Bernard Marx, du Groupement français de l'industrie de l'information (GFII) ;

– une formation spécialisée « Politiques de l'édition publique », présidée par Michel Pinault et dont le rapporteur général est Alain-Roland Kirsch, contrôleur général économique et financier.

Ces trois formations permettent aux travaux du Conseil d'orientation de se développer en s'appuyant sur les centres d'intérêt et préoccupations des membres.

Des membres issus des administrations et du secteur privé

Premier atout du Conseil d'orientation, sa composition fait appel aux responsables des principales administrations concernées (dont le secrétaire général du Gouvernement et les secrétaires généraux de plusieurs ministères, le

directeur général de la modernisation de l'État, le directeur du service d'information du Gouvernement, le directeur de l'information légale et administrative ou le directeur général de l'Agence du patrimoine immatériel de l'État) et à des représentants d'organismes professionnels et d'associations actifs dans ces secteurs, avec le renfort de personnalités qualifiées dans les domaines de la diffusion légale, de l'édition publique et de l'information administrative.

La diversité des trente membres du Conseil d'orientation, et la qualité des quelque soixante-dix participants aux travaux conduits par ses formations spécialisées, sont gages d'originalité et de valeur ajoutée pour les analyses et recommandations.

Une dynamique d'échange, d'innovation et de conseil

L'objectif d'aide à la décision guide clairement les travaux, quels que soient la difficulté des sujets examinés et leur constante évolution. La part donnée à l'initiative des acteurs les plus concernés et le dialogue permanent public/privé entretiennent une dynamique d'échange, d'innovation et de conseil.

Organisation du Conseil

Président du Conseil d'orientation
M. Michel PINAULT (Conseil d'État)

Vice-président du Conseil d'orientation
M. Olivier CAZENAVE (Cour des comptes)

Secrétariat du Conseil d'orientation
M. Olivier GARNIER
M. Éric GRISTI

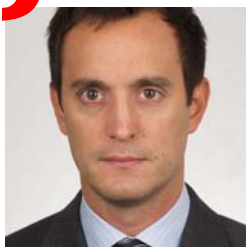
LES MEMBRES DU CONSEIL D'ORIENTATION

M. Serge LASVIGNES (Secrétaire général du Gouvernement) ■ M. Jean-François MONTELS (Secrétaire général Min. Ecologie) ■ M. Emmanuel REBELLE-BORGELLA (Secrétaire général Min. Justice) ■ M. Dominique LAMIOT (Secrétaire général Min. Economie) ■ M. Michel BART (Secrétaire général Min. Intérieur) ■ Mme Emmanuelle WARGON (Secrétaire générale Min. Aff. sociales) ■ M. Jean MARIMBERT (Secrétaire général Min. Education) ■ M. Christian PIOTRE (Secrétaire général adm. Min. Défense) ■ M. Guillaume BOUDY (Secrétaire général Min. Culture) ■ M. François-Daniel MIGEON (Directeur général DGME) ■ M. Julien DUBERTRET (Directeur du Budget) ■ Mme Véronique MELY (Directrice du SIG) ■ M. Xavier FATIER (Directeur de la DILA) ■ M. Claude RUBINOWICZ (Directeur général de l'APIE) ■ Mme Marianne LEVY-ROSENWALD (Médiatrice de l'édition publique) ■ M. Philippe GOSSEUN (AMF) ■ Mme Christine DE MAZIERES (Directrice générale du SNE) ■ M. Renaud LEFEBVRE (SNE) ■ M. Didier OUDENOT (Président du CNGTC) ■ Mme Nathalie LAMEYRE (Présidente de la FIGEC) ■ M. Roland ANDRE (Président du SNCD) ■ M. Bruno HOCQUART DE TURTOT (Directeur du SPHR) ■ M. Rémi BILBAULT (Président du GFII) ■ Mme Elisabeth GAYON (Présidente de l'ADSS) ■ Mme Eve-Marie DAVY (INC) ■ M. Alain-Roland KIRSCH (CGEPI) ■ Mme Martine MARIGEAUD (IGF) ■ M. Georges-André SILBER (Mines)

Formation spécialisée
QUALITÉ DE L'INFORMATION ADMINISTRATIVE DES USAGERS
Président : M. Olivier CAZENAVE (Cour des comptes)
Rapporteur général : M. Arnaud LACAZE (DGME)

Formation spécialisée
MISE À DISPOSITION ET VALORISATION DES DONNÉES PUBLIQUES
Président : M. Olivier SCHMIT (SGG)
■ Groupe de travail APPROCHE ECONOMIQUE
Rapporteur général : Mme Danielle BOURLANGE (APIE)
■ Groupe de travail INSTRUMENTS JURIDIQUES ET TECHNIQUES
Rapporteurs généraux : Mme Danielle BOURLANGE (APIE) ■ M. Bernard MARX (GFII)

Formation spécialisée
POITIQUES DE L'ÉDITION PUBLIQUE
Président : M. Michel PINAULT (Conseil d'État)
Rapporteur général : M. Alain-Roland KIRSCH (CGEPI)



Etalab : Séverin Naudet présente le projet data.gouv.fr

Le Premier ministre François Fillon a adressé le 26 mai 2011 une circulaire aux membres du Gouvernement concernant l'ouverture et la réutilisation des données publiques de l'État. Séverin Naudet, directeur d'Etalab chargé de coordonner l'action des ministères et de créer le portail des données publiques data.gouv.fr, répond à nos questions.

Quels sont les objectifs d'Etalab ?

S.N. : *France Numérique 2012* proposait la création d'un portail unique des données publiques pour encourager l'innovation. La réflexion a été poursuivie par Nathalie Kosciusko-Morizet qui a demandé à un groupe d'experts du numérique de faire des propositions pour améliorer la « e-administration ». Ils ont proposé en priorité la création de data.gouv.fr.

Le projet a été présenté en Conseil des ministres en novembre 2010.

Le Premier ministre François Fillon a créé la mission Etalab en février dernier afin de coordonner l'action des ministères en matière de données publiques et de mettre en ligne la version beta de data.gouv.fr en décembre 2011.

Nous avons trois objectifs : d'abord permettre la réutilisation la plus facile et la plus large possible, ensuite encourager l'innovation par toute la communauté des développeurs et des entrepreneurs pour

soutenir le développement de l'économie numérique et enfin contribuer à renforcer la transparence de l'action de l'État en mettant en lumière le travail des administrations et en éclairant le débat public.

« Ouvrir les données publiques pour contribuer à renforcer la transparence de l'action de l'État, à mettre en lumière le travail des administrations et participer à éclairer le débat public »

Que prévoient le décret et la circulaire du 26 mai 2011 ?

S.N. : La gratuité sera la norme, la redevance l'exception. Voilà le sens de ce décret signé il y a quelques jours. La nouvelle économie, dont les modèles sont encore souvent en construction, est fondée sur la notion d'exploration. Il ne faut donc pas créer de barrières à l'usage, au risque de freiner l'innovation. Toutes les grandes démocraties qui se sont lancées dans l'Open Data ont choisi une réutilisation la plus libre possible

de leurs données publiques. C'est ce qui leur donne de la valeur, l'important n'étant pas ce qu'elles sont, mais ce qu'on peut en faire. La gratuité offrira aux entrepreneurs du web la possibilité de créer les services innovants que l'État n'a pas encore conçus. Ce qui sera non seulement utile à tous, mais aussi générateur d'économies pour l'État.

Dans quel cas les données publiques

seront-elles soumises à une redevance ?

S.N. : Si l'État rend un service particulier nécessitant des moyens exceptionnels, il pourra faire appel au principe de redevance. Mais celui-ci devra préalablement être autorisé par décret, c'est-à-dire par le Premier ministre, et la liste des sources de données concernées sera publiée en ligne.

...

Séverin Naudet

Séverin Naudet a été nommé directeur d'Etalab, data.gouv.fr, en février 2011 par le Premier ministre François Fillon. La Mission « Etalab », créée par [décret du 21 février 2011](#), est chargée de coordonner l'action des administrations de l'État en matière de réutilisation des données publiques et de concevoir le portail unique « data.gouv.fr ». C'est le projet « d'Open Data » de la France.

Il a été conseiller pour le multimédia du Premier ministre de 2007 à 2010. Pendant presque quatre années, il

a été en charge du pilotage des projets d'e-gouvernement, d'e-administration et de communication gouvernementale sur Internet à Matignon.

Il a intégré le cabinet de François Fillon après avoir été membre du comité exécutif et vice-président de Dailymotion entre 2006 et 2007. Il avait rejoint les fondateurs du site communautaire de partage de vidéos pour en faire un champion du web français notamment en signant les grands accords de contenus.

Proposerez-vous une licence pour les données mises en ligne sur data.gouv.fr ?

S.N. : Oui, un groupe de travail échange actuellement avec l'ensemble des acteurs concernés qu'ils soient producteurs ou réutilisateurs. Gratuite, cette licence garantira la sécurité juridique de la réutilisation.

Quelles données ce portail mettra-t-il en ligne ?

S.N. : Data.gouv.fr hébergera ou référencera les jeux de données de l'État, de ses administrations centrales et déconcentrées, et de ses établissements publics. Il pourra accueillir également les données des collectivités territoriales, si elles le souhaitent. Pour l'heure, nous sommes en plein recense-

Mise à disposition des données publiques et réutilisation : les grandes étapes

1978 : accès aux documents administratifs. La [loi n°78-753 du 17 juillet 1978](#) reconnaît aux citoyens la « liberté d'accès aux documents administratifs » et institue la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA).

2005 : réutilisation des informations publiques. L'[ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005](#) et le [décret n° 2005-1755 du 30 décembre 2005](#) consacrent le droit à réutilisation des informations publiques et en confient le contrôle à la CADA, érigée en autorité administrative indépendante.

Vers un portail de mise à disposition. À la suite du [rapport Lévy-Jouyet](#) sur l'économie de l'immatériel (2006) et du [rapport France numérique 2012](#) (2008), l'Agence du patrimoine immatériel de l'État (APIE) prépare en 2010 un projet de cahier des charges pour le futur portail des données publiques.

2011 : Etalab. En 2011 est créée la Mission Etalab, chargée de concevoir le portail data.gouv.fr. Elle reçoit l'appui matériel de la Direction de l'information légale et administrative (DILA). Le cadre de la mise à disposition des données publiques est précisé par un décret et une circulaire du 26 mai, affirmant le principe de gratuité, assorti de possibilités limitées d'exceptions.

ment. Nous nous appuyons sur les coordinateurs qui viennent d'être nommés dans chaque ministère. Ils sont chargés du recensement, de la

qualification et de la transmission de ces données et sont les interlocuteurs d'Etalab.

Décret et circulaire du 26/05/2011 : le rôle du COEPIA

Le décret et la circulaire du 26/05/2011 confient au Conseil d'orientation un double rôle dans la mise en place du portail data.gouv.fr et l'application des dispositions relatives au droit de réutilisation des données publiques.

Participation à l'élaboration de la licence gratuite applicable aux informations publiques mises en ligne sur data.gouv.fr

« Data.gouv.fr » met à disposition, librement, facilement et gratuitement, le plus grand nombre d'informations publiques des administrations de l'État et de ses établissements publics administratifs. Les réutilisations de ces informations se font dans le cadre d'une licence gratuite.

Cette licence gratuite bénéficie aux administrations et aux réutilisateurs qui disposent ainsi d'un outil juridique adapté à la réutilisation gratuite, à la volonté de renforcer la transparence de l'action de l'État et au souhait de favoriser l'innovation et de développer l'économie numérique.

Afin d'élaborer cette licence gratuite, "Etalab" conduit un groupe de travail composé de l'Agence du patrimoine immatériel de l'État (APIE), du Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative (COEPIA) et des administrations concernées. La conception de la licence gratuite s'appuie sur les dernières versions des licences libres et gratuites élaborées par les administrations membres de ce groupe de travail.

"Etalab" publiera cette licence gratuite dans un délai de quatre-vingt-dix jours à compter de la publication de la présente circulaire ».

Avis sur les listes d'informations publiques dont il est envisagé de soumettre la réutilisation à redevance

« Dans certains cas particuliers, la réutilisation peut faire l'objet d'une redevance, comme le prévoit l'article 15 de la loi du 17 juillet 1978. Il revenait jusqu'ici aux administrations concernées de déterminer les informations publiques dont la réutilisation était soumise à redevance. Le [décret n° 2011-577 du 26 mai 2011](#) a complété l'article 38 du [décret n° 2005-1755 du 30 décembre 2005](#) pour prévoir que lorsqu'il est envisagé de soumettre à redevance la réutilisation d'informations publiques de l'État ou d'un de ses établissements publics administratifs, ces informations ou catégories d'informations doivent être au préalable inscrites sur une liste fixée par décret après avis du COEPIA. Cette liste est rendue publique sur un site internet créé sous l'autorité du Premier ministre. Cela ne concerne que les redevances instituées postérieurement au 1^{er} juillet 2011. La décision de soumettre à redevance une base de données ou un ensemble d'informations publiques est prise au vu d'éléments dûment motivés. Le COEPIA est consulté sur cette décision. Il est saisi par le ministère rapporteur du projet de décret. Il rend son avis dans les conditions prévues par le [décret n° 2006-672 du 8 juin 2006](#) relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif ».

(Extraits de la circulaire du 26/05/2011, annexe III)

TRAVAUX DU CONSEIL

Point d'étape : réunion plénière des membres le 9 juin 2011

La réunion plénière du Conseil d'orientation a fait le point sur les travaux en cours. Ils devraient notamment déboucher à l'automne sur deux avant-projets de circulaire concernant la performance de la publication et la qualité de l'information administrative, et sur des recommandations pour la tarification des données publiques.

Réunis sous la présidence de Michel Pinault, avec la participation du Secrétaire général du Gouvernement Serge Lasvignes, les membres du Conseil ont examiné les travaux des trois formations spécialisées et validé leurs orientations.

Coordination de l'information administrative

À l'invitation de la précédente réunion plénière, une analyse des circuits de l'information administrative dans les ministères a été entreprise, dont les premiers résultats font apparaître un émiettement des responsabilités, une difficulté à repérer les processus, une hétérogénéité des processus de validation, en même temps que des bonnes pratiques. Un avant-projet de circulaire va être préparé, avec

l'objectif d'identifier les responsables de la qualité de l'information administrative et de mettre en place une structure interministérielle de coordination et de responsabilité éditoriales.

Chaîne de valeur des données publiques

En matière de données publiques, un important travail est en cours pour dégager les lignes directrices d'une politique de tarification des informations publiques cohérente avec les enjeux de la réutilisation. Si une grande majorité d'informations publiques a vocation à être mise à disposition gratuitement, il s'agit d'identifier les conditions dans lesquelles des redevances de réutilisation peuvent être fixées pour certaines informations tout en favorisant la dynami-

que d'innovation et de développement de nouveaux services.

Performance de la publication de l'État

Dans le prolongement du rapport remis en novembre dernier, un avant-projet de circulaire est en préparation. Les stratégies de publication des ministères et éditeurs publics vont être examinées.

Nouveaux chantiers

À noter le lancement de nouveaux chantiers : l'amélioration de la qualité de l'information administrative ; les garanties et la responsabilité des administrations et des réutilisateurs sur l'usage des données et son contrôle ; la cartographie des sites internet juridiques de l'État.



TRAVAUX DU CONSEIL

Rapport annuel 2010 : premières analyses et recommandations

Michel Pinault a présenté le 8 juin le premier rapport annuel du Conseil d'orientation. Il précise son rôle – éclairer, accompagner, évaluer l'action administrative dans ses domaines de compétence – et rappelle les analyses et recommandations émises dès 2010, quelques mois après son installation.

Ce premier rapport annuel du Conseil d'orientation offre un éclairage sur plusieurs pans de l'activité des administrations dans le domaine de l'information administrative, de l'édition publique et des données publiques, dans la mesure permise par ses premiers mois d'existence.

Alors que l'actualité a continué d'évoluer rapidement dans ces secteurs, des premières analyses et recommandations ont pu être formulées quelques mois seulement après l'installation du COEPIA. Elles ont été examinées et adoptées lors d'une réunion plénière dès novembre dernier.

Information administrative : vers un cadre commun de production et de gouvernance ?

La réflexion entreprise sur la qualité de l'information administrative des usagers a permis d'ouvrir des pistes pour offrir aux acteurs publics un cadre commun de production et de gouvernance de l'information administrative.

Données publiques : clarification du cadre juridique et réflexion sur la chaîne de valeur

En matière de données publiques, dans la perspective de la révision de la directive européenne de

2003, le Conseil d'orientation a formulé plusieurs recommandations visant à clarifier le cadre juridique de la mise à disposition des données publiques et engagé une analyse de la chaîne de valeur de la réutilisation de ces données (Voir article p. 9).

Édition publique : pour une mise en performance de la fonction de publication de l'État



L'amélioration de la performance de la fonction de publication de l'État a constitué un important chantier en 2010. À partir d'une enquête sur les bonnes pratiques menée auprès des principaux acteurs (ministères et éditeurs publics), une série de

recommandations a été formulée et présentée dans un rapport intitulé *Pour la performance de la publication de l'État : pourquoi publier, comment publier avec efficacité ?* (Voir article p. 7).

Par ailleurs, dans le domaine de l'édition publique, le Conseil d'orientation a également formulé des propositions dessinant un programme de relance des traductions du droit français sur le portail internet Légifrance.

Pour en savoir plus :
 >> [consulter le rapport annuel](#)
 >> [télécharger le rapport annuel](#)

1 Agenda

18/01/2011 **Mise à disposition et valorisation des données publiques** >> lancement de la discussion sur les principes de tarification des données publiques ; projet de recommandation concernant la dérogation en faveur des établissements culturels, d'enseignement et de recherche ; suivi de la réponse française à la consultation lancée par la Commission européenne sur la révision de la directive de 2003.

21/01/2011 **Politiques de l'édition publique** >> présentation de la stratégie de diffusion de la jurisprudence judiciaire par Jacques MOUTON (Cour de cassation).

08/02/2011 **Mise à disposition et valorisation des données publiques** >> suivi des travaux de la Commission européenne sur la révision de la directive de 2003 ; discussion sur les principes de tarification.

04/03/2011 **Politiques de l'édition publique** >> présentation du rapport du médiateur de l'édition publique par Marianne LÉVY-ROSENWALD ; mise en œuvre des recommandations sur la performance de la publication de l'État ; étude de la politique de diffusion du droit par l'État.

08/03/2011 **Qualité de l'information administrative des usagers** >> lancement de l'étude des circuits de l'information administrative dans les ministères.

15/03/2011 **Mise à disposition et valorisation des données publiques** >> discussion sur les principes de tarification des données publiques.

05/04/2011 **Mise à disposition et valorisation des données publiques** >> présentation de la Mission Étalab, chargée du projet data.gouv.fr, par son directeur Séverin NAUDET.

08/04/2011 **Politiques de l'édition publique** >> examen de l'avant-projet de circulaire relatif à la performance de la publication de l'État ; préparation des travaux sur la cartographie des sites internet publics de diffusion du droit ; examen du projet de recommandation sur le site Adress'RLR.

TRAVAUX DU CONSEIL

Pour la performance et la valorisation de la publication de l'État

« Pourquoi publier ? Comment publier avec efficacité ? » Tel est l'enjeu des recommandations que le Conseil d'orientation a dégagées en vue d'améliorer la performance de la fonction publication de l'État.

Dans le cadre de sa mission d'orientation de l'édition publique, le COEPIA a examiné les conditions dans lesquelles les ministères publient, afin d'en relever les bonnes pratiques et de proposer leur généralisation au Premier ministre. Un rapport a ainsi été remis fin 2010 par Alain-Roland Kirsch.

Le concept « d'édition publique » ne paraît pas signifiant pour une analyse en termes d'efficacité, mal repéré entre communication, édition marchande et mise à disposition plus ou moins valorisée de données publiques. Une distinction entre ces outils n'est guère pertinente à cet égard, non plus qu'un traitement différent de la communication interne. La mise en œuvre du droit de réutiliser les données administratives conduit à considérer comme une publication ce que l'État met à disposition, quel que soit son degré d'élaboration. Car il va de soi que la publication papier ou numérique comme la mise en ligne relèvent des mêmes critères de performance.

La circulaire du Premier ministre du 20 mars 1998 relative à l'activité éditoriale des administrations et établissements publics de l'État était limitée à l'édition publique marchande. D'importantes évolutions institutionnelles, singulièrement la LOLF (loi organique relative aux lois de finances), la DILA (Direction de l'information légale et administrative) et... le COEPIA, sont intervenues entre temps. Internet et le chantier de réutilisation des données publiques modifient profondément la nature,

les objectifs et les modalités des publications de l'État. La fonction de publication par les administrations mériterait un traitement global. Une orientation en termes de performance plutôt que de concurrence serait bienvenue. Le référentiel d'une publication raisonnée pourrait utilement être rendu plus exigeant.

Économie de l'information, performance de l'État

La performance attendue de cette fonction de l'État mérite donc une actualisation pour tenir compte des évolutions de la société vers l'économie de l'information et de l'État vers la performance.

Le rôle de la publication dans la réalisation des missions de l'État ne saurait être sous-estimé, notamment du fait d'internet et des demandes croissantes de transparence de la société civile. L'importance potentielle de la valorisation des données publiques par les entrepreneurs est considérable.

Pour l'essentiel, la publication des administrations n'est pas ou n'est plus une dépense de fonctionnement subsidiaire. La publication n'est en effet plus une fonction support, mais souvent un levier d'action directe par l'information du citoyen, des médiateurs professionnels, l'information tendant à modifier les comportements et l'information sur le produit de la recherche ou de l'activité publique impactent directement l'efficacité des actions et missions de l'État.

1 Agenda

26/04/2011 **Qualité de l'information administrative des usagers** >> étude des circuits de l'information administrative dans les ministères ; préparation des travaux sur l'amélioration de la qualité de l'information administrative.

04/05/2011 **Politiques de l'édition publique** >> échange sur le numérique scolaire avec le ministère de l'Éducation (Jean-Yves CAPUL, sous-directeur) et le Syndicat national de l'édition.

10/05/2011 **Mise à disposition et valorisation des données publiques** >> synthèse d'étape des travaux sur la chaîne de valeur ; préparation des auditions de producteurs et de réutilisateurs de données ; présentation par l'APIE d'un dispositif d'aide à l'innovation ; échanges sur les formats des données ; introduction à la question des garanties, de la responsabilité et du contrôle en matière de réutilisation.

18/05/2011 **Participation d'Olivier SCHMIT à une conférence du Salon I-expo** >> intervention du président de la formation spécialisée « Mise à disposition et valorisation des données publiques » sur les modèles économiques de la réutilisation.

26/05/2011 **Qualité de l'information administrative des usagers** >> présentation du chantier « réclamations » de la DGME ; étude des circuits de l'information administrative dans les ministères.

09/06/2011 **Réunion plénière du Conseil d'orientation** (voir p. 5)

21/06/2011 **Mise à disposition et valorisation des données publiques** >> échange avec la RMN (Renaud DE MAROLLES, sous-directeur des affaires juridiques, et Pierre VIGNERON, adjoint au directeur de l'Agence photographique) sur la chaîne de valeur ; échange avec la CADA (Nicolas POLGE, rapporteur général adjoint, Anne JOSSO, secrétaire général adjoint) sur les garanties et la responsabilité des administrations et des réutilisateurs sur l'usage des données et son contrôle.

24/06/2011 **Michel PINAULT invité du GFII pour un déjeuner-débat**

Le rôle que les grandes entreprises privées, les ONG, comme les collectivités territoriales, lui accordent plaide en faveur d'une revalorisation de la fonction de publication publique. Sa mise en performance dans le cadre de la LOLF, de l'efficience, de la responsabilité et de l'évaluation, est donc un axe d'orientation essentiel pour le COEPIA.

Elle devrait être comparée dans les arbitrages de moyens avec la réglementation/sanction et ses coûts d'administration, la subvention, le fonctionnement d'un dispositif public, sa délégation à un opérateur public ou privé, un transfert fiscal ou social...

Un rôle à revaloriser

La publication de l'État doit voir son rôle revalorisé dans la panoplie des moyens de l'État, à la fois être efficace dans l'appui qu'elle apporte à ses missions, qu'elles soient de diffusion ou d'un autre ordre, efficiente comme une dépense publique, propice à l'activité économique du pays et mise à disposition dans des conditions telles qu'elle réponde aux attentes de la société.

L'État doit assurément publier – et selon des modalités préfixes – le *Journal officiel de la République française* par exemple. Des missions de publication par l'État ont été définies : diffusion du droit, de la culture, de la recherche, information des usagers... Enfin la mise à disposition des données pu-

bliques lui incombe. A contrario, le secret n'est pas publiable ou ce qui relève d'un droit d'auteur qui n'aurait pas été pris en compte.

Pour le reste l'État – et ses opérateurs dans la limite de leur objet – peuvent publier ce qu'ils estiment judicieux pour assurer leurs missions. Les principes juridiques, au regard de la concurrence et de la transparence comptable notamment, en sont clairement établis. Les ministres sont in fine responsables de la performance de leur ministère, qui repose sur l'efficience de la dépense publique et comprend la prise en compte des intérêts légitimes de la société civile et des secteurs économiques concernés.

Pour autant, des tensions nouvelles apparaissent du fait d'orientations encore mal cernées dans les missions des ministères : la valorisation du patrimoine intellectuel de l'État, le droit à un libre accès ergonomique aux publications publiques pour leur réutilisation commerciale ou culturelle, les effets macroéconomiques attendus en valeur ajoutée de cette diffusion, appellent une analyse complexe. Les critères de la performance correspondante sont malaisés à définir, nécessairement liés aux attentes des opérateurs privés de publication. Une contradiction peut naître entre la valorisation et le libre accès. De même, l'initiation de champs nouveaux de publication, tels que le numérique pédagogique, ou la densification



Agenda

04/07/2011 **Politiques de l'édition publique** >> avant-projet de circulaire relatif à l'efficience des activités de publication de l'État ; projet d'avis relatif à la généralisation des outils d'aide à la décision en matière de publication ; suites des courriers adressés par le SNE au COEPIA concernant la question des publications du ministère de l'Éducation nationale ; création du groupe de travail sur Légifrance ; présentation de la stratégie de publication des ministères chargés des Affaires sociales, par Stéphan CLÉMENT, adjoint à la secrétaire générale, et Laurent SETTON, délégué à l'information et à la communication.

en contenus audiovisuels des publications internet, peuvent se trouver confrontés à des réticences, une expectative ou des coûts excessifs de la part des opérateurs privés, de nature à en interdire le développement.

Dans les nouveaux champs de la publication, le COEPIA organise une concertation entre les diverses parties intéressées afin d'atteindre la meilleure performance.

Le Conseil d'orientation entend ainsi contribuer à l'amélioration de la performance de la publication des administrations par la comparaison, l'évaluation collective, la diffusion, le conseil, afin de revaloriser cet important levier de l'action publique.

Publication de l'État : analyse des stratégies des ministères et opérateurs

La formation spécialisée « Politiques de l'édition publique » du COEPIA entreprend l'analyse des stratégies de publication des ministères et éditeurs publics.

Cette initiative s'inscrit dans le cadre de la mission d'évaluation que lui confie le décret du 11 janvier 2010 demandant notamment au Conseil d'orientation de remettre « chaque année au Premier ministre un rapport sur l'activité des administrations de l'État » en matière d'édition publique, d'information administrative et de mise à disposition des données publiques. Elle se situe également dans le prolongement des travaux poursuivis pour améliorer la performance de la publication des administrations, et qui avaient déjà conduit en 2010 à établir avec les ministères une grille de synthèse permettant de repérer les bonnes pratiques en la matière.

Les éléments suivants sont plus particulièrement attendus : objectifs poursuivis, démarche retenue, moyens mis en œuvre et difficultés éventuellement rencontrées, pour l'année écoulée comme pour l'exercice suivant. Cet exercice concerne les services centraux et déconcentrés ainsi que les établissements publics administratifs placés sous la tutelle des ministères.

La publication est entendue au sens large, comme la mise en œuvre de l'ensemble des techniques et supports – papier, numérique, audiovisuel – qui permettent aux administrations d'atteindre leurs objectifs en matière de communication externe et interne, édition marchande ou mise à disposition de données publiques.

TRAVAUX DU CONSEIL

Une cartographie des sites internet publics de diffusion du droit

Dans le domaine de la diffusion du droit, l'objectif de rationalisation du paysage des sites internet publics s'impose d'autant plus que l'État doit garantir aux citoyens l'accès le plus sûr à la loi. Le Conseil d'orientation entreprend avec les administrations de dresser un état des lieux qui pourra le conduire à formuler des propositions.

Les administrations peuvent être amenées, pour l'accomplissement de leur mission, à rassembler des ressources juridiques. Certaines souhaitent les mettre à disposition du public, dans un souci de transparence comme de bonne information.

Toutefois, ces initiatives peuvent aboutir à rendre l'accès aux textes législatifs et réglementaires plus compliqué pour l'utilisateur, voire l'induire en erreur dans sa recherche. Il peut aussi en résulter une dispersion des moyens consacrés par l'État à la diffusion du droit.

Aux termes de l'article 2 du [décret n° 2002-1064 du 7 août 2002](#) mo-

difié, le service public de la diffusion du droit par l'internet est assuré par [Légifrance](#), site de référence dont la gestion incombe aux services du Premier ministre.

D'autres sites exploités par les administrations de l'État peuvent le cas échéant participer à l'exécution du service public de la diffusion du droit par l'internet, à la condition d'avoir été désignés par arrêté du Premier ministre.

C'est pourquoi le Conseil d'orientation a estimé nécessaire de recenser et réexaminer les initiatives prises ou envisagées en ce domaine par les administrations de l'État. Il a constitué à cette fin un groupe de travail animé par Jean

Maïa, chef du service de la législation et de la qualité du droit au Secrétariat général du Gouvernement.

Sur la base d'un inventaire établi il y a quelques années, l'ensemble des ministères a été invité à actualiser cette cartographie et à apporter des précisions sur les méthodes et moyens mis en œuvre pour assurer la diffusion de leurs sites juridiques, en particulier du point de vue de leur articulation avec [Légifrance](#), ainsi que, le cas échéant, sur les conditions de réutilisation de ces données.

TRAVAUX DU CONSEIL

Données publiques : premiers éléments de synthèse sur la chaîne de valeur

Depuis plusieurs mois, la formation spécialisée « Mise à disposition et valorisation des données publiques » a engagé une réflexion sur la chaîne de valeur de la donnée publique. La publication de cette Lettre est l'occasion de faire le point sur l'avancée des travaux.

L'objectif est de proposer les lignes directrices d'une politique de tarification des informations publiques cohérente avec les enjeux de la réutilisation. Si une grande majorité d'informations publiques a vocation à être mise à disposition gratuitement, il s'agit d'identifier les conditions dans lesquelles des redevances de réutilisation peuvent être fixées pour certaines informations tout en favorisant la dynami-

que d'innovation et de développement de nouveaux services.

Le groupe de travail s'est attaché à cerner les caractéristiques essentielles de la chaîne de valeur de la réutilisation et à dégager les problématiques principales. Il bénéficie notamment de la contribution du Groupement français de l'industrie de l'information (GFII) qui a émis des propositions en matière de tarification et de modalités de mise à disposition.

Au cours de la première phase des travaux, différents éclairages ont été apportés quant aux principaux déterminants de la chaîne de valeur. Le laboratoire Beta, unité mixte de recherche de l'Université de Strasbourg et du CNRS, a présenté une étude sur *La valorisation des informations du secteur public : un modèle économique de tarification optimale*. Les pratiques en matière de tarification des données publiques au Royaume-Uni ont été examinées. ...

Une première série d'auditions a été organisée pour éclairer les pratiques et les attentes des acteurs concernés : la société Altares, les Éditions Lamy, la Direction générale des finances publiques (DGFIP), la société Navx, le pôle de compétitivité Cap Digital et la Fondation internet nouvelle génération (FING).

Le groupe de travail s'est intéressé à la question des formats et des conditions de mise à disposition des informations publiques, perçue unanimement comme un facteur clé, et à son impact sur la dynamique de réutilisation et la chaîne de valeur associée. Les travaux ont bénéficié de l'expertise de Georges-André Silber, maître de conférences à l'École des Mines de Paris.

Un premier volet a fait l'objet d'une large convergence de vue :

– Les principes généraux que doivent respecter les redevances de réutilisation des données publiques : principe d'égalité et de non discrimination, simplicité, lisibilité et prévisibilité des modalités de tarification, règles de concurrence, proportionnalité au regard des frais de gestion induits, justification du respect du plafond légal.

– La prise en compte des coûts spécifiques de mise à disposition des informations publiques pour les administrations. La mise à disposition des informations dans de bonnes conditions nécessite dans certains cas des investissements significatifs allant au-delà des seuls coûts nécessaires à l'exécution d'une mission de service public et qui n'ont pas vocation à être laissés à la seule charge du contribuable. Par exemple : anonymisation des données, extraction à la demande, mise en place d'un dispositif d'accès aux données adapté à la nature et la volumétrie des données, structuration et indexation des données, modification du format des données, accompagnement pour des bases de données complexes.

L'APIE a présenté un dispositif permettant de conforter l'objectif de développement de l'innovation et de facilitation de l'accès aux données publiques, y compris pour des petits acteurs dans les cas particuliers où la réutilisation donnerait lieu à tarification.

La réflexion se poursuit sur les points suivants :

– l'examen des critères qui pourraient justifier la fixation d'une redevance en dehors de la prise en compte des coûts de mise à disposition : mode de financement de l'administration productrice des données, caractère commercial ou non de la réutilisation, caractéristiques des données, nature des investissements réalisés par l'administration, valeur économique des données ou consentement à payer des réutilisateurs, existence ou non de données substituables dans le secteur privé ;

– les modalités de fixations des redevances en fonction de ces différents paramètres.

Ces travaux devraient aboutir au second semestre, avec l'audition de producteurs d'informations publiques et le témoignage de réutilisateurs. Ces auditions apporteront un éclairage sur la façon dont sont élaborées les redevances et les grilles tarifaires, sur les coûts pris en compte, sur l'affectation des recettes tirées de ces redevances. Seront également examinés les enseignements à retirer de la jurisprudence nationale et communautaire en matière de concurrence.

TRAVAUX DU CONSEIL

Comment améliorer la qualité de l'information administrative ?

Un nouveau chantier de réflexion est lancé sur l'amélioration de la qualité de l'information administrative destinée aux usagers sur tous supports. Ces travaux illustrent le souci constant du Conseil d'orientation de placer l'usager au cœur de sa démarche.

Comment les administrations et les agents peuvent-ils améliorer la qualité de l'information administrative qu'ils délivrent aux usagers, l'évaluer et profiter d'un retour de leur part ?

La qualité de l'information administrative qui est délivrée aux usagers est en effet essentielle à la satisfaction de leurs attentes comme à l'efficacité des services, quel que soit son support : information sur

place, par téléphone, par courrier, par courriel ou dans des publications internet ou imprimées.

Le groupe de travail qui a été constitué va rechercher des pistes concrètes d'amélioration de la qualité de l'information administrative destinée aux usagers sur tous supports, en définissant une série de principes propres à garantir la qualité de l'information produite, en identifiant les moyens d'en organi-

ser l'évaluation et d'y associer les usagers.

Particulièrement attentif aux actions conduites en ce domaine par la Direction générale de la modernisation de l'État (DGME), le Conseil d'orientation entend conduire cette réflexion non seulement avec les administrations de l'État, mais aussi avec les organismes sociaux, les collectivités territoriales et les usagers eux-mêmes.



ACTUALITÉ

Initiatives

Conseil d'État	Rapport public 2011 – « Consulter autrement, participer effectivement »	28/06/2011	Données publiques / Édition / Info. administrative
Patrick Bloche, Patrice Verchère (Assemblée nationale)	Rapport d'information sur les droits de l'individu dans la révolution numérique	22/06/2011	Données publiques / Édition / Info. administrative
Françoise Benhamou, David Thesmar (Conseil d'analyse économique)	Rapport « Valoriser le patrimoine culturel de la France »	14/06/2011	Édition / Données publiques
Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative	Rapport 2010 du Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative	09/06/2011	Données publiques / Édition / Info. administrative
	Loi n° 2011-590 du 26 mai 2011 relative au prix du livre numérique	28/05/2011	Édition
	Décret n° 2011-577 du 26 mai 2011 relatif à la réutilisation des informations publiques détenues par l'État et ses établissements publics administratifs	27/05/2011	Données publiques
	Circulaire du 26 mai 2011 relative à la création du portail unique des informations publiques de l'État « data.gouv.fr » par la mission « Etalab » et l'application des dispositions régissant le droit de réutilisation des informations publiques	27/05/2011	Données publiques
	Loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit	18/05/2011	Information administrative
Centre d'analyse stratégique	Rapport « Le fossé numérique en France »	20/04/2011	Édition / Info. administrative
	Loi organique n° 2011-333 ; loi n° 2011-334 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits	30/03/2011	Information administrative
Commission européenne	« Protection des données et transparence : le Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) actualise son guide de bonnes pratiques dans l'administration européenne »	24/03/2011	Données publiques / Info. administrative
Médiateur de la République	Rapport annuel 2010 du Médiateur de la République	21/03/2011	Information administrative
Commission européenne	« Marchés publics : la Commission demande à la France d'ouvrir à la concurrence les marchés publics ayant pour objet l'achat de certaines données géographiques »	14/03/2011	Données publiques
Direction générale de la modernisation de l'État	La seconde édition du baromètre de la qualité des services publics	09/03/2011	Information administrative
Ministère du Budget, des Comptes publics, de la Fonction publique et de la Réforme de l'État	Révision générale des politiques publiques (RGPP) : 5^e rapport d'étape	09/03/2011	Information administrative
Pierre Kosciusko-Morizet	Rapport relatif à la création du Conseil national du numérique	25/02/2011	Édition
Conseil d'État	Décision n° 334022 du 23/02/2011 Association LA CIMADE et autres	23/02/2011	Édition / Info. administrative
	Décret n° 2011-194 du 21 février 2011 portant création d'une mission « Etalab » chargée de la création d'un portail unique interministériel des données publiques	22/02/2011	Données publiques
	Décret n° 2011-193 du 21 février 2011 portant création d'une direction interministérielle des systèmes d'information et de communication de l'État	22/02/2011	Information administrative
Commission européenne	« Digitizing Public Services in Europe: Putting ambition into action – 9th Benchmark Measurement »	21/02/2011	Information administrative
Commission nationale de l'informatique et des libertés	Délibération n° 2010-460 du 9 décembre 2010 portant recommandation relative aux conditions de réutilisation des données à caractère personnel contenues dans des documents d'archives publiques	01/02/2011	Données publiques
Alain Séré, Alain-Marie Bassy (IGAENR, IGEN)	Rapport « Le manuel scolaire à l'heure du numérique – Une "nouvelle donne" de la politique de ressources pour l'enseignement »	24/01/2011	Édition
Marianne Lévy-Rosenwald	Rapport du Médiateur de l'édition publique pour l'année 2009	17/01/2011	Édition
Maurice Lévy, Elisabeth Niggemann, Jacques De Decker (Commission européenne)	« La nouvelle Renaissance » – Rapport du Comité des sages sur la mise en ligne du patrimoine culturel européen	10/01/2011	Données publiques



Patrick Roger	« Le Conseil d'État propose de mieux associer le citoyen à la décision publique »	<i>Le Monde</i>	29/06/2011	Édition / Données publiques / Info. administrative	Analyse du rapport annuel du Conseil d'État consacré à la participation des citoyens à la prise de décision publique.
Patrick Roger	« Dominique Baudis : "Je préfère une culture de la responsabilité à une démarche de la punition" »	<i>Le Monde</i>	26/06/2011	Information administrative	Interview de Dominique Baudis, Défenseur des droits.
Frank Niedercorn	« Les données publiques : vrai ou faux eldorado ? »	<i>Les Échos</i>	07/06/2011	Données publiques	Article s'interrogeant sur les modèles économiques de l'ouverture des données publiques.
Nicolas Rauline	« La France se dote des moyens d'ouvrir ses données publiques »	<i>Les Échos</i>	27/05/2011	Données publiques	Article sur la politique d'ouverture des données publiques du Gouvernement.
Derek Perrotte	« Internet est à l'origine d'un quart de la croissance en France »	<i>Les Échos</i>	23/05/2011	Édition / Données publiques	Article sur une étude montrant le potentiel de croissance qu'internet représente pour la France.
Franck Confino	« Blogs territoriaux et réseaux sociaux »	<i>La Gazette des communes</i> N°19/2077	09/05/2011	Information administrative	Dossier consacré aux enjeux du web 2.0 pour les collectivités.
	« Les données publiques, un nouvel eldorado ? »	<i>Regards sur l'actualité</i>	09/05/2011	Données publiques	Dossier consacré aux enjeux de la réutilisation des données publiques.
Antoine Laurent	« Europe : l'administration électronique à mi-parcours »	<i>Acteurs publics</i> N°74	01/05/2011	Information administrative	Analyse d'une étude de la Commission européenne sur les services publics accessibles en ligne en Europe.
Thomas Stenger, Alexandre Coutant	« Ces réseaux numériques dits sociaux »	<i>Hermès</i> N°59	28/04/2011	Édition / Données publiques / Info. administrative	Numéro de la revue <i>Hermès</i> (CNRS éditions) consacré aux réseaux sociaux.
Anne Rodier	« Les services publics entre réforme et déclin »	<i>Le Monde Économie</i>	29/03/2011	Information administrative	Dossier sur les réformes de l'administration et la « perte de crédit » qui l'affecterait.
	« Think Data »	<i>Think Quarterly</i>	23/03/2011	Édition / Données publiques / Info. administrative	Premier numéro du magazine en ligne de Google, <i>Think Quarterly</i> , consacré aux données.
Mélina Gaszi	« Recherche interlocuteur désespérément »	<i>Le Monde</i>	22/03/2011	Information administrative	Analyse de la demande des usagers d'avoir des interlocuteurs humains lorsqu'ils téléphonent aux services publics.
Nathalie Silbert	« De Gutenberg au numérique, le livre fait de la résilience »	<i>Les Échos</i>	17/03/2011	Édition	Panorama de l'édition française à l'occasion de l'ouverture du Salon du livre de Paris.
Anne Feitz, Jean-Christophe Féraud	« Patrick Eveno : "L'information n'a jamais été rentable" »	<i>Les Échos</i>	14/03/2011	Édition	Interview de Patrick Eveno, professeur à Paris I-Panthéon-Sorbonne, sur la crise que traverse la presse française.
Jean-Marc Joannès	« Circulaires : quand tombe le couperet du Conseil d'État ! »	<i>La Gazette des communes</i> N°11/2069	14/03/2011	Édition / Information administrative	Article analysant l'arrêt du Conseil d'État du 23/02/2011 <i>La CIMADE et autres</i> , confirmant qu'une circulaire non publiée sur circulaires.gouv.fr est réputée abrogée.
Marie de Vergès	« En 2010, Internet a été un puissant moteur de la croissance française »	<i>Le Monde</i>	11/03/2011	Édition / Données publiques / Info. administrative	Article sur la contribution d'internet à la croissance en France, sur la base d'une étude de McKinsey.
Antoine Laurent	« Les fonctionnaires américains ont leurs Facebook »	<i>Acteurs publics</i> N°72	01/03/2011	Information administrative	Articles présentant deux expériences américaines de réseaux sociaux : Govloop (agents publics) et A-Space (enseignement).
Joël Cossardeaux	« Les villes ouvrent au public leurs données »	<i>Les Échos</i>	01/03/2011	Données publiques	Article sur le mouvement d'ouverture des données publiques à l'échelon local.
Alain Beuve-Méry	« Apple veut faire payer libraires et éditeurs »	<i>Le Monde des livres</i>	24/02/2011	Édition	Article sur la stratégie d'Apple vis-à-vis des éditeurs et des libraires.
Derek Perrotte	« Administration numérique : les vingt nouvelles mesures prévues d'ici 2012 »	<i>Les Échos</i>	15/02/2011	Information administrative	Article se faisant l'écho des annonces gouvernementales en matière d'administration électronique.
Muriel Jasor	« Entreprises, soignez votre accueil ! »	<i>Les Échos</i>	25/01/2011	Information administrative	Article présentant une enquête révélant une dégradation de la qualité de l'accueil dans les entreprises.
Annick Cojean	« Robert Darnton : "Le livre numérique ne chasse pas le livre imprimé, il le renforce" »	<i>Le Monde Magazine</i>	15/01/2011	Édition	Interview de Robert Darnton, historien américain spécialiste du livre, qui explique sa réflexion sur l'avenir du livre et l'enjeu de la numérisation.
Antoine Laurent	« Europe : l'"open data" joue aussi la proximité »	<i>Acteurs publics</i> N°70	01/01/2011	Données publiques	Article présentant des expériences de mise à disposition des données publiques à l'échelon local dans plusieurs pays.



Premier ministre

Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative