

Open Data

La libération des données publiques au service de la croissance et de la connaissance

Rapport du Conseil Economique, Social et Environnemental

Auto-Saisine n° 14 / 2013

Open Data

**La libération des données publiques
au service de la croissance
et de la connaissance**



Sa Majesté le Roi Mohammed VI que Dieu Le glorifie

Dépôt légal : 2014 MO 0255

ISBN : 978-9954-9389-6-6

ISSN : 2335-9234

Conseil Economique, Social et Environnemental
Imprimerie SIPAMA SARL

Auto-Saisine n°14 / 2013

- Conformément à la loi organique n° 60-09 relative à la création du Conseil Economique et Social et à son règlement intérieur ;
- Vu la décision du bureau du Conseil d'affecter le sujet relatif à l'Open Data à la Commission Permanente chargée des Affaires Culturelles et des Nouvelles Technologies;
- Vu l'adoption du rapport sur « Open Data : la libération des données publiques au service de la croissance et de la connaissance » par l'Assemblée Générale du 25 juillet 2013, à l'unanimité.

Le Conseil Economique, Social et Environnemental
présente son rapport

Open Data

La libération des données publiques au service de la croissance et de la connaissance

Rapport préparé par

La Commission Permanente chargée des Affaires Culturelles et des Nouvelles Technologies

Président de la commission : Ahmed Abbadi

Rapporteur de la commission : Lahcen Hansali

Rapporteur du thème : Abdellah Deguig

Sommaire

Synthèse	11
Introduction	19
I. L'Open Data, nouvel horizon du droit d'accès à l'information publique	21
1. Le droit d'accès à l'information publique	21
1.1 Références normatives du droit d'accès à l'information publique	21
1.2 Le droit d'accès à l'information publique au Maroc	24
2. Le Mouvement Open Data et la question de la réutilisation des données	24
2.1 Genèse et développement du mouvement dans le monde	24
2.2 Grands principes de l'Open Data	27
2.3 Usage des données publiques	28
2.4 Licences Open Data	29
II. Enjeux sociétaux de l'Open Data au Maroc et dans le monde	31
1. Enjeux politiques et institutionnels	31
1.1 Transparence et bonne gouvernance	31
1.2 Réforme et modernisation de l'action publique	33
2. Enjeux économiques	35
2.1 L'information, matière première précieuse pour les entreprises et les administrations	35
2.2 Le développement de l'économie numérique	36
2.3 Améliorer la convergence et la performance des politiques publiques	38
3. Enjeux sociaux	38
3.1 Construire la société du savoir	38
3.2 Bénéfices de l'Open Data en matière de culture et de recherche scientifique	39
3.3 Des services pour faciliter la vie	39
4. Questions en débat autour de l'Open Data	40
4.1 Périmètre des données publiques réutilisables	40
4.2 Gratuité	40
4.3 Protection des données personnelles	41
4.4 Instruments juridiques contraignants (Hard law) ou non contraignants (Soft Law)	42

III. Etat des lieux de l'accès en ligne aux données publiques au Maroc.	43
1. Initiatives du plan Maroc Numeric en matière de e-gouvernement	43
1.1 Plan Maroc Numeric 2013	43
1.2 Initiatives en matière de e-Gouvernement	43
1.3 Intérêt réaffirmé pour le e-gouvernement	45
2. L'Open Data au Maroc	45
2.1 Plateforme Data.gov.ma	45
2.2 Autres ressources	46
2.3 Les orientations actuelles en matière d'Open Data	47
2.4 Evaluation de la démarche Open Data marocaine	47
3. Défis pour le déploiement de l'Open Data au Maroc	48
3.1 Réforme nécessaire du cadre légal	48
3.2 Moyens et infrastructure	48
3.3 Culture de l'administration	49
3.4 Systèmes et procédures	50
IV. Recommandations pour une politique ambitieuse d'ouverture des données publiques	53
1. Volonté et stratégie	53
2. Le scénario du succès	53
2.1 Etape 1 : Mettre en mouvement la libération des données publiques	54
2.2 Etape 2 : Développer un écosystème d'utilisation des données publiques	56
Annexes	57
1. Liste des membres de la commission permanente chargée des affaires culturelles et des nouvelles technologies	59
2. Liste des personnes et organismes auditionnés	63
3. Expériences issues du benchmark international	67
4. Références bibliographiques	77

Synthèse

Le droit d'accès à l'information publique figure parmi les multiples avancées que la Constitution de juillet 2011 a consacrées en matière de consolidation démocratique et d'ancrage de l'Etat de droit. Ainsi, il est désormais acquis que : « Les citoyennes et les citoyens ont le droit d'accéder à l'information détenue par l'administration publique, les institutions élues et les organismes investis d'une mission de service public (...) ». Ce droit n'est limité que par la loi pour des contraintes éventuelles liées à « la défense nationale, la sûreté intérieure et extérieure de l'Etat, ainsi que la vie privée des personnes » et « l'atteinte aux droits et libertés » (art. 27).

La reconnaissance de ce droit, qu'il reste à encadrer par une loi, répond aux revendications de nombreux acteurs civils et politiques, depuis plusieurs années, qui exigent plus de transparence dans l'action publique et un engagement en faveur de la lutte contre la corruption. Elle permet au Maroc de se conformer à un certain nombre de ses engagements internationaux, et de satisfaire aux normes en vigueur dans l'ensemble des pays démocratiques.

Cependant, depuis peu, au sein des pays les plus avancés, une nouvelle dimension du droit d'accès à l'information voit le jour, à la faveur de l'avènement de l'ère numérique. Ce mouvement, dénommé *Open Government Data* (ou Open Data), met l'accent sur la possibilité d'exploiter et de réutiliser les informations publiques. En particulier, il s'agit d'accéder à des données brutes recueillies ou produites par les administrations pour les valoriser.

Au-delà des progrès que cela implique en termes de démocratie et de transparence, les visées de ce mouvement sont de plusieurs ordres : proposer aux citoyens des informations pratiques et ainsi leur faciliter la vie ; moderniser l'administration et les services publics ; améliorer la participation à la vie publique ; impulser le développement économique par une meilleure mise à disposition et circulation de l'information ; développer les technologies de l'information et l'instauration d'une économie numérique.

Ainsi, dans le cas du Maroc, la question de la mise en œuvre du droit d'accès à l'information doit d'ores et déjà intégrer les exigences et les opportunités de l'Open Data, d'un point de vue politique, institutionnel mais également technique.

Il s'agit notamment, grâce à une approche innovante, de dépasser les réticences qui peuvent exister au sein de l'administration, d'y opérer une mutation culturelle pour aller à l'encontre de l'accaparement des données comme source de pouvoir individuel, au détriment de l'intérêt général. Il s'agit également d'organiser un écosystème pour veiller à la mise en place harmonieuse d'une société du savoir, où les différents acteurs pourront apporter leur contribution.

Cette approche exige de la méthode et la mise en place de dispositifs adaptés, notamment juridique et opérationnel, permettant de conduire le changement de paradigme sur le rôle de l'administration.

Références

Le thème traité dans le cadre du présent rapport s'inscrit dans l'approche tracée par la Constitution, et notamment son article 27.

Il répond notamment à plusieurs des droits et principes fondamentaux de la Nouvelle Charte Sociale adoptée par le CESE, dont :

- le droit à l'information ;
- le droit au progrès scientifique ;
- la promotion et la protection des droits de l'entreprise ;
- l'obligation de rendre des comptes ;
- l'information et la participation des parties prenantes ;
- la territorialisation de l'élaboration et de l'administration du développement social.

Depuis une dizaine d'années, de nombreux pays ont inscrit ce droit dans leur législation. Ainsi, en 2010, 84 pays avaient adopté une loi sur l'accès à l'information, alors qu'ils n'étaient que treize en 1990. Cette évolution a concerné notamment les pays du bloc de l'Est, après l'effondrement du régime soviétique, plusieurs pays de tradition démocratique dans le cadre de leur modernisation administrative, et également nombre de pays en développement, généralement dans le cadre de leur transition démocratique.

Dans un rapport publié en 2011 par l'Unesco et les associations CMF-MENA et Transparency Maroc, intitulé *Vers un droit d'accès à l'information publique au Maroc*, les auteurs énumèrent les principaux facteurs ayant contribué à faire émerger ce droit au niveau mondial. Parmi ces facteurs figurent notamment :

- la lutte contre l'impunité et l'affirmation du droit de savoir ;
- le développement des Technologies de l'information et de la communication et l'avènement des sociétés du savoir ;
- la modernisation et la démocratisation de l'administration ;
- la lutte contre la corruption et l'amélioration de la gouvernance ;
- la reconnaissance du droit à l'information et sa promotion par les organisations internationales ;
- la demande d'information sur l'environnement et la promotion du développement durable ;
- les crises économiques et financières.

En tout état de cause, la finalité du droit d'accès à l'information publique est de conférer à chaque citoyen le pouvoir de se faire son idée du mode de fonctionnement et de la performance du dispositif public de gouvernement, et d'utiliser les informations mises à sa disposition pour améliorer ses conditions de vie.

L'expérience prouve qu'il est plus facile d'adopter une loi en matière de droit d'accès à l'information que de la mettre en œuvre effectivement, et que la pratique de ce droit ne coïncide pas nécessairement avec les principes édictés dans les textes.

Aussi, il importe d'adopter une approche pragmatique mais résolue, inspirée des meilleures pratiques internationales. Les grands principes de mise en œuvre du droit d'accès à l'information publique, formant les meilleures normes internationales, sont présentés ci-dessous de manière synthétique.

- Le droit d'accès à l'information publique doit être garanti par la Constitution.
- Le principe de divulgation maximale : les documents publics sont en principe accessibles, leur non-communicabilité doit constituer l'exception ;
- Aucune discrimination à l'égard des bénéficiaires, quelle que soit leur nationalité ou leur résidence.
- Le droit d'accès s'applique à tous les documents, quels que soient leurs supports et leurs formats.
- Les exceptions visent exclusivement à protéger deux catégories d'intérêts :
 - des intérêts publics : il s'agit de protéger certaines activités régaliennes de l'Etat (la Défense nationale, les relations internationales, la sécurité et l'ordre public, la politique monétaire, etc.), de même que des procédures judiciaires en cours (poursuites judiciaires, enquêtes fiscales, etc.), et l'élaboration des décisions gouvernementales.
 - des intérêts privés : les intérêts professionnels et le secret des affaires, les intérêts commerciaux, et les données personnelles.
- La gestion des exceptions est généralement du ressort de la loi, mais son application est du ressort d'une entité spécialisée indépendante, qui accompagne les administrations dans la mise en place de procédures adéquates.
- Les délais de divulgation / de réponse à une demande d'information doivent être aussi courts que possibles, encadrés par des délais légaux, et l'absence de réponse dans les délais impartis est considérée comme un refus.
- Face à un refus, les citoyens ont des possibilités de recours, à travers un organisme spécialisé indépendant (dont le rôle peut être consultatif ou exécutoire) et en dernier ressort le tribunal administratif.
- Pour préserver la sérénité de l'action de l'administration et limiter les contraintes que lui impose le droit d'accès, la loi ne lui fait pas obligation de communiquer des documents qui sont : inachevés, c'est-à-dire en cours d'élaboration ; préparatoires à une décision tant que celle-ci n'est pas prise ; diffusés publiquement au bulletin officiel, sur internet, sur une publication librement accessible (ce qui incite à une politique de publication proactive).
- L'accès aux documents doit être facilité : à ce titre, les fonctionnaires doivent aider les demandeurs à formuler leur demande, et les frais d'accès doivent être nuls ou limités au frais de mise à disposition (coût marginal).
- La loi doit prévoir des sanctions adaptées à l'égard de ceux qui agissent délibérément contre la loi.

- La mise en œuvre de la loi doit être accompagnée de mesures spécifiques : désignation au sein de chaque administration d'un responsable de l'application de la loi, programme de formation à destination des fonctionnaires, amélioration de la gestion documentaire au sein de chaque administration.

L'accès aux données publiques donne lieu à différentes formes de réutilisation qui peuvent être regroupées selon la typologie suivante : la consultation, la médiation, l'exploitation via une application, ou la réutilisation professionnelle ou spécialisée.

La consultation, qui est l'usage le plus immédiat, consiste à accéder directement à une donnée en ligne, dans un but informatif, ou pour éclairer une décision ou un choix de citoyen ou de consommateur. La médiation consiste quant à elle à retravailler et reconfigurer des données pour les rendre plus accessibles au grand public.

Les données peuvent également être utilisées pour alimenter une application (mobile ou non) créée par des développeurs pour proposer un service à des utilisateurs (citoyens, consommateurs, entreprises, administrations). Enfin, la réutilisation professionnelle ou spécialisée consiste à utiliser des données publiques comme input d'un *process* d'entreprise.

La Constitution de juillet 2011 a consacré la reddition des comptes comme une valeur centrale du système politique marocain. Son article 1^{er} affirme ainsi que « (...) Le régime constitutionnel du Royaume est fondé sur la séparation, l'équilibre et la collaboration des pouvoirs, ainsi que sur la démocratie citoyenne et participative, et les principes de bonne gouvernance et de la corrélation entre la responsabilité et la reddition des comptes. ». En particulier, en ce qui concerne les services publics, l'article 154 de la Constitution affirme qu'ils « sont soumis aux normes de qualité, de transparence, de reddition des comptes et de responsabilité, et sont régis par les principes et valeurs démocratiques consacrés par la Constitution ».

Le caractère participatif et citoyen de la démocratie, affirmé par la Constitution, doit permettre une implication forte des citoyens dans la vie nationale et la gestion des affaires publiques. Le droit d'accès à l'information publique consacré par l'article 27 s'inscrit dans cette perspective.

L'Open Data est un outil majeur au service de l'amélioration de la qualité des services publics.

En effet, le principal bénéficiaire de la mise à disposition des données brutes par l'administration est l'administration elle-même. Des études menées dans certains pays développés ont montré que 70% des données publiques ayant fait l'objet de transactions étaient acquises et utilisées par d'autres entités publiques. C'est d'ailleurs ce que relève le gouvernement français dans sa feuille de route en matière d'ouverture et de partage des données publiques : « Les données publiques sont produites dans le cadre d'une mission de service public et le service public est fréquemment le premier bénéficiaire de leur ouverture. La production, la collecte et la publication de données par l'administration doivent répondre aux besoins d'un service public de qualité ».

La situation au Maroc n'est pas différente, notamment compte tenu du rôle primordial de l'Etat et de ses émanations dans l'organisation de la vie sociale et de l'économie nationale. Les auditions conduites par la Commission des affaires culturelles et des nouvelles technologies du CESE ont d'ailleurs confirmé les difficultés d'accès, d'un ministère à l'autre, d'une administration à l'autre, aux données brutes produites par les institutions publiques.

Le secteur des technologies de l'information est un secteur stratégique pour le Maroc. A ce titre, le plan Maroc Numeric et le plan Emergence ont fait de ce secteur (y compris l'offshoring) un des piliers de la stratégie industrielle marocaine et ont notamment mis en place une politique volontariste pour rendre l'offre Maroc attractive pour les clients étrangers.

D'après les chiffres de Maroc Numeric, le secteur global des TI (y compris les Télécoms et centres d'appels) représentait 32 000 emplois en 2008 et une cinquantaine de multinationales du secteur étaient installées au Maroc.

Bien que les chiffres actualisés précis fassent défaut, en l'absence d'un observatoire des technologies de l'information (pourtant prévu par le plan Maroc Numeric), les professionnels du secteur estiment qu'aujourd'hui :

- le nombre d'emplois du secteur est d'environ 50 000 personnes ;
- la contribution au PIB est de l'ordre de 7% ;
- le chiffre d'affaires du secteur est de 39 milliard de dirhams (y compris les télécoms) ;
- le chiffre d'affaires du secteur IT (hors télécoms) est de l'ordre de 16 milliards de dirhams de chiffres d'affaires dont 8 milliards liés au marché local, et 8 milliards à l'export ;
- le nombre d'entreprises du secteur des technologies de l'information se situe autour de 2 000.

Il est désormais acquis que les technologies numériques et l'accès à Internet contribuent fortement à la diffusion de la connaissance et du savoir. Ces outils permettent un accès de plus en plus étendu aux œuvres et documents, scientifiques et artistiques, du patrimoine mondial. Ce rôle est d'autant plus précieux pour les régions isolées, qui pour des raisons matérielles ou historiques, ne disposent pas de bibliothèques, musées, centres scientifiques de grande importance.

La révolution entraînée par les technologies de l'information a par ailleurs fait apparaître de nouveaux moyens de créer, recueillir, agencer, combiner, manipuler, améliorer et diffuser les connaissances, et est devenu un vecteur essentiel de création de richesse, de développement humain et d'amélioration de la qualité de vie. Dans ce sens, les technologies de l'information qui permettent à la société de tirer parti de ses connaissances pour promouvoir la croissance économique et le développement social contribuent fortement à la « société du savoir ».

A bien des égards, l'Open Data est une contribution supplémentaire à la constitution de cette société, en mobilisant pleinement le capital informationnel à disposition des acteurs publics, et en instaurant un dialogue et une coopération pleine et entière entre ses différentes composantes, mais aussi avec la société, dans le sens de l'amélioration globale de la connaissance.

Il importe de se souvenir ici que le concept d'Open Data a été initié au sein du monde scientifique.

La communauté du savoir marocaine bénéficie nécessairement de la libération des données au niveau international, en pouvant accéder aux données brutes produites par les organismes publics internationaux autour du monde, pour enrichir ses recherches et ses réflexions dans différents domaines, et notamment à des fins comparatives. Il serait pour le moins paradoxal, voire inconcevable qu'elle n'ait pas accès aux informations concernant leur propre communauté nationale.

Si le mouvement Open Data se focalise sur l'accès à des données brutes, il concerne aussi, *a fortiori*, la diffusion la plus ouverte possible des documents et publications des organismes publics, et en particulier les organismes à vocation culturelle et scientifique, et les universités. Il valorise la science ouverte et partagée et la culture, et encourage et appuie les relations concrètes entre les chercheurs, les créateurs et la société civile afin que les savoirs des uns et des autres s'enrichissent mutuellement. Bien entendu, il est essentiel de veiller au respect des dispositions légales relatives aux droits d'auteur, dont la préservation demeure la condition nécessaire à la création intellectuelle, artistique ou scientifique.

Il s'agit notamment de favoriser :

- l'accès libre pour tous les internautes à toutes les publications scientifiques et culturelles ;
- le partage des données de recherche ;
- la science collaborative (ou citoyenne) qui intègre des non professionnels de la recherche scientifique dans les projets de recherche ;
- la « néo-gratuité scolaire » sous la forme de cours à distance gratuits et ouverts à de grands nombres d'apprenants ;
- la transparence dans le débat public sur les politiques scientifiques (consultation, etc.).

De manière générale, les investissements en matériel et infrastructure nécessaires à la mise en ligne des données publiques, dans le cadre d'une politique d'Open Data, sont relativement faibles. Les coûts de mise en œuvre de la plateforme Open Data, qui sert de « guichet unique » permettant de lancer des requêtes pour des données provenant de toutes les administrations, ne constitue pas un coût prohibitif. Le déploiement d'outils harmonisés entre les administrations, permettant d'assurer la dématérialisation et la simplification des procédures administratives au niveau central, ne constitue pas non plus un obstacle majeur.

Dans les faits, l'effort à réaliser pour le Maroc en matière d'investissement sera sans doute de mettre en œuvre les moyens pour permettre d'assurer la diffusion dans des systèmes standardisés des données entre leur sites de production et/ou de collecte (au niveau territorial) et les administrations centrales, de manière à disposer de données brutes traçables et exploitables.

De même, le succès de la politique d'Open Data repose amplement sur la capacité des citoyens, des consommateurs et des acteurs économiques, où qu'ils soient, de s'approprier les données publiques. Il s'agit à ce niveau de poursuivre l'ambition de Maroc Numeric sur son volet transformation sociale. Il importe notamment de généraliser l'usage de l'Internet Haut Débit. Il convient, aussi, d'assurer l'équipement des établissements scolaires et des lieux de vie. De même, il faut veiller à proposer, par exemple dans le cadre de partenariats Public-Privé, des offres attractives pour permettre aux différents segments de la population de s'équiper en ordinateurs et d'accéder à l'Internet.

Comme de nombreuses administrations à travers le monde, l'administration marocaine présente des traits culturels qui sont autant de freins à la mise en œuvre du droit d'accès à l'information publique, et à son prolongement à travers l'Open Data. Ces trois caractères spécifiques, qui sont perpétués au Maroc par le retard pris dans la dématérialisation des procédures, sont les suivants : la culture du secret, la résistance au changement, la tendance à l'accaparement individuel de l'information comme source de pouvoir.

Recommandations pour une politique ambitieuse d'ouverture des données publiques

Volonté et stratégie

La libération des données publiques (Open Data) est porteuse de beaucoup d'opportunités aux niveaux politique, économique, social et culturel. Elle s'inscrit dans la continuité des efforts consentis par le Maroc en matière de transparence politique et administrative, de renforcement de la participation des citoyens, de soutien à l'évolution numérique, et de recherche de voies de croissance économique et de création d'emplois.

Elle constitue par ailleurs un prolongement du droit d'accès à l'information, inscrit désormais dans la Constitution du Royaume. Dans la mesure où la reconnaissance de ce droit est récente, et doit encore être mise en œuvre dans la pratique, le déploiement concomitant d'une politique de libération étendue des données publiques présente les deux avantages spécifiques suivants :

- La mise en place des principes et des moyens technologiques sur lesquels s'appuie l'Open Data peut faciliter, au sein de l'administration, le changement de paradigme et d'organisation nécessaire à la bonne application du droit d'accès à l'information.
- L'Open Data, dans son approche participative, atténue la dimension revendicative du droit d'accès à l'information, en permettant aux organismes publics de faire la preuve de leur bonne volonté.

Ainsi, il apparaît possible aujourd'hui, sous réserve d'une véritable volonté politique en ce sens et de la mise en œuvre d'une stratégie adéquate, fondée sur une gouvernance adaptée et une logique de participation effective, d'utiliser l'opportunité offerte par la technologie numérique et son usage naturel par les nouvelles générations, pour ancrer le droit d'accès à l'information publique dans un processus accéléré, positionnant d'ores et déjà le Maroc au stade considéré comme ultime aujourd'hui : la disponibilité directe sur Internet de l'information, et même des données de base qui ont permis de la générer.

Le scénario du succès

Le scénario du succès pour l'Open Data au Maroc repose sur deux étapes principales :

- une première étape de « mise en mouvement », au cours de laquelle doivent être définis et mis en œuvre les dispositifs juridique, institutionnel et opérationnel de la libération des données publiques ;
- une deuxième étape de développement d'un écosystème équilibré autour de l'Open Data, favorisant la création de valeur ajoutée et assurant la pérennité du système.

Dans ce cadre, l'action publique pourrait se structurer autour des axes suivants :

- Promouvoir l'utilisation des données publiques au sein des universités et des organismes de recherche, à partir des données libérées par les organismes publics, dans tous les domaines : économie, éducation, environnement, etc. ;
- Développer des programmes spécifiques pour les PME/TPE visant le développement de technologies et d'applications de traitement des données et la création d'entreprises et d'emplois à cet effet ;

- Susciter une émulation positive parmi les organismes publics et les opérateurs de l'Open Data, par exemple à travers un mécanisme de labellisation encourageant les acteurs les plus performants et les plus efficaces ;
- Stimuler la créativité des développeurs et des réutilisateurs des données publiques, à travers l'organisation d'un concours national de développement d'applications à échéance régulière, ce qui aurait l'avantage de faire bénéficier les administrations du savoir-faire et du dynamisme des acteurs de l'industrie numérique nationale.
- Promouvoir le développement d'applications de services, ayant pour objet de faciliter la vie des citoyens et qui pourraient couvrir de nombreux domaines de la vie courante (consommation, démarches administratives, santé, vie locale, emploi, etc.) à destination de la population en générale ou de cibler certaines catégories (étudiants, personnes âgées, personnes en situation de handicap, etc.) ;
- Mobiliser les ressources du fonds de l'innovation, ou mettre en place un fonds dédié Open Data, pour développer et stimuler le secteur des technologies de l'information, évoluant dans l'écosystème Open Data.

Introduction

Le 31 mars 2012, l'assemblée générale du Conseil Economique, Social et Environnemental (CESE) a chargé, dans le cadre de la procédure de l'auto saisine, la Commission des affaires culturelles et des nouvelles technologies d'étudier la question de l'*Open Data*, comme chantier d'application du droit d'accès des citoyens à l'information publique.

Le droit d'accès à l'information publique figure en effet parmi les multiples avancées que la Constitution de juillet 2011 a consacrées en matière de consolidation démocratique et d'ancrage de l'Etat de droit. Ainsi, il est désormais acquis que : « Les citoyennes et les citoyens ont le droit d'accéder à l'information détenue par l'administration publique, les institutions élues et les organismes investis d'une mission de service public (...) ». Ce droit n'est limité que par la loi pour des contraintes éventuelles liées à « la défense nationale, la sûreté intérieure et extérieure de l'Etat, ainsi que la vie privée des personnes » et « l'atteinte aux droits et libertés » (art. 27). La reconnaissance de ce droit, qu'il reste à encadrer par une loi, répond aux revendications de nombreux acteurs civils et politiques, depuis plusieurs années, qui exigent plus de transparence dans l'action publique et un engagement en faveur de la lutte contre la corruption. Elle permet au Maroc de se conformer à un certain nombre de ses engagements internationaux, et de satisfaire aux normes en vigueur dans l'ensemble des pays démocratiques.

Cependant, depuis peu, au sein des pays les plus avancés, une nouvelle dimension du droit d'accès à l'information voit le jour, à la faveur de l'avènement de l'ère numérique. Ce mouvement, dénommé *Open Government Data* (ou *Open Data*), met l'accent sur la possibilité d'exploiter et de réutiliser les informations publiques. En particulier, il s'agit d'accéder à des données brutes recueillies ou produites par les administrations pour les valoriser. Au-delà des progrès que cela implique en termes de démocratie et de transparence, les visées de ce mouvement sont de plusieurs ordres : proposer aux citoyens des informations pratiques et ainsi leur faciliter la vie ; moderniser l'administration et les services publics ; améliorer la participation à la vie publique ; impulser le développement économique par une meilleure mise à disposition et circulation de l'information ; développer les technologies de l'information et l'instauration d'une économie numérique.

Ainsi, dans le cas du Maroc, la question de la mise en œuvre du droit d'accès à l'information doit d'ores et déjà intégrer les exigences et les opportunités de l'*Open Data*, d'un point de vue politique, institutionnel mais également technique. Il s'agit notamment, grâce à une approche innovante, de dépasser les réticences qui peuvent exister au sein de l'administration, d'y opérer une mutation culturelle pour aller à l'encontre de l'accapement des données comme source de pouvoir individuel, au détriment de l'intérêt général. Il s'agit également d'organiser un écosystème pour veiller à la mise en place harmonieuse d'une société du savoir, où les différents acteurs pourront apporter leur contribution.

Cette approche exige de la méthode et la mise en place de dispositifs adaptés, notamment juridique et opérationnel, permettant de conduire le changement de paradigme sur le rôle de l'administration.

Références

Le thème traité dans le cadre du présent rapport s'inscrit dans l'approche tracée par la Constitution, et notamment son article 27.

Il répond notamment à plusieurs des droits et principes fondamentaux de la Nouvelle Charte Sociale adoptée par le CESE, dont :

- le droit à l'information ;
- le droit au progrès scientifique ;
- la promotion et la protection des droits de l'entreprise ;
- l'obligation de rendre des comptes ;
- l'information et la participation des parties prenantes ;
- la territorialisation de l'élaboration et de l'administration du développement social.

Méthodologie

L'approche méthodologique adoptée par la Commission des affaires culturelles et des nouvelles technologies s'est fondée sur l'organisation de plusieurs séances d'audition, l'exploitation de documents et de sources bibliographiques sur la question de l'Open data, et l'ouverture sur plusieurs expériences internationales riches en enseignement. A ce titre, des échanges approfondis ont été organisés avec la mission Etalab, notamment à travers l'audition de ses responsables par visio-conférence.

I. L'Open Data, nouvel horizon du droit d'accès à l'information publique

1. Le droit d'accès à l'information publique

1.1 Références normatives du droit d'accès à l'information publique

1.1.1 Genèse du droit d'accès dans les grandes démocraties

Le droit d'accès à l'information publique est apparu au XVIII^e siècle (siècle des Lumières). Il figure ainsi dans la Déclaration française des droits de l'homme et du citoyen de 1794, mais longtemps il n'a été effectif que dans un seul pays, la Suède et ce depuis 1766. A partir du milieu du XX^e siècle, ce droit, reconnu comme fondamental par plusieurs traités internationaux, est progressivement mis en œuvre dans la plupart des pays à grande tradition démocratique : Finlande (1951), Etats-Unis (1966), Danemark, Norvège (1970), France, Pays-Bas (1978), Australie, Nouvelle-Zélande (1982), Canada (1983), etc.

Depuis une dizaine d'années, de nombreux pays ont inscrit ce droit dans leur législation. Ainsi, en 2010, 84 pays avaient adopté une loi sur l'accès à l'information, alors qu'ils n'étaient que treize en 1990. Cette évolution a concerné notamment les pays du bloc de l'Est, après l'effondrement du régime soviétique, plusieurs pays de tradition démocratique dans le cadre de leur modernisation administrative, et également nombre de pays en développement, généralement dans le cadre de leur transition démocratique.

Dans un rapport publié en 2011 par l'Unesco et les associations CMF-MENA et Transparency Maroc, intitulé *Vers un droit d'accès à l'information publique au Maroc*, les auteurs énumèrent les principaux facteurs ayant contribué à faire émerger ce droit au niveau mondial. Parmi ces facteurs figurent notamment :

- la lutte contre l'impunité et l'affirmation du droit de savoir ;
- le développement des Technologies de l'information et de la communication et l'avènement des sociétés du savoir ;
- la modernisation et la démocratisation de l'administration ;
- la lutte contre la corruption et l'amélioration de la gouvernance ;
- la reconnaissance du droit à l'information et sa promotion par les organisations internationales ;
- la demande d'information sur l'environnement et la promotion du développement durable ;
- les crises économiques et financières.

En tout état de cause, la finalité du droit d'accès à l'information publique est de conférer à chaque citoyen le pouvoir de se faire son idée du mode de fonctionnement et de la performance du dispositif public de gouvernement, et d'utiliser les informations mises à sa disposition pour améliorer ses conditions de vie.

1.1.2 Traités internationaux

Au niveau international, les fondements du droit d'accès à l'information ont été posés par la Déclaration universelle des Droits de l'Homme de 1948, dont l'article 19 garantit à tout individu, outre la liberté d'opinion et d'expression, le droit de « chercher, de recevoir et de répandre (...) les informations et les idées par quelque moyen que ce soit ».

L'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques entré en vigueur en 1976 confirme ce droit dans des termes similaires, et précise que l'exercice des libertés correspondantes peut être soumis à certaines restrictions, notamment pour ce qui concerne le respect des droits d'autrui et à la sauvegarde de la sécurité nationale, mais qu'elles doivent être expressément fixées par la loi.

En juillet 2011, le Comité des droits de l'Homme des Nations Unies a adopté une observation générale sur l'interprétation de l'article 19 du Pacte. Cette observation précise dans son paragraphe 18 que le droit d'accès à l'information comprend l'information détenue par les pouvoirs publics et toute entité assurant une fonction publique, quelles que soient la forme sous laquelle elle est stockée, la source et la date de sa production. Le paragraphe 19 énumère les principales mesures que les Etats parties doivent prendre pour rendre ce droit effectif : « Pour donner effet au droit d'accès à l'information, les États parties devraient entreprendre activement de mettre dans le domaine public toute information détenue par le gouvernement qui est d'intérêt général. Les États parties devraient faire tout ce qui est possible pour garantir un accès aisé, rapide, effectif et pratique à cette information. Les États parties devraient aussi établir les procédures nécessaires permettant d'obtenir l'accès à cette information, par exemple en promulguant un texte de loi relatif à la liberté d'information. Les procédures devraient permettre le traitement diligent des demandes d'information, en fixant des règles claires qui soient compatibles avec le Pacte. Les frais à acquitter pour les demandes d'information ne devraient pas être de nature à constituer un obstacle déraisonnable à l'accès à l'information. Les autorités devraient motiver tout refus de donner accès à une information. Il faudrait mettre en place des dispositifs pour les recours en cas de refus de donner accès à une information et en cas de non-réponse à une demande. »

1.1.3 Grands principes de mise en œuvre

L'expérience prouve qu'il est plus facile d'adopter une loi en matière de droit d'accès à l'information que de la mettre en œuvre effectivement, et que la pratique de ce droit ne coïncide pas nécessairement avec les principes édictés dans les textes.

Aussi, il importe d'adopter une approche pragmatique mais résolue, inspirée des meilleures pratiques internationales. Les grands principes de mise en œuvre du droit d'accès à l'information publique, formant les meilleures normes internationales, sont présentés ci-dessous de manière synthétique.

- Le droit d'accès à l'information publique doit être garanti par la Constitution.
- Le principe de divulgation maximale : les documents publics sont en principe accessibles, leur non-communicabilité doit constituer l'exception ;
- Aucune discrimination à l'égard des bénéficiaires, quelle que soit leur nationalité ou leur résidence.
- Le droit d'accès s'applique à tous les documents, quels que soient leur support et leurs formats.
- Les exceptions visent exclusivement à protéger deux catégories d'intérêts :
 - des intérêts publics : il s'agit de protéger certaines activités régaliennes de l'Etat (la Défense nationale, les relations internationales, la sécurité et l'ordre public, la politique monétaire, etc.), de même que des procédures répressives en cours (poursuites judiciaires, enquêtes fiscales, etc.), et l'élaboration des décisions gouvernementales.
 - des intérêts privés : les intérêts professionnels et le secret des affaires, les intérêts commerciaux, et les données personnelles.
- La gestion des exceptions est généralement du ressort de la loi, mais son application est du ressort d'une entité spécialisée indépendante, qui accompagne les administrations dans la mise en place de procédures adéquates.
- Les délais de divulgation / de réponse à une demande d'information doivent être aussi courts que possibles, encadrés par des délais légaux, et l'absence de réponse dans les délais impartis est considérée comme un refus.
- Face à un refus, les citoyens ont des possibilités de recours, à travers un organisme spécialisé indépendant (dont le rôle peut être consultatif ou exécutoire) et en dernier ressort le tribunal administratif.
- Pour préserver la sérénité de l'action de l'administration et limiter les contraintes que lui impose le droit d'accès, la loi ne lui fait pas obligation de communiquer des documents qui sont : inachevés, c'est-à-dire en cours d'élaboration ; préparatoires à une décision tant que celle-ci n'est pas prise ; diffusés publiquement au bulletin officiel, sur internet, sur une publication librement accessible (ce qui incite à une politique de publication proactive).
- L'accès aux documents doit être facilité : à ce titre, les fonctionnaires doivent aider les demandeurs à formuler leur demande, et les frais d'accès doivent être nuls ou limités au frais de mise à disposition (coût marginal).
- La loi doit prévoir des sanctions adaptées à l'égard de ceux qui agissent délibérément contre la loi.
- La mise en œuvre de la loi doit être accompagnée de mesures spécifiques : désignation au sein de chaque administration d'un responsable de l'application de la loi, programme de formation à destination des fonctionnaires, amélioration de la gestion documentaire au sein de chaque administration.

1.2 Le droit d'accès à l'information publique au Maroc

1.2.1 La Constitution

La Constitution du 1^{er} juillet 2011 a consacré dans son article 27 le droit d'accès à l'information publique dans les termes suivants : « Les citoyennes et les citoyens ont le droit d'accéder à l'information détenue par l'administration publique, les institutions élues et les organismes investis d'une mission de service public. Le droit à l'information ne peut être limité que par la loi, dans le but d'assurer la protection de tout ce qui concerne la défense nationale, la sûreté intérieure et extérieure de l'Etat, ainsi que la vie privée des personnes, de prévenir l'atteinte aux droits et libertés énoncés dans la présente Constitution et de protéger des sources et des domaines expressément déterminés par la loi. »

1.2.2 Initiatives pour la mise en œuvre de projet de loi

L'élaboration de la loi censée organiser et encadrer le droit d'accès à l'information a mobilisé de nombreux intervenants institutionnels, membres de la société civile ou des partis politiques, depuis de nombreuses années.

En particulier depuis l'adoption de la Constitution en juillet 2011, il convient de relever que le Conseil national des droits de l'Homme a organisé un colloque international sur le sujet en septembre 2012, auquel le Conseil Economique, Social et Environnemental a activement participé.

Parallèlement, au niveau de la Chambre des députés, des propositions de loi ont été présentées par certains groupes parlementaires.

Pendant ce temps, le gouvernement a œuvré à la préparation de son propre projet de loi. Il s'agit du « projet de loi relatif au droit d'accès aux informations » publié le 26 mars 2013 sur le site du Secrétariat général du gouvernement. Cet avant-projet doit recueillir, selon la procédure électronique prévue à cet effet, les commentaires des citoyens et n'a pas encore été présenté, à la date de publication du présent rapport, au Conseil de gouvernement. Force est de constater que cet avant-projet n'évoque pas la question de la divulgation systématique et spontanée des données brutes (Open Data), qui constitue pourtant une opportunité politique, institutionnelle, économique et sociale fondamentale et un nouvel horizon du droit d'accès à l'information publique.

2. Le Mouvement Open Data et la question de la réutilisation des données

2.1 Genèse et développement du mouvement dans le monde

Alors que le droit d'accès à l'information s'est imposé dans les démocraties depuis plusieurs décennies (voire des siècles dans certains pays scandinaves), le mouvement Open Data est quant à lui un mouvement extrêmement récent, qui fait actuellement l'objet d'une grande attention de la part des pouvoirs publics à l'échelle internationale.

On a vu apparaître récemment, dans les pays déjà dotés d'une loi sur l'accès à l'information publique, la reconnaissance d'un droit à la réutilisation de cette information. Il en résulte que

les administrations ne sont pas seulement obligées de répondre aux demandes d'information mais qu'elles sont également tenues de diffuser les données publiques qu'elles détiennent, dans un format et des conditions qui en permettent la réutilisation. Les Etats-Unis et le Royaume-Uni ont été les premiers à ouvrir ainsi l'accès à leurs données publiques sur des portails data.gov, en 2009 et 2010.

2.1.1 Le Mouvement Open Data

Naissance et développement du concept d'Open Data dans le monde scientifique

Le terme Open Data apparaît pour la première fois en 1995 dans un document scientifique, publié par un institut américain de climatologie, le GCDIS¹, intitulé *On the Full and Open Exchange of Scientific Data (De l'échange complet et ouvert des données scientifiques)*. Pour les auteurs, les données climatologiques forment un ensemble intégré, qui ne peut être étudié que dans le cadre d'une coopération internationale, s'appuyant sur des données croisées provenant des différentes sources nationales. Le document se concluait ainsi : « les programmes internationaux de recherche sur le changement global et la surveillance environnementale dépendent du principe d'un échange complet et ouvert des données (i.e. les données et les informations sont rendues disponibles sans restriction, sur une base non discriminatoire, pour un coût réduit à celui des besoins de reproduction et de distribution). »

Le concept s'est alors répandu dans le monde scientifique, avec des initiatives dans différents domaines tel que la génétique, la chimie, la cristallographie, etc.

Des fondations pour l'ouverture des données voient alors le jour : l'Open Knowledge Foundation au Royaume Uni en mai 2004, l'Open Data Foundation (ODaF) en 2006, etc. En octobre 2007, de grandes figures du web, partisans de l'Open Government se sont réunies à Sebastopol en Californie dans le cadre de la Sunlight Foundation, pour définir des principes de l'Open Data, initialement au nombre de huit, avant d'être portés à dix.

Certaines villes commencent alors à ouvrir leurs données : la première ville américaine à s'y atteler est la ville de Washington DC en 2007 ; en Europe, la ville de Londres ouvre son « datastore » contenant 100 jeux de données en janvier 2010, suivie en France par la ville de Rennes en février 2010.

A partir de 2009 aux Etats-Unis, et plus particulièrement après l'élection du Président Obama, l'Open Data devient un objet politique, au niveau national. Dès le premier jour de son mandat, le 21 janvier 2009, le nouveau Président américain signe trois mémorandums, adressés aux directeurs des administrations et agences fédérales ; dont deux traitent de *l'Open Government et de l'Open Data*, intitulés respectivement : *Transparency and Open Government*² et *Freedom of Information Act*³. Le 8 décembre 2009, l'administration Obama publie un troisième memorandum intitulé *An Open Government Directive*⁴, une directive de Gouvernement Ouvert.

La plateforme américaine (*Data.gov*) est lancée en mai 2009, avec une première liste de 47 jeux de données. En quelques mois, elle atteindra des milliers de jeux de données. Au

¹ Comité sur les données géophysiques et environnementales du Conseil National de la Recherche aux États-Unis

² http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Transparency_and_Open_Government/

³ http://www.whitehouse.gov/the_press_office/FreedomofInformationAct/

⁴ http://www.whitehouse.gov/omb/assets/memoranda_2010/m10-06.pdf

Royaume Uni, le portail *data.gov.uk* est officiellement lancé en janvier 2010. En France, un service dénommé Etalab est créé en février 2011 sous l'autorité du Premier Ministre pour l'ouverture des données publiques et le développement de la plateforme française Open Data (*data.gouv.fr*), lancée en décembre 2011.

Certaines organisations internationales s'engagent également sur la voie de l'Open Data. La Banque Mondiale inaugure son portail Open Data (*data.worldbank.org*) en avril 2011. La Banque Africaine de Développement lance sa plateforme Open Data (*dataportal.afdb.org*) pour vingt pays africains, dont le Maroc, en mars 2013.

Au Maroc, la plateforme OpenData.ma est lancée, en mars 2011, par le ministère de l'Industrie, du Commerce et des Nouvelle Technologies, dans le cadre du plan Maroc Numeric.

2.1.2 Partenariat pour un gouvernement ouvert (Open Government Partnership)

Le Partenariat pour un gouvernement ouvert, en anglais Open Government Partnership (OGP), est une organisation internationale visant à promouvoir la transparence de l'action gouvernementale, et donc l'ouverture de données publiques, dans un maximum de pays.

L'initiative a été lancée en septembre 2011 par huit pays : Afrique du Sud, Brésil, Etats-Unis, Grande-Bretagne, Indonésie, Mexique, Norvège et Philippines.

Le Partenariat compte aujourd'hui 58 participants. Outre les huit fondateurs, 39 pays ont rejoint le Partenariat en avril 2012, et 11 doivent le rejoindre officiellement en avril 2013. A noter que parmi les pays arabes, seule la Jordanie est membre depuis 2012. L'Afrique compte cinq pays membres ou en passe de le devenir : l'Afrique du Sud, le Ghana, le Kenya, le Liberia et la Tanzanie.

D'après le Président du Conseil national des droits de l'Homme (CNDH), dans sa déclaration d'ouverture du colloque international organisé sur le droit d'accès à l'information, le gouvernement marocain a affiché son intention de rejoindre le Partenariat du gouvernement ouvert. Cependant, seuls les Etats qui respectent quatre critères peuvent prétendre à l'adhésion à l'OGP : la transparence budgétaire, l'accès à l'information, la publication du patrimoine des élus et des hauts fonctionnaires et la participation des citoyens. Ainsi en toute rigueur, dans l'attente de l'adoption de sa loi sur le droit d'accès à l'information, le Maroc n'est pas éligible.

L'OGP a identifié cinq « grands défis » auxquels les Etats doivent faire face :

- l'amélioration des services publics (santé, éducation, justice, accès au service essentiels, etc.) ;
- le renforcement de l'intégrité publique : lutte contre la corruption, éthique publique, accès à l'information, liberté de la presse et d'expression ;
- la gestion des ressources publiques, notamment les dépenses publiques, les ressources naturelles et l'aide étrangère ;
- la création de collectivités plus sûres en termes de sécurité publique et privée, de gestion des crises et des menaces environnementales ;
- la responsabilisation des entreprises en matière sociale, y compris la protection de l'environnement, la lutte contre la corruption et la protection des consommateurs.

Pour participer à l'OGP, les Etats doivent adresser une candidature à son Comité Directeur, en précisant les mesures prises en matière d'Open Gov. Ils doivent par ailleurs respecter trois obligations principales :

- élaborer un plan d'action national ;
- signer une déclaration de transparence ;
- se soumettre à une évaluation.

Le plan d'action, qui doit être élaboré en concertation avec la société civile, doit préciser les engagements pris pour se conformer aux quatre principes clés de l'Open Government : transparence, participation, responsabilité et innovation. Ainsi, l'information sur l'action publique doit être transparente, ouverte, complète, gratuite, livrée en temps utile et répondre aux normes de base en matière de publication de données pour faciliter leur exploitation. La participation des citoyens doit être recherchée par les gouvernements, qui doivent promouvoir les contributions dans le sens d'une gouvernance plus réactive, innovante et efficace. Par ailleurs, les gouvernements sont tenus de rendre compte de leurs actions, répondre aux revendications et assumer leur responsabilité en cas d'échec. Enfin, les gouvernements reconnaissent le rôle des nouvelles technologies pour stimuler l'innovation et veillent à offrir aux citoyens un accès ouvert à la technologie, et à accroître leurs capacités à l'utiliser.

Par ailleurs, l'OGP organise des sessions de partage des meilleures pratiques et veille à l'harmonisation des engagements.

2.2 Grands principes de l'Open Data

Au-delà du droit d'accès à l'information, l'Open Data se focalise sur deux dimensions principales : l'accès aux données brutes et la capacité à réutiliser ces données.

Les grands principes de l'Open Data ont plusieurs formulations selon les sources, et selon l'accent qui est mis sur le volet technique ou juridique.

Ainsi pour la Sunlight Foundation, principale organisation activiste en faveur de l'Open Data aux Etats Unis, dix principes⁵ doivent guider l'ouverture de l'information publique : données complètes (*Completeness*) ; données brutes (*Primacy*) ; données récentes (*Timeliness*) ; Données accessibles (*Ease of physical and electronic access*) ; formats exploitables (*Machine readability*) ; accès non discriminatoire (*Non discrimination*) ; formats non-propriétaires (*Use of Commonly owned Standards*) ; données libres de droit (*Licensing*) ; pérennité de l'accès aux données (*Permanence*) ; Coût d'usage (*Usage costs*).

De son côté, l'Open Knowledge Foundation (OKF), principal acteur de l'Open Data britannique, répertorie onze principes⁶ que la licence d'utilisation des données publiques doit respecter. Pour l'OKF, le terme licence désigne « le contrat qui régit la mise à disposition de l'œuvre. A défaut d'une licence expresse, le terme licence désigne les conditions légales s'appliquant par défaut à la mise à disposition de l'œuvre. ». Ces onze principes sont les suivants : accès aux données dans leur intégralité au coût de mise à disposition, sous un format utilisable et modifiable ; droit de libre redistribution (sans redevance ni rémunération) des données ; droit

⁵ <http://sunlightfoundation.com/policy/documents/ten-open-data-principles/>

⁶ <http://opendefinition.org/okd/francais/>

de réutilisation selon les termes des données originales ; absence de restrictions techniques à la réutilisation ; possibilité d'exigence d'attribution des travaux ; possibilité d'exiger l'intégrité des données distribuées sous leur désignation ou référence initiale ; non-discrimination de personnes ou de groupes de personnes ; non-discrimination selon les domaines d'utilisation ; mise à disposition de la licence ; validité de la licence pour tout sous-ensemble des données distribuées (données extraites) et pas seulement pour l'ensemble ; liberté pour l'utilisateur de distribuer d'autres données selon des termes différents.

Ces différentes règles peuvent être explicitées selon les douze principes ci-dessous :

- Les données disponibles doivent être publiées dans leur totalité.
- Les données doivent être brutes, c'est-à-dire telles que collectées par l'administration publique elle-même.
- Les données doivent être les plus récentes possibles.
- L'accès aux données doit être le plus simple possible : la localisation des données doit être aisée, les barrières telles que des questionnaires à remplir, ou l'utilisation obligatoire de technologies spécifiques doivent être évitées.
- Les données doivent être libres de droit : les utilisateurs sont libres de vendre ou d'aliéner l'œuvre, considérée tant individuellement, que comme composante d'un ensemble plus large d'œuvres issues de différentes sources.
- Les données doivent être présentées sous un format exploitable par un programme informatique.
- Les données doivent être présentées sous un format logiciel libre, plutôt qu'un logiciel propriétaire.
- Les conditions d'accès aux données ne doivent pas impliquer une quelconque discrimination contre des personnes ou des groupes de personnes, ni contre des domaines d'activités particuliers.
- La licence d'utilisation des données peut imposer que la provenance (paternité) des données soit mentionnée.
- Les droits d'utilisation des données bénéficient à tous ceux auxquels elles sont distribuées sans qu'il soit nécessaire pour les parties de mettre en œuvre une licence supplémentaire. L'imposition d'un accord de confidentialité est par conséquent exclue.
- La licence ne peut imposer de restrictions aux données adjointes par l'utilisateur. Elle ne peut par exemple exiger qu'elles soient également libres d'accès et d'utilisation.
- La licence de réutilisation est valide pour tout sous-ensemble des données distribuées (données extraites) et pas seulement pour l'ensemble initial.

2.3 Usage des données publiques

L'accès aux données publiques donne lieu à différentes formes de réutilisation qui peuvent être regroupées selon la typologie suivante⁷ : la consultation, la médiation, l'exploitation via une application, ou la réutilisation professionnelle ou spécialisée.

⁷ Typologie proposée in : Simon Chignard, *L'Open Data, comprendre l'ouverture des données publiques* ». Fyp Editions, mars 2012.

La consultation, qui est l'usage le plus immédiat, consiste à accéder directement à une donnée en ligne, dans un but informatif, ou pour éclairer une décision ou un choix de citoyen ou de consommateur. La médiation consiste quant à elle à retravailler et reconfigurer des données pour les rendre plus accessibles au grand public. Les données peuvent également être utilisées pour alimenter une application (mobile ou non) créée par des développeurs pour proposer un service à des utilisateurs (citoyens, consommateurs, entreprises, administrations). Enfin, la réutilisation professionnelle ou spécialisée consiste à utiliser des données publiques comme input d'un *process* d'entreprise.

2.4 Licences Open Data

Comme pour toute œuvre, la réutilisation de données publiques, notamment à des fins commerciales, est soumise en principe à des droits de propriété intellectuelle, qui sont parfois, dans certains pays, très restrictifs. Par ailleurs, si en Europe, les bases de données sont protégées non par le droit d'auteur mais par un droit spécifique, ce n'est pas le cas ailleurs, notamment dans les pays anglo-saxons.

Dans ces conditions, du point de vue juridique, il est nécessaire de formaliser la libération des données au moment de leur distribution, par une licence de réutilisation, pour apporter un équilibre à l'intérieur du cadre général où les propriétaires des données se réservent tous les droits relatifs à la réutilisation de leurs données (selon l'expression « tous droits réservés »).

Ainsi, par exemple, l'organisation à but non lucratif Creative Commons a créé plusieurs licences d'utilisation, au nombre de sept, connues sous le nom de Licence Creative Commons, qui définissent différents niveaux de liberté de réutilisation et qui font aujourd'hui référence internationalement.

Licence créative Commons	Désignation	Logo
Domaine Public	CC 0	
Paternité	CC BY	
Paternité - Pas de modification	CC BY-ND	
Paternité - Pas de modification - Pas d'utilisation commerciale	CC BY-NC-ND	
Paternité - Pas d'utilisation commerciale	CC BY-NC	
Paternité - Pas d'utilisation commerciale - Partage dans les mêmes conditions	CC BY-NC-SA	
Paternité - Partage dans les mêmes conditions	CC BY-SA	

Les licences Creative Commons ci-dessus ne répondent pas toutes aux critères de l'Open Data. Celles qui restreignent les modifications de même que l'utilisation commerciale ne sont pas conformes aux principes de l'Open Data tels que décrits ci-dessus.

Ainsi, dans le cadre de l'Open Data, des licences « ouvertes » sont utilisées. Elles peuvent être créées spécifiquement par l'organisme chargé de l'ouverture des données publiques, comme c'est le cas avec la Licence Ouverte, développée en France par Etalab. Elles peuvent également emprunter les licences développées par des organismes tels que Creative Commons ou l'Open Knowledge Foundation (OKF). A cet effet l'OKF a développé trois licences conformes aux principes qu'elle a édictés : la Open Database Licence (ODbL), la Open Data Commons Attribution License (ODC-By), et la Public Domain Dedication & Licence (PDDL).

II. Enjeux sociétaux de l'Open Data au Maroc et dans le monde

1. Enjeux politiques et institutionnels

1.1 Transparence et bonne gouvernance

La Constitution de juillet 2011 a consacré la reddition des comptes comme une valeur centrale du système politique marocain. Son article 1^{er} affirme ainsi que « (...) Le régime constitutionnel du Royaume est fondé sur la séparation, l'équilibre et la collaboration des pouvoirs, ainsi que sur la démocratie citoyenne et participative, et les principes de bonne gouvernance et de la corrélation entre la responsabilité et la reddition des comptes. ». En particulier, en ce qui concerne les services publics, l'article 154 de la Constitution affirme qu'ils « sont soumis aux normes de qualité, de transparence, de reddition des comptes et de responsabilité, et sont régis par les principes et valeurs démocratiques consacrés par la Constitution ».

Le caractère participatif et citoyen de la démocratie, affirmé par la Constitution, doit permettre une implication forte des citoyens dans la vie nationale et la gestion des affaires publiques. Le droit d'accès à l'information publique consacré par l'article 27 s'inscrit dans cette perspective.

1.1.1 Transparence de l'action publique

Dans ce cadre, l'Open (Government) Data constitue assurément un moyen de promouvoir la transparence administrative, et de permettre d'améliorer la qualité et la pertinence des informations mises à disposition des citoyens. En effet, les administrations et les établissements publics, comme d'ailleurs toute institution, ont tendance à proposer des informations selon une forme ou une perspective qui répond à leurs besoins mais pas nécessairement à ceux des citoyens.

Dans ce sens, l'absence de transparence budgétaire de l'exécutif est souvent invoquée, notamment par la société civile ou les parlementaires. Ceux-ci réclament régulièrement une meilleure démocratie, participative et inclusive des citoyens, notamment dans les lois de finances.

Ce constat est corroboré par l'enquête sur le Budget Ouvert, menée régulièrement par *l'International Budget Partnership*, pour mesurer le degré de transparence et l'accessibilité des citoyens à l'information budgétaire pertinente, et publie un Indice du Budget Ouvert (IBO) à cet effet. Ainsi, l'enquête 2012 place le Maroc dans l'avant dernière catégorie, celle des pays où l'information fournie aux citoyens est minimale, et le classe au 63^e rang sur 99 pays évalués. Il convient néanmoins de noter que l'enquête fait état d'un certain progrès notable du Maroc, puisque l'indice du Maroc est passé de 28 à 38 entre 2010 et 2012⁸.

⁸ L'enquête complète est disponible sur <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBI2012-Report-FR.pdf>

1.1.2 Rendre le débat public plus pertinent

Société civile

L'accès aux données publiques, sous une forme brute, est d'une grande utilité pour Les organisations de la société civile, qui peuvent ainsi sur leur sujet de compétence et de prédilection (éducation, santé, environnement, culture, etc.) proposer aux pouvoirs publics des mesures et des actions, sur la base d'une analyse approfondies et de données pertinentes. Par ailleurs, compte tenu du fort niveau de centralisation administrative et de la difficulté d'assurer un contrôle efficace des données qui remontent des territoires, la mise à disposition de ces données aux acteurs civils territoriaux pourrait permettre d'assurer un contrôle citoyen sur ces données, d'identifier les anomalies, et améliorer ainsi la fiabilité globale des données publiques et partant la gouvernance.

L'Open Data permet ainsi de faciliter l'appropriation des données publiques par les citoyens qui leur donneront un sens et une valeur, et d'enrichir le débat autour des priorités d'actions.

Par ailleurs, dans la perspective du droit à l'information, l'accès à des données brutes ouvertes, exploitables et réutilisables confère par ailleurs aux médias (*data journalism*) une capacité de vérification de recoupement et d'analyse que ne permet pas nécessairement l'exploitation des documents fournis par les administrations publiques.

Partis politiques

En ce qui concerne les partis politiques, la Constitution leur confère un rôle important : ils « concourent à l'expression de la volonté des électeurs et participent à l'exercice du pouvoir, sur la base du pluralisme et de l'alternance par les moyens démocratiques, dans le cadre des institutions constitutionnelles ». Il est désormais stipulé que le Chef du Gouvernement est issu du parti arrivé en tête des élections législatives.

Dans ce cadre, de même que l'Etat met à la disposition des formations politiques des moyens pour leur permettre de proposer les meilleurs projets possibles, il importe que les administrations facilitent leur accès aux éléments nécessaires à l'élaboration de programmes documentés et fondés sur des mesures objectives des réalités. Rappelons à ce titre que la loi organique relative aux partis politiques (loi n°29-11) met l'accent sur les programmes des partis politiques, qui fixent « les fondements et objectifs que le parti politique s'assigne, dans le respect de la Constitution et des dispositions de la loi ». Cette disposition fait écho aux orientations de SM le Roi lors du Discours du Trône du 30 juillet 2003 qui invitait les partis politiques à s'engager dans une « saine émulation autour de programmes réalistes et tangibles », et proposait de mettre à la disposition des partis politiques, en toute transparence, des moyens pour « les aider à proposer des programmes réalistes et des solutions concrètes » aux problèmes des citoyens. Or la pertinence des programmes des partis politiques est en partie tributaire des données auxquelles ces organisations peuvent avoir accès.

A cet égard, l'Open Data est assurément la solution la plus adaptée et la plus transparente.

Cette exigence vaut autant pour l'échelon national que pour les échelons territoriaux dans le cadre des élections locales. Cette transparence accrue aurait également pour avantage de faciliter les transitions en cas d'alternance démocratique et d'éviter des périodes d'adaptation trop longues.

1.2 Réforme et modernisation de l'action publique

Un des grands enjeux de l'Open Data, à l'international, mais particulièrement au Maroc, est de permettre de réformer et de moderniser les administrations publiques.

1.2.1 Améliorer le service public

L'Open Data est un outil majeur au service de l'amélioration de la qualité des services publics.

En effet, le principal bénéficiaire de la mise à disposition des données brutes par l'administration est l'administration elle-même. Des études menées dans certains pays développés ont montré que 70% des données publiques ayant fait l'objet de transactions étaient acquises et utilisées par d'autres entités publiques⁹. C'est d'ailleurs ce que relève le gouvernement français dans sa feuille de route en matière d'ouverture et de partage des données publiques : « Les données publiques sont produites dans le cadre d'une mission de service public et le service public est fréquemment le premier bénéficiaire de leur ouverture. La production, la collecte et la publication de données par l'administration doivent répondre aux besoins d'un service public de qualité¹⁰ ».

La situation au Maroc n'est pas différente, notamment compte tenu du rôle primordial de l'Etat et de ses émanations dans l'organisation de la vie sociale et de l'économie nationale. Les auditions conduites par la Commission des affaires culturelles et des nouvelles technologies du CESE ont d'ailleurs confirmé les difficultés d'accès, d'un ministère à l'autre, d'une administration à l'autre, aux données brutes produites par les institutions publiques.

1.2.2 Confronter les administrations à leur gestion des données

La démarche de l'Open Data a pour avantage de confronter les administrations à la réalité de leur gestion des données, et plus généralement de leur gestion documentaire. En effet, on est parfois, voire souvent, surpris de la faiblesse des données dont disposent certaines administrations, concernant pourtant leur propre domaine de compétences. Il est fréquent que les données soient dispersées, non consolidées, avec des formats variables, et que leur intégrité ne soient pas protégées. Il n'est pas rare que ces données soient détenues, sans partage, par des entités ou des fonctionnaires, qui les gardent jalousement, ni que, faute de passation, à l'occasion de réorganisation ou de départ des fonctionnaires concernés, les données disparaissent.

Ce n'est pas le moindre mérite de l'Open Data de faire en sorte que les administrations se voient dans l'obligation de définir une politique en matière de gestion des données, d'adopter des procédures correspondantes, et surtout de veiller à leur application, en toute transparence.

L'Open Data est dans ce sens source d'efficacité et de consolidation au sein d'une administration donnée mais aussi de transversalité entre les administrations, et d'une mutualisation appelée des vœux des personnes auditionnées par la Commission des affaires culturelles et des nouvelles technologies.

⁹ Communication faite lors de l'Open Government Data Camp organisé par the Open Knowledge Foundation en 2010. Selon une étude, 70% des données publiques locales (en valeur monétaire) sont achetées par d'autres institutions publiques.

¹⁰ http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/fichiers_joints/feuille_de_route_du_gouvernement_sur_le_numerique.pdf

1.2.3 Faciliter la mise en œuvre du droit d'accès à l'information

Dans le cas du Maroc, où la reconnaissance du droit d'accès à l'information est récente, au point que la loi organisant son exercice n'a pas encore été adoptée, il importe de veiller à ce que sa mise en œuvre soit rendue la plus simple possible. A ce titre, l'Open Data, en s'appuyant sur des moyens numériques aujourd'hui disponibles, permet indiscutablement de faciliter et d'accélérer la mise en œuvre du droit d'accès à l'information, voire de rattraper le retard accusé par le Maroc en la matière. Les technologies aujourd'hui disponibles confèrent des avantages pratiques indiscutables comme le montre la comparaison suivante des circuits d'une demande d'accès à une information publique dans un schéma « classique » et dans une approche d'Open Data.

Accès à une information publique selon le circuit classique

Dans un schéma traditionnel de demande d'accès à une information publique, les demandeurs s'adressent à une administration ou un service public pour accéder à une information. Cette démarche est facilitée s'il existe un mécanisme d'accueil connu, sinon l'accès même à l'administration ou au service public est une barrière de fait.

Ensuite, le service d'accueil va demander l'information à la personne ou à la structure qui la détient. Si cette personne ou cette structure n'est pas clairement identifiée, la demande va être faite à un intermédiaire qui va lui-même chercher le détenteur ou un autre intermédiaire, jusqu'à trouver la source de l'information.

Une fois le détenteur effectif de l'information identifié, celui-ci doit demander à sa hiérarchie s'il est autorisé ou non à dispenser l'information demandée. A nouveau, le circuit de décision est rarement clair et une nouvelle étape de recherche de responsable est initiée. A noter qu'à ce niveau, il est possible que personne ne prenne la responsabilité de dire que l'information est diffusable et donc un refus, par défaut, risque d'être retourné au demandeur. A défaut d'un délai légal de réponse, l'administration ou le service public en question peut se permettre tout simplement de ne pas répondre. Par ailleurs, dès que l'information demandée diffère un tant soit peu des informations les plus fréquentes, le processus de réponse est d'autant plus flou et la probabilité de non-réponse d'autant plus grande.

Accès à une information publique dans le cadre de l'Open Data

L'Open Data fournit un moyen d'organiser et de réguler le circuit de fourniture des informations et en particulier des données brutes. Il s'agit d'un modèle *push* de publication spontanée, et non pas *pull* sur demande des citoyens ; cela signifie que les producteurs de données mettent directement celles-ci dans une structure informatique accessible par tous et que les demandeurs n'ont plus à s'adresser à des structures d'accueil, mais vont directement récupérer les informations et les données là où elles se trouvent. Il est en effet beaucoup plus simple de mettre en place des procédures immuables de mise à jour de bases de données informatiques que des procédures qui permettent de répondre au cas par cas à des demandes qui peuvent être toutes différentes les unes des autres.

Il est vrai que l'utilisation, à des fins informatives, du système informatique qui recueille toutes les données sera sans doute trop complexe pour l'ensemble des citoyens et des institutions intéressées. C'est là qu'intervient la valeur ajoutée offerte par l'écosystème de l'Open data. En effet, un certain nombre d'intermédiaires peuvent alors voir le jour pour traiter les données et

les transformer en informations utilisables par les citoyens et les institutions qui en ont besoin. Ces intermédiaires peuvent être de natures différentes : institutions ou services publics dédiés, distincts de ceux qui ont produit les données, universités et centres de recherches, associations, entreprises publiques ou privées, etc.

L'Open Data offre donc, au bénéfice du droit d'accès à l'information, un schéma de mise en œuvre relativement simple : les producteurs de données dans l'administration et les services publics envoient systématiquement l'ensemble de leur production vers un système informatique accessible par le grand public. Ensuite, les utilisateurs potentiels accèdent au système pour y obtenir les données dont ils ont besoin. La masse de données étant à la fois importante et relativement peu organisée, certains utilisateurs peuvent à leur tour utiliser ces données pour les transformer en information utile pour une ou plusieurs catégories d'utilisateurs.

2. Enjeux économiques

Les enjeux économiques de l'ouverture des données publiques au niveau international sont généralement considérés comme très importants. Selon la Commission européenne, citant une étude¹¹ de septembre 2011, les gains directs attendus de la mise en place de l'Open data au niveau européen seraient de 40 milliards d'euros, avec des gains indirects estimés à 140 milliards d'euros. De son côté le cabinet McKinsey estime à 150 milliards d'euros les gains que les administrations européennes pourraient réaliser grâce aux outils décisionnels fondés sur les données pour évaluer et améliorer la gestion et l'efficacité de leurs services.

La difficulté à déterminer précisément l'impact économique des données ouvertes tient au fait que la réutilisation des données ne se matérialise pas toujours par un service (application), mais constitue dans la majorité des cas une forme d'énergie qui vient alimenter et rendre plus pertinent un service.

Ainsi, quelle que soit la précision de ces estimations, il ne fait pas de doute que les bénéfices économiques de l'ouverture des données publiques, au Maroc comme ailleurs, sont extrêmement nombreux.

2.1 L'information, matière première précieuse pour les entreprises et les administrations

Les données publiques constituent une matière première précieuse pour orienter la stratégie des entreprises, notamment en matière commerciale ou marketing. L'exploitation de ces gisements ne se traduit pas nécessairement par l'utilisation d'une application, bien que celles-ci constituent l'aspect le plus visible et le plus médiatique de l'Open Data. Par exemple, un groupe de distribution peut s'appuyer sur des données sociodémographiques pour définir sa politique d'implantation. De même, un promoteur immobilier peut s'appuyer sur des données de transport pour savoir où et comment investir.

La transparence permise par la libération des données publiques peut entraîner des gains économiques considérables, particulièrement dans un pays comme le Maroc où l'information économique n'est pas particulièrement accessible, générant par là même des systèmes de

¹¹ Graham Vickery, *Review of recent studies on PSI Re-use and related market developments*. Paris, 2011. <http://epsplatform.eu/content/review-recent-psi-re-use-studies-published>

rente, pénalisants pour l'économie dans son ensemble, et empêchant l'identification d'une multitude d'opportunités d'investissement, pour des entrepreneurs.

Une enquête¹² menée en 2008 auprès de 300 entreprises opérant dans sept secteurs économiques (BTP, textile, énergie, technologies de l'information, finances et assurances, agroalimentaire et tourisme), montrait que les entreprises considéraient que les informations obtenues des administrations étaient incomplètes (91%), pas actualisées (77%), inutiles (70%), non fiables (50%) et non exploitables (49%). Les entreprises se plaignaient par ailleurs de la difficulté à identifier la source administrative de l'information, des délais de transmission de l'information, voire de son indisponibilité.

2.2 Le développement de l'économie numérique

2.2.1 Caractère stratégique du secteur de l'économie numérique pour le Maroc

Le secteur des technologies de l'information est un secteur stratégique pour le Maroc. A ce titre, le plan Maroc Numeric et le plan Emergence ont fait de ce secteur (y compris l'offshoring) un des piliers de la stratégie industrielle marocaine et ont notamment mis en place une politique volontariste pour rendre l'offre Maroc attractive pour les clients étrangers.

D'après les chiffres de Maroc Numeric, le secteur global des TI (y compris les Télécoms et centres d'appels) représentait 32 000 emplois en 2008 et une cinquantaine de multinationales du secteur étaient installées au Maroc.

Bien que les chiffres actualisés précis fassent défaut, en l'absence d'un observatoire des technologies de l'information (pourtant prévu par le plan Maroc Numeric), les professionnels du secteur¹³ estiment qu'aujourd'hui :

- le nombre d'emplois du secteur est d'environ 50 000 personnes ;
- la contribution au PIB est de l'ordre de 7% ;
- le chiffre d'affaires du secteur est de 39 milliard de dirhams (y compris les télécoms) ;
- le chiffre d'affaires du secteur IT (hors télécoms) est de l'ordre de 16 milliards de dirhams de chiffres d'affaires dont 8 milliards liés au marché local, et 8 milliards à l'export ;
- le nombre d'entreprises du secteur des technologies de l'information se situe autour de 2 000.

2.2.2 Activité du développement d'applications

L'Open Data est très souvent associé à la question du développement d'applications, notamment mobiles. Il est vrai que la libération de données publiques a suscité dans les pays où elle a été mise en œuvre la multiplication d'applications de toute nature exploitant ces données, pour tous types d'usages.

Un des grands intérêts de l'Open Data est que l'usage fait des données publiées n'est pas prévisible *a priori*. Grâce à la créativité des développeurs et des utilisateurs, des applications des plus inattendues font leur apparition, permettant de valoriser les jeux de données accessibles et de répondre à une demande plus ou moins visible initialement.

¹² Enquête menée par CMF-MENA en 2008.

¹³ APEBI.



Des concours de développement d'application sont ainsi fréquemment organisés par les institutions à qui appartiennent les données, tel le concours Data Connexions, lancé en France par Etalab. Ces concours permettent à ces institutions de bénéficier de milliers d'heures de développement sans frais, et de faire éclore de multiples applications et services et de valoriser ainsi leurs données.

Parmi le type d'application les plus communes figurent des applications permettant par exemple :

- d'optimiser les temps de parcours, à partir des données sur les transports publics et la circulation ;
- de visualiser sur une base cartographique toute sortes d'informations sur la sécurité, les services publics de proximité, etc.
- de visualiser des informations sur des établissements scolaires, hospitaliers, etc.

Malgré le succès de certaines applications et l'intérêt incontestable qu'elles présentent, il serait erroné de limiter l'intérêt économique de l'Open Data au secteur du développement d'applications. En effet, l'économie des applications mobiles en général, et celles fondées sur l'Open Data en particulier, est en grande partie une économie de *hits*, comme d'ailleurs l'économie des jeux vidéo. Sur le nombre de développements réalisés, seuls quelques grands succès parviennent à rentabiliser leurs investissements. Des schémas alternatifs de *business models* fondés sur la publicité peuvent également exister. Il n'en est pas moins vrai que les opportunités offertes aux jeunes développeurs autour des données publiques ouvertes leur permet d'exprimer leur créativité, leur esprit d'entreprise, et d'accroître leur expérience. Ces effets ne peuvent qu'être bénéfiques pour le développement du secteur des Technologies de l'Information au Maroc, et renforcer sa position au niveau international, notamment au profit de l'offshoring en augmentant la valeur ajoutée des prestations offertes, avec pour conséquence la création d'emplois.

2.2.3 Marché de l'enrichissement et de la médiation de données

Par ailleurs, au-delà du développement d'applications, le marché de l'enrichissement, du croisement et de la médiation de données offre des perspectives de développement économiques considérables.

Concrètement, il s'agit d'aller chercher les données publiques, les enrichir, les nettoyer et les redistribuer à des clients sous la forme d'un flux structuré ou d'un tableau de bord. L'intégration de données démographiques, économiques, sociétales, dans des outils de visualisation ou dans des tableaux de bord constituent une formidable valeur ajoutée pour les clients potentiels (entreprises, organismes publics, société de conseil, etc.) et peuvent servir d'outils performants d'aide à la décision.

De même, il est possible d'enrichir les bases de données existantes des entreprises, liées à leur métier, de les enrichir avec des données publiques, d'en contrôler la qualité et la fiabilité par des tests de cohérence de différents jeux de données.

2.3 Améliorer la convergence et la performance des politiques publiques

Depuis plusieurs années, le Maroc a engagé des politiques sectorielles ambitieuses dans la plupart des domaines économiques et sociaux. Mais il apparaît désormais que la stratégie économique souffre de l'insuffisance, voire de l'absence dans certains cas, de convergence entre ces différentes politiques sectorielles, et l'absence de coordination entre les différentes entités chargées de leur mise en œuvre. Comme cela a été clairement évoqué dans le cadre des auditions menées par le CESE chaque département, pour nourrir sa réflexion, a tendance à défaut d'accéder aux données des autres, à lancer ses propres enquêtes. Ce phénomène génère des surcoûts et aboutit souvent à un manque de cohérence des chiffres, rendant plus improbable la construction de visions convergentes des réalités.

Lorsqu'un département expose ses données selon des interfaces normalisées, les autres départements en profitent toujours, et ce dans l'intérêt général. Mais le bénéfice concerne également les détenteurs des données eux-mêmes : ils sont eux-mêmes ré-utilisateurs de leurs propres données. Dès lors qu'une donnée est facilement consultable ou interrogeable, elle peut être utilisée en interne, alors que souvent un grand nombre de données ne sont pas partagées au sein des organisations. Cette dernière dimension explique en grande partie le fait que nombre d'entreprises privées se lancent dans l'Open Data pour ce qui concerne leur propres données. Elles ont compris que cet usage interne est source de réduction des coûts et représente un potentiel d'innovation à explorer.

3. Enjeux sociaux

3.1 Construire la société du savoir

Il est désormais acquis que les technologies numériques et l'accès à Internet contribuent fortement à la diffusion de la connaissance et du savoir. Ces outils permettent un accès de plus en plus étendu aux œuvres et documents, scientifiques et artistiques, du patrimoine mondial. Ce rôle est d'autant plus précieux pour les régions isolées, qui pour des raisons matérielles ou historiques, ne disposent pas de bibliothèques, musées, centres scientifiques de grande importance.

La révolution entraînée par les technologies de l'information a par ailleurs fait apparaître de nouveaux moyens de créer, recueillir, agencer, combiner, manipuler, améliorer et diffuser les connaissances, et est devenu un vecteur essentiel de création de richesse, de développement humain et d'amélioration de la qualité de vie. Dans ce sens, les technologies de l'information qui permettent à la société de tirer parti de ses connaissances pour promouvoir la croissance économique et le développement social contribuent fortement à la « société du savoir ».

A bien des égards, l'Open Data est une contribution supplémentaire à la constitution de cette société, en mobilisant pleinement le capital informationnel à disposition des acteurs publics, et en instaurant un dialogue et une coopération pleine et entière entre ses différentes composantes, mais aussi avec la société, dans le sens de l'amélioration globale de la connaissance.

3.2 Bénéfices de l'Open Data en matière de culture et de recherche scientifique

Il importe de se souvenir ici que le concept d'Open Data a été initié au sein du monde scientifique.

La communauté du savoir marocaine bénéficie nécessairement de la libération des données au niveau international, en pouvant accéder aux données brutes produites par les organismes publics internationaux autour du monde, pour enrichir ses recherches et ses réflexions dans différents domaines, et notamment à des fins comparatives. Il serait pour le moins paradoxal, voire inconcevable qu'elle n'ait pas accès aux informations concernant leur propre communauté nationale.

Si le mouvement Open Data se focalise sur l'accès à des données brutes, il concerne aussi, *a fortiori*, la diffusion la plus ouverte possible des documents et publications des organismes publics, et en particulier les organismes à vocation culturelle et scientifique, et les universités. Il valorise la science ouverte et partagée et la culture, et encourage et appuie les relations concrètes entre les chercheurs, les créateurs et la société civile afin que les savoirs des uns et des autres s'enrichissent mutuellement. Bien entendu, il est essentiel de veiller au respect des dispositions légales relatives aux droits d'auteur, dont la préservation demeure la condition nécessaire à la création intellectuelle, artistique ou scientifique.

Il s'agit notamment de favoriser :

- l'accès libre pour tous les internautes à toutes les publications scientifiques et culturelles ;
- le partage des données de recherche ;
- la science collaborative (ou citoyenne) qui intègre des non professionnels de la recherche scientifique dans les projets de recherche ;
- la « néo-gratuité scolaire » sous la forme de cours à distance gratuits et ouverts à de grands nombres d'apprenants ;
- la transparence dans le débat public sur les politiques scientifiques (consultation, etc.).

3.3 Des services pour faciliter la vie

Un des apports essentiels de la libération des données publiques est de permettre d'exploiter les données publiques afin de faciliter la vie des citoyens et des consommateurs. En effet, les organismes publics manquent souvent de moyens, et sans doute d'idées, pour exploiter les données dont ils disposent pour apporter des solutions concrètes qui permettent de faciliter, même marginalement, la vie des gens et améliorer leur bien-être. Il est vrai aussi que les administrations sont confrontées à de grands enjeux, qui peuvent les détourner des petites améliorations concrètes, de même qu'elles peuvent être parfois prisonnières de leur logique institutionnelle. Il n'en demeure pas moins que la multiplication des actions concrètes peut permettre *in fine* d'avoir un impact social conséquent.

Prenons pour l'illustrer un exemple simple, lié à la question de la sécurité routière, véritable fléau national. De nombreuses applications dans différentes villes du monde ont été développées pour visualiser les sinistres sur une base cartographiques et identifier des points noirs nécessitant l'intervention des pouvoirs publics. Dans nos villes, il n'est pas rare que, en raison d'un précédent accident, de vandalisme, ou de manque d'entretien, des panneaux

de signalisation disparaissent. Lorsqu'il s'agit de panneau *Stop, Sens unique* ou de feux de signalisation, les conséquences peuvent être désastreuses. Or il est également fréquent que ces dysfonctionnements perdurent pendant des semaines, faute de remontée de l'information. Une application sur la sécurité routière qui permettrait aux utilisateurs de signaler sur une base cartographique les anomalies ainsi identifiées serait à coup sûr, une avancée significative, permettant une remontée d'information rapide et surtout une responsabilisation des pouvoirs publics en charge de ces questions.

4. Questions en débat autour de l'Open Data

4.1 Périmètre des données publiques réutilisables

Contrairement à la question du droit d'accès à l'information, qui fait partie intégrante des droits de l'Homme, le choix de l'Open Data, en tant que facilitation de la réutilisation par des moyens informatiques des données publiques, est un choix politique, notamment en ce qui concerne le périmètre des informations diffusées.

A cet égard, il existe plusieurs approches d'inspiration différentes. Une première approche, issue de la culture politique de type anglo-saxon, promeut la plus grande transparence pour scruter les dysfonctionnements éventuels des acteurs publics et d'autre part proposer une alternative plus performante par le recours au marché et à la libre entreprise. Une seconde approche d'inspiration libertaire, fait de la liberté totale de circulation de l'information une condition de l'émancipation des individus. Une troisième approche que l'on peut qualifier de participative, s'inscrit dans une démarche d'accompagnement et de complémentarité à l'action de l'Etat et des acteurs publics, et voit dans l'Open Data une opportunité pour le développement de services aux citoyens et consommateurs et pour le développement des territoires.

Dans cette approche participative, à laquelle souscrit le CESE, il convient de s'interroger sur les utilisations et les effets des données qui sont publiées. En particulier, il importe de bien mesurer, en termes de retour sur investissement, le potentiel de création de valeur de la libération de jeux de données particuliers et les bénéfices sociétaux qui peuvent en être attendus. Cette réflexion qui nécessite de la concertation et un certain recul ne doit pas néanmoins retarder la mise en mouvement du projet Open Data, qui dans son principe général paraît nécessaire et inéluctable.

4.2 Gratuité

Le débat sur la gratuité de l'accès aux données publiques est une question qui reste d'actualité, dans certains pays. En effet, les standards internationaux en matière de droit d'accès à l'information publique ne l'imposent pas. En revanche, ils exigent que la tarification éventuelle soit raisonnable, et limitée en tout état de cause au coût de mise à disposition. Le principe est que les administrations ne peuvent donc pas espérer obtenir de bénéfices financiers sur la vente des données.

Avec le mouvement Open Data, la question de la gratuité de l'accès et la réutilisation des données publiques est redevenue d'actualité. Les adeptes de l'accès payant estiment que la réutilisation, notamment à des fins commerciales, n'a pas de raison d'être gratuite, d'autant qu'il existe déjà un marché de la donnée publique payante.

A contrario, les partisans de la gratuité utilisent trois types d'arguments, de validité variable. Certains estiment que les données publiques étant financées par le contribuable, ces derniers devraient pouvoir en disposer gratuitement. D'autres présentent un argumentaire plus élaboré et plus fondé économiquement considérant qu'il est légitime d'appliquer une tarification au coût marginal, mais qu'en économie de l'information ce coût marginal est théoriquement nul. D'autres enfin estiment qu'il importe de respecter la cohérence du contexte de diffusion des données et à ce titre il ne fait pas de doute que, pour le champ de l'Open Data, qui vise essentiellement la facilitation de l'accès, la gratuité est de rigueur.

Il semble néanmoins qu'il y ait une forme de consensus sur le fait que les données produites pour le bon fonctionnement des services publics, et qui peuvent être publiées sans surcoût de formatage ou d'anonymisation, doivent être accessibles gratuitement. Pour le reste, il importe de stimuler l'innovation, notamment de nouveaux entrants, par la gratuité, quitte à réfléchir sur des formes de contribution des plus gros utilisateurs de données à la politique Open Data, par exemple par l'enrichissement à titre gracieux des données publiques, au bénéfice de tous.

4.3 Protection des données personnelles

Comme le stipule la Constitution et les standards internationaux en la matière, le droit à l'accès à l'information doit être limité par la loi pour défendre la vie privée des personnes. Dans le cas de l'Open Data, cette exigence se couple à l'exigence de protection des données personnelles, dans le cadre de leur traitement informatique.

Par ailleurs, conformément aux normes internationales, le Maroc s'est doté d'un dispositif juridique pour assurer la protection des personnes à l'égard du traitement (informatique) des données à caractère personnel. C'est ainsi que la loi 09-08 relative à la protection des données à caractère personnel a été adoptée et promulguée par le dahir n° 1-09-15 du 18 février 2009. La loi dispose dans son article premier que l'informatique est « au service du citoyen et évolue dans le cadre de la coopération internationale. Elle ne doit pas porter atteinte à l'identité, aux droits et aux libertés collectives ou individuelles de l'Homme. Elle ne doit pas constituer un moyen de divulguer des secrets de la vie privée des citoyens ». Elle institue par ailleurs auprès du Chef du gouvernement une Commission nationale de contrôle de la protection des données à caractère personnel (CNDP), qui a été officiellement installée en août 2010.

L'homologue de la CNDP en France, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a lancé en mars 2013 une consultation des acteurs publics et privés de l'Open Data, afin d'établir « si une réflexion est nécessaire sur l'Open Data au regard de son champ de compétence », d'anticiper les développements à moyen terme de l'Open Data, au regard de ses éventuelles incidences sur la protection des données personnelles, et de définir une position pour contribuer à la construction d'un Open Data durable. Il s'agit d'évaluer le bien-fondé de la crainte que certains peuvent avoir d'un « fichage généralisé » des citoyens à des fins privées, et le cas échéant y apporter des garde-fous. Par recoupement des données brutes fournies par des administrations publiques (telles que les tribunaux, les services d'état-civil ou ceux du cadastre), éventuellement avec celles dont des entreprises sont déjà en possession (le Big-Data), il n'est pas exclu que le profil de chacun puisse être reconstitué.

La réflexion doit donc porter à l'avenir sur la position où il convient de placer le curseur, entre l'accès à la totalité des données publiques d'un côté, et la protection trop tatillonne des secrets de l'autre.

4.4 Instruments juridiques contraignants (Hard law) ou non contraignants (Soft Law)

Dans la plupart des pays, la mise en œuvre de l'Open Data, comme mise en ligne spontanée et systématique des données publiques relève, du moins pour le moment, du *Soft Law*. Cette notion américaine désigne toute règle reposant sur la bonne volonté des intéressés et non pas sur la contrainte juridique.

C'est ainsi que le mémorandum du président américain Obama sur l'Open Government du 21 janvier 2009, le *Open Data White Paper* du premier ministre britannique Cameron du 28 juin 2012, intitulé *Unleashing the Potential* (Libérer le potentiel) ou encore la *Feuille de route* du gouvernement français sur le numérique en France, datée du 28 février 2013, sont des instruments de cadrage de la politique en matière d'Open Data. Elles ne constituent en rien une référence légale qui serait opposable par les citoyens ou les utilisateurs éventuels de l'Open Data.

Il est vrai toutefois que les administrations des pays en question ont, depuis un certain temps déjà, intégré une certaine culture de l'ouverture des données publiques, et de la diffusion spontanée des éléments à leur disposition.

III. Etat des lieux de l'accès en ligne aux données publiques au Maroc.

1. Initiatives du plan Maroc Numeric en matière de e-gouvernement

1.1 Plan Maroc Numeric 2013

En octobre 2009, le Maroc a lancé Maroc Numéric 2013, un programme quinquennal ambitieux de développement des technologies numériques, doté d'un budget de 5,2 milliards de dirhams.

Ce plan se donne pour ambitions de :

- faire des technologies de l'information un vecteur du développement humain ;
- faire des technologies de l'information un des piliers de l'économie marocaine ;
- faire des technologies de l'information une source de productivité et de valeur ajoutée pour les autres secteurs économiques et pour l'administration publique ;
- positionner le Maroc comme un hub technologique régional.

Il s'articule autour de quatre priorités stratégiques :

- la transformation sociale via l'accès à l'Internet haut débit ;
- la mise en œuvre de services publics orientés usagers à travers l'e-gouvernement ;
- l'informatisation des petites et moyennes entreprises (PME) ;
- le développement de l'industrie des technologies de l'information.

Le programme Maroc Numeric a instauré une certaine dynamique au niveau du secteur de l'économie numérique nationale. Son évaluation doit être menée pour en évaluer les limites, notamment en termes de gouvernance, et pour comparer les résultats aux objectifs initiaux.

1.2 Initiatives en matière de e-Gouvernement

La stratégie e-gov de Maroc Numeric 2013 reposait sur trois initiatives principales :

- la mise en place des instances de pilotages dédiées au programme e-gouvernement ;
- la mise en œuvre dès 2011 de quinze services et projets phares, déclinés en cinq services améliorant l'efficacité et réduisant les coûts de l'administration, six services simplifiant les procédures administratives des entreprises, et quatre services mettant en place une administration au service des citoyens ;
- la mise en œuvre, à l'horizon 2013, de l'ensemble des services et projets e-gouvernement, au nombre de quatre-vingt-neuf.

Ainsi, le Comité Interministériel e-gouvernement (CIGOV) a été mis en place, et a tenu dix sessions entre février 2010 et décembre 2012. Cet organe a pour mission de garantir l'allocation des moyens nécessaires et de piloter la mise en œuvre effective des décisions prises, et de coordonner les actions des structures de pilotage e-gouvernement (SPGOV) instituées au niveau de chaque ministère et établissement public.

Lors du Conseil national des technologies de l'information et de l'économie numérique, tenu le 27 novembre 2012, l'avancement des projets a été présenté comme suit :

- 14 projets réalisés et déployés (dont cinq projets phares) ;
- 12 projets réalisés et déployés (dont huit projets phares) ;
- 7 projets en cours de réalisation (dont quatre projets phares).

Plus généralement, l'ambition du programme e-gov était d'atteindre les objectifs suivants :

- rattraper le retard enregistré en termes d'indice Online Service Index (OSI), tel que mesuré par l'UN eGov, pour le faire passer de 0,2 en 2008 à 0,8 en 2013.
- porter le nombre de projets et de services e-gov de 16 à 89 ;
- porter le pourcentage d'entreprises réalisant un chiffre d'affaires de plus de 20 millions de dirhams utilisant des services transactionnels de moins de 1% à 100% ;
- avoir un minimum de cinq sites d'e-gouvernement parmi les cent premier sites .ma, en termes de fréquentation.

D'après le rapport 2012 de l'UN-gov, l'indice OSI du Maroc a atteint 0,5425, ce qui situe le Royaume au 56^e rang sur 190 pays évalués, pour une moyenne mondiale de 0,440. L'indice était de 0,2381 en 2010 (104^e sur 189) et de 0,2074 en 2008 (115^e sur 192).

Néanmoins, au niveau du classement global e-gov des Nations Unies, le Maroc en 2012 ne se situe qu'au 120^e rang sur 190 pays évalués, en raison de ses déficits persistants en matière d'infrastructure de télécommunication (92^e) et surtout de capital humain (167^e). En effet, l'évaluation de l'ONU est fondée sur trois critères majeurs : la qualité et la variété des services e-gov, la qualité de l'infrastructure permettant d'accéder aux services e-gov et surtout la capacité de la population à utiliser les services e-gov.

Evolution de l'indice global UN e-gov du Maroc et de ses composantes

	Indice Global	Rang	Indice OSI	Rang	Infrastructure	Rang	Capital Humain	Rang
2012	0.4209	120	0.5425	56	0.2772	91	0.4430	167
2010	0.3287	126	0.2381	104	0.1769	93	0.5739	153
2008	0.2944	140	0.2074	115	0.1349	115	0.5437	115

Source : United Nations E-Government Survey (2008, 2010, 2012)¹⁴

Cette situation s'explique par plusieurs obstacles. Le premier est lié à la persistance d'indicateurs de développement humain défavorables (analphabétisme, pauvreté). Le deuxième obstacle est la faible utilisation d'Internet dans les entreprises (au-delà du simple usage de la messagerie électronique), notamment les PME, ce qui limite leur performance

¹⁴ <http://unpan3.un.org/egovkb/>



et leur productivité. De même, le faible équipement des ménages et l'accès insuffisant au haut débit demeurent pénalisants. Enfin, l'utilisation d'Internet par le gouvernement pour les prestations des services publics constitue un frein majeur aux ambitions du Maroc que le gouvernement doit satisfaire.

1.3 Intérêt réaffirmé pour le e-gouvernement

Lors de la réunion du Conseil national des technologies de l'information et de l'économie numérique (CNTI), tenue le 27 novembre 2012, l'accent a été mis sur les nouveaux chantiers en matière de e-gouvernement. A cet égard, les défis que souhaitent relever le CNTI sont les suivants :

- créer un guichet unique pour les usagers ;
- renforcer la mutualisation des infrastructures et des moyens ;
- trouver de nouveaux modèles fonctionnels de délivrance de services en ligne.

Pour les relever, les chantiers que le CNTI souhaite engager concernent les aspects suivants :

- renforcer la gouvernance de l'e-gouvernement ;
- mutualiser les technologies de l'information dans l'administration ;
- faire progresser l'interopérabilité par l'adoption d'un identifiant unique et le respect du Cadre Général d'Interopérabilité (CGI) ;
- libérer les données de l'administration (Open Data) ;
- faire participer les citoyens (e-Participation) ;
- offrir un service d'accès de proximité aux citoyens ;
- améliorer l'infrastructure des télécommunications.

Sur ces sujets, mais aussi plus généralement, la Commission des affaires culturelles et des nouvelles technologies du CESE regrette de ne pas avoir pu auditionner dans le cadre de ses travaux, les représentants du ministère de l'Industrie, du Commerce et des Nouvelles Technologies, malgré les invitations adressées à cet effet.

2. L'Open Data au Maroc

2.1 Plateforme Data.gov.ma

Dans le cadre du programme e-gouvernement, le ministère de l'Industrie, du Commerce et des Nouvelles Technologies a mis en place une première version du site data.gov.ma en mars 2011, ce qui faisait du Maroc un pays pionnier en matière de plate-forme Open Data.

Le site data.gov avait pour objet de regrouper en un seul point d'entrée un ensemble de données publiques disponibles sur plusieurs sites, dans un format directement exploitable. Les données collectées proviennent principalement de :

- données issues d'enquêtes ou de collectes menées par les départements ministériels, les collectivités locales ou organismes publics ;

- statistiques et indicateurs publics réalisés par les départements ministériels, les collectivités locales ou organismes publics ;
- données de localisation des infrastructures gérées par les départements ministériels, les collectivités locales ou organismes publics ;
- données composant les référentiels maintenus par départements ministériels, les collectivités locales ou organismes publics.

Pour ses concepteurs, cette première version du site avait pour vocation d'être enrichie par de nombreux jeux de données qui auraient dû venir s'ajouter au catalogue, au fur et à mesure des contributions des différents départements ministériels, collectivités locales et organismes publics.

A l'heure actuelle, le site data.gov.ma (Les données publiques de l'administration marocaine) présente un certain nombre de données en nombre limité (40 au total), datées généralement de 2010 ou 2011, sous format Microsoft Excel. Deux documents sont datés de 2012¹⁵ mais ils présentent des données mise à jour à 2011.

Sur les quarante groupes de données :

- 23 jeux de données émanent du ministère des Finances ;
- 2 sont des listes d'établissements scolaires ;
- 5 sont des indicateurs relatifs à l'emploi ;
- 3 sont des listes d'établissements de santé (y compris un jeu de données relatif à la CNSS) ;
- 6 sont des données sous libellé cartographie¹⁶ ; mais qui sont en réalité des listes de définition de code postaux ou des annuaires ;
- 1 groupe correspond au libellé tourisme.

La licence utilisée par le portail est la licence ODbL (Open Database Licence) de l'Open Knowledge Foundation.

Malgré son caractère novateur, l'initiative marocaine d'Open Data, n'a pas connu l'intérêt qu'elle méritait, et les jeux de données publiés sont restés limités. Cette situation est certainement liée au fait que cette initiative a été portée par un département ministériel de manière isolée, en l'absence d'une véritable stratégie gouvernementale, et avec une communication très insuffisante.

2.2 Autres ressources

Parallèlement, quelques sites de ministères ou d'établissements publics fournissent des données brutes, de manière régulière :

- Le site de l'Office des changes fournit des données relatives aux échanges commerciaux du Royaume ;

¹⁵ Il s'agit de deux jeux de données publiées par le ministère des Finances : *la dette extérieure brute 2006-2011* mise à jour le 30 décembre 2011, et *des indicateurs sur l'environnement international* mis à jour le 16 mai 2011.

¹⁶ En réalité le libellé est impropre : il s'agit de plusieurs listes des codes postaux des localités de Maroc, d'un annuaire des agences de Barid Al Maghrib, etc.

- Le site du Haut-commissariat au Plan fournit des données relatives à la population, avec différentes thématiques, recueillies lors du recensement de la population ;
- Le site du ministère de l'Économie et des Finances fournit notamment des données relatives aux opérations de financement du Trésor.

2.3 Les orientations actuelles en matière d'Open Data

En ce qui concerne plus spécifiquement l'Open Data, le CNTI a émis les recommandations suivantes, pour élaborer une vision à long terme de l'Open Data :

- identifier les catalogues de données cibles ;
- mettre en place le contexte et les outils juridiques permettant le partage des données de l'administration centrale, des collectivités territoriales et des établissements publics ;
- définir et mettre en place les procédures d'alimentation de la plateforme Data.gov.ma ;
- instaurer un suivi et un pilotage de l'Open Data ;
- définir de nouvelles fonctionnalités et une nouvelle ergonomie de la plateforme.

2.4 Evaluation de la démarche Open Data marocaine

Pour évaluer l'ouverture des données dans différents pays, certaines institutions ont mis en place des indicateurs pour évaluer l'ouverture des données publiques à travers le monde. Ainsi, par exemple l'Open Knowledge Foundation a lancé en avril 2012 une initiative dénommée *Open Data Census* (recensement de l'Open Data) qui se focalise sur les données publiques accessibles. Une liste de dix jeux de données clés au niveau national a été définie, en considération de l'intérêt qu'ils revêtent pour les citoyens et les acteurs économiques. Ces jeux de données sont les suivants :

- Résultats des élections
- Registre des entreprises
- Fonds de cartes géographiques (résolution 1:250 000 ou mieux)
- Budget de l'État (projections de dépenses par secteurs)
- Dépenses de l'État (dépenses réalisées – niveau transactionnel)
- Textes de loi
- Statistiques nationales (informations économiques et démographiques)
- Codes postaux géolocalisés
- Horaires des transports publics
- Sources de pollutions (localisations, émissions)

Les résultats de l'Open Census par pays sont disponibles sur le site <http://dashboard.opengovernmentdata.org/>. La référence à ce type de liste permet de mesurer le niveau d'engagement véritable d'un pays, dans sa démarche d'ouverture des données publiques.

Il convient de noter que le Maroc ne figure pas à l'heure actuelle parmi les 49 pays répertoriés par l'Open Data Census comme menant une politique d'Open Data au regard de ces critères. Les Etats-Unis et le Royaume-Uni figurent au premier rang du classement avec un score de 64 sur 70, la France occupe le 7^e rang avec un score de 49/70, le Kenya est 39^e avec un score de 7/70 et l'Egypte 49^e avec un score de 3/70.

3. Défis pour le déploiement de l'Open Data au Maroc

3.1 Réforme nécessaire du cadre légal

Le déploiement de l'Open Data ne peut véritablement être mené que dans la mesure où le dispositif juridique organisant le droit d'accès à l'information, dont l'Open Data est un prolongement, est en place.

Dans le cadre du processus de discussion du projet de loi sur le droit d'accès à l'information, de son adoption puis de sa mise en œuvre, il sera nécessaire d'apporter des ajustements à certains dispositifs juridiques ou réglementaires qui sont en contradiction avec les objectifs de la loi.

Ainsi à titre d'exemple, il sera nécessaire d'amender l'article 18 du Statut de la fonction publique qui impose une obligation de discrétion professionnelle aux fonctionnaires : « Indépendamment des règles instituées dans le Code pénal en matière de secret professionnel, tout fonctionnaire est lié par l'obligation de discrétion professionnelle pour tout ce qui concerne les faits et informations dont la connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions. Tout détournement, toute communication contraire au règlement de pièces ou documents de services à des tiers sont formellement interdits. En dehors des cas prévus par les règles en vigueur, seule l'autorité du ministre dont dépend le fonctionnaire peut délier celui-ci de cette obligation de discrétion ou le relever de l'interdiction édictée ci-dessus ».

Il ne fait pas de doute que le maintien d'une telle disposition en l'état ne saurait permettre une ouverture effective des données publiques. Les fonctionnaires ne sachant tout simplement pas distinguer ce qu'ils ont le droit de diffuser de ce qui doit rester confidentiel, appliquent un principe de précaution qui devient une barrière majeure à la diffusion de l'information, même d'intérêt général.

A cet égard, une procédure de classification des documents administratifs et des informations publiques pourra être mise en œuvre. Il conviendra de veiller à ce que le principe général demeure celui de la divulgation maximale et que les exceptions à ce principe découlent de décisions des plus hauts responsables de chaque département, et qu'elles soient dûment justifiées.

3.2 Moyens et infrastructure

De manière générale, les investissements en matériel et infrastructure nécessaires à la mise en ligne des données publiques, dans le cadre d'une politique d'Open Data, sont relativement faibles. Les coûts de mise en œuvre de la plateforme Open Data, qui sert de « guichet unique » permettant de lancer des requêtes pour des données provenant de toutes les administrations, ne constitue pas un coût prohibitif. Le déploiement d'outils



harmonisés entre les administrations, permettant d'assurer la dématérialisation et la simplification des procédures administratives au niveau central, ne constitue pas non plus un obstacle majeur.

Des études consacrées au retour sur investissement de certaines initiatives Open Data à travers le monde montrent que ces dernières ont été extrêmement profitables pour les entités publiques qui les ont mises en œuvre. Ainsi, pour la Catalogne¹⁷, l'ouverture a généré des économies de 500h mensuelles de travail administratif et un retour sur investissement en 4 mois. Dans le cas de la *Danish Enterprise and Construction Authority*¹⁸, la mise à disposition gratuite des données officielles des adresses danoises, a entraîné la réduction du budget de fonctionnement du service chargé de l'utilisation de la base de données et la multiplication du nombre d'entreprises utilisatrices, générant un bénéfice financier d'une dizaine de millions d'euros répartis entre le public (30%) et le privé (70%). Pour la ville de Rennes en France, l'investissement initial en infrastructure de 20 000 euros, et le lancement d'un concours d'application doté de 50 000 euros a généré le développement de 47 applications dont le coût de développement est estimé à près d'un millions d'euros.

Dans les faits, l'effort à réaliser pour le Maroc en matière d'investissement sera sans doute de mettre en œuvre les moyens pour permettre d'assurer la diffusion dans des systèmes standardisés des données entre leur sites de production et/ou de collecte (au niveau territorial) et les administrations centrales, de manière à disposer de données brutes traçables et exploitables.

De même, le succès de la politique d'Open Data repose amplement sur la capacité des citoyens, des consommateurs et des acteurs économiques, où qu'ils soient, de s'approprier les données publiques. Il s'agit à niveau de poursuivre l'ambition de Maroc Numeric sur son volet transformation sociale. Il importe notamment de généraliser l'usage de l'Internet Haut Débit. Il convient, d'assurer l'équipement des établissements scolaires et des lieux de vie. De même, il faut veiller à proposer, par exemple dans le cadre de partenariats Public-Privé, des offres attractives pour permettre aux différents segments de la population de s'équiper en ordinateurs et d'accéder à l'Internet.

3.3 Culture de l'administration

Comme de nombreuses administrations à travers le monde, l'administration marocaine présente des traits culturels qui sont autant de freins à la mise en œuvre du droit d'accès à l'information publique, et à son prolongement à travers l'Open Data. Ces trois caractères spécifiques, qui sont perpétués au Maroc par le retard pris dans la dématérialisation des procédures, sont les suivants : la culture du secret, la résistance au changement, la tendance à l'accaparement individuel de l'information comme source de pouvoir.

La culture du secret est généralement très présente dans les administrations. Ainsi, au Royaume Uni, elle a largement contribué au retard pris dans l'adoption de la législation en matière de droit d'accès à l'information (2000) et de son entrée en vigueur intégrale (2005).

¹⁷ L'étude de cas sur la Catalogne est disponible à l'adresse : http://inspire.jrc.ec.europa.eu/reports/Study_reports/catalonia_impact_study_report.pdf

¹⁸ L'étude détaillée est disponible à l'adresse suivante : http://www.adresse-info.dk/Portals/2/Benefit/Value_Assessment_Danish_Address_Data_UK_2010-07-07b.pdf

De même, la mise en œuvre de la loi CADA en France en 1978 a présenté beaucoup de difficultés. Il n'en demeure pas moins que ces lois ont constitué des actes décisifs nécessaires à la modernisation de l'administration.

De la même façon, la résistance au changement est une tendance assez générale au sein des administrations à travers le monde, qui sont par nature assez conservatrices.

Enfin, la mentalité qui consiste à s'accaparer des données publiques dans des logiques de « pré carré » constitue un troisième trait culturel particulièrement répandu au sein des administrations. Pour beaucoup, la détention de l'information est un privilège sur lequel se fonde une certaine forme de pouvoir, et donc son partage n'est, pour le moins, pas naturel.

Ces caractères constituent assurément un frein à la diffusion de l'information, que ce soit dans le cadre du droit d'accès à l'information, ou de son prolongement à travers l'Open Data.

3.4 Systèmes et procédures

Au-delà de la promulgation d'une loi sur le droit d'accès à l'information et de règles éventuelles relatives à l'Open Data, l'exercice de ces droits et principes se heurtent à certains déficits et dysfonctionnements de la pratique administrative, qui sont autant d'obstacles à la mise en œuvre effective d'une politique publique efficace en matière d'accès et d'ouverture aux documents et données publiques.

3.4.1 Gestion documentaire et archivage

La gestion documentaire des administrations marocaines et en particulier la gestion des archives se situe très en deçà des standards internationaux. Ces dysfonctionnements sont généralement relevés par les hauts responsables et gestionnaires d'administrations centrales eux-mêmes, par exemple à l'occasion d'une consultation conduite par l'UNESCO et Transparency Maroc en 2010¹⁹.

Dans de nombreuses administrations, on note un déficit au sein des administrations en matière de gestion de l'information générée ou stockée par l'administration elle-même. On déplore en particulier la détérioration, l'abandon voire l'absence d'archives, dus à l'absence de système ou de procédures de conservation et de consultation des documents. Il n'est pas rare que la tenue des archives soit dépendante de la mémoire de tel ou tel fonctionnaire, qui a d'ailleurs pu quitter l'administration, sans véritable passation de consigne.

3.4.2 Recensement et harmonisation des formats

L'extraction de données publiques d'un système d'information dédié et leur transfert vers un portail national Open Data n'est pas toujours aussi simple qu'il y paraît, si on veut veiller à la cohérence et à l'efficacité durable de la politique d'ouverture des données publiques.

En effet, même lorsque les données existent, elles ne sont généralement pas classées et répertoriées correctement. Leur recensement et leur classement nécessite un travail fastidieux. Une fois ce travail achevé, les données récupérées doivent être mises dans un format réutilisable, à l'état "brut", pour pouvoir être réutilisées et satisfaire aux principes de l'Open Data.

¹⁹ Transparency Maroc – Unesco Rabat, Jamal Eddine-Naji. *Plaidoyer pour le droit d'accès à l'information*. Rapport de consultations sectorielles. Plateforme de plaidoyer, janvier 2010, pp.64-70.



Ce travail exige que des moyens soient affectés à ces tâches au niveau des administrations concernées. Il s'agit notamment de mobiliser des compétences adéquates, pouvant veiller à la fiabilité des données diffusées, en plus de la mise en œuvre d'outils informatiques adaptés, permettant d'assurer la traçabilité des données.

Par ailleurs, le nombre de formats utilisés au niveau des différentes administrations et organismes publics doit être réduit. A l'heure actuelle, il n'existe pas véritablement de cohérence à ce niveau, ni même de convergence. Or, l'interopérabilité des données recueillies ou produites par les différents acteurs publics est essentielle pour faciliter leur réutilisation, leur croisement et leur enrichissement de manière automatisée, qui constitue le véritable potentiel de l'Open Data.

Il importe néanmoins que ces difficultés, réelles mais tout à fait surmontables, ne soient pas utilisées comme un prétexte pour retarder la libération des données. A cet égard, il est essentiel de privilégier dans un premier temps la libération des données, tout en inscrivant la démarche dans un processus transparent d'amélioration continue qui permette de rehausser, au fil de l'eau, la qualité des données publiées et leur potentiel de réutilisation.

IV. Recommandations pour une politique ambitieuse d'ouverture des données publiques

1. Volonté et stratégie

La libération des données publiques (Open Data) est porteuse de beaucoup d'opportunités aux niveaux politique, économique, social et culturel. Elle s'inscrit dans la continuité des efforts consentis par le Maroc en matière de transparence politique et administrative, de renforcement de la participation des citoyens, de soutien à l'évolution numérique, et de recherche de voies de croissance économique et de création d'emplois.

Elle constitue par ailleurs un prolongement du droit d'accès à l'information, inscrit désormais dans la Constitution du Royaume. Dans la mesure où la reconnaissance de ce droit est récente, et doit encore être mise en œuvre dans la pratique, le déploiement concomitant d'une politique de libération étendue des données publiques présente les deux avantages spécifiques suivants :

- La mise en place des principes et des moyens technologiques sur lesquels s'appuie l'Open Data peut faciliter, au sein de l'administration, le changement de paradigme et d'organisation nécessaire à la bonne application du droit d'accès à l'information.
- L'Open Data, dans son approche participative, atténue la dimension revendicative du droit d'accès à l'information, en permettant aux organismes publics de faire la preuve de leur bonne volonté.

Ainsi, il apparaît possible aujourd'hui, sous réserve d'une véritable volonté politique en ce sens et de la mise en œuvre d'une stratégie adéquate, fondée sur une gouvernance adaptée et une logique de participation effective, d'utiliser l'opportunité offerte par la technologie numérique et son usage naturel par les nouvelles générations, pour ancrer le droit d'accès à l'information publique dans un processus accéléré, positionnant d'ores et déjà le Maroc au stade considéré comme ultime aujourd'hui : la disponibilité directe sur Internet de l'information, et même des données de base qui ont permis de la générer.

2. Le scénario du succès

Le scénario du succès pour l'Open Data au Maroc repose sur deux étapes principales :

- une première étape de « mise en mouvement », au cours de laquelle doivent être définis et mis en œuvre les dispositifs juridique, institutionnel et opérationnel de la libération des données publiques ;

- une deuxième étape de développement d'un écosystème équilibré autour de l'Open Data, favorisant la création de valeur ajoutée et assurant la pérennité du système.

2.1 Etape 1 : Mettre en mouvement la libération des données publiques

2.1.1 Mettre en place le dispositif juridique d'accès à l'information publique

L'Open Data doit s'articuler autour d'un dispositif juridique clair en matière de droit d'accès à l'information publique. A cet effet, le CESE recommande que :

- le processus d'adoption de la loi sur l'accès à l'information publique organisant le droit d'accès à l'information, tel qu'inscrit dans la Constitution soit mené à son terme dans les meilleurs délais ;
- le débat ouvert suite à la publication, d'un avant-projet de loi permette de prendre en considération les remarques de la société civile, afin que le texte final réponde en tous points aux meilleurs standards internationaux en matière de droit d'accès à l'information publique ;
- la loi couvre de manière claire l'ouverture des données publiques et les principes permettant leur réutilisation ;
- la loi consacre les principes suivants :
 - l'ensemble des données couvertes par le droit d'accès à l'information publique, c'est-à-dire hormis les exceptions prévues par la Constitution, doivent être, par défaut, mises à la disposition du public via l'Open Data, quel que soit leur détenteur (administration, collectivités locales, services publics), en veillant naturellement à leur anonymisation ;
 - la justification des exceptions au principe d'ouverture maximale doit être publique ;
 - la réutilisation des informations et données doit être libre et encadrée par une licence de diffusion protégeant ce droit d'utilisation et de diffusion ;
 - les textes existants susceptibles de présenter des contradictions avec ces principes, et qui seraient susceptibles d'entraîner des blocages administratifs, devront naturellement être amendés.

2.1.2 Au niveau institutionnel, identifier et désigner la Mission Open Data

Pour pouvoir produire tous ses effets, de manière structurée et efficace, la dynamique Open data doit être inscrite au niveau institutionnel. Le CESE recommande que le dispositif institutionnel soit construit en respectant les orientations suivantes :

- Une institution (la *Mission Open Data*) doit être identifiée et désignée afin d'assurer le leadership et d'incarner la politique Open Data nationale.
- Cette institution doit être attachée au Chef du gouvernement pour jouir de la légitimité nécessaire à sa mission.
- Le choix d'une instance existante, dont le champ d'action serait étendu et les moyens adaptés, pour piloter le projet Open Data marocain doit être privilégié par rapport à la création d'une nouvelle structure, ce qui serait coûteux et augmenterait significativement les délais de mise en place du dispositif.

- La Mission Open Data doit avoir pour responsabilité de définir et de gérer les aspects logistiques des actions relatives à l'ouverture des données publiques dans le cadre de la plateforme nationale Open Data. Elle serait notamment en charge de :
 - planifier la mise en place de la structure informatique destinée à recevoir les données, et la gérer ;
 - définir les procédures par lesquelles elle sera alimentée en données par les différentes entités publiques ;
 - organiser la formation des utilisateurs à ces procédures.

Il convient de préciser ici que la mission de cet organisme ne se confond pas avec l'institution de recours qu'exige le bon exercice du droit d'accès à l'information, conformément aux standards internationaux.

2.1.3 Au niveau opérationnel, assurer une bonne coordination entre les différents intervenants avec des procédures simples

Au niveau opérationnel, le CESE recommande de veiller à simplifier au maximum les procédures permettant aux acteurs d'alimenter l'environnement Open data. Pour cela, le CESE préconise les mesures suivantes :

- Mettre en place une plate-forme mutualisée Open Data (cloud Open Data) que les administrations, les collectivités locales et les services publics alimenteraient de manière libre et simple.
- Identifier des jeux de données à fort impact Socio-économique à diffuser rapidement. Par exemple : les données concernant le recensement national peuvent couvrir un intérêt économique, social et scientifique
- Identifier quelques institutions qui seront les pionnières de cette politique d'ouverture et qui seront les exemples à suivre pour l'ensemble de l'administration.
- Désigner au sein de chaque administration un responsable de l'ouverture des données.
- Former les personnes des institutions évoquées ci-dessus qui devront alimenter le Portail open data sur leur rôle et les outils qu'ils auront à utiliser.
- Dynamiser les acteurs sous l'impulsion de la Mission Open Data à travers des actions telles que :
 - l'organisation d'ateliers de travail et d'échange pour permettre un dialogue et un échange constructif sur les attentes et les besoins des réutilisateurs et des producteurs de données ;
 - le partage d'information et d'expériences, notamment à travers benchmarking international régulier ;
 - la constitution de réseau de réflexion sur la conception de l'ergonomie et des fonctionnalités de la plateforme sur la conception d'outils collaboratifs, etc.;
 - la promotion de la classification des documents permettant d'identifier les données à caractère sensible et de libérer totalement les autres;
 - la promotion de l'amélioration de la gestion documentaire au sein de chaque administration.

2.2 Etape 2 : Développer un écosystème d'utilisation des données publiques

Au-delà du système de mise à disposition des données publiques, le CESE recommande de veiller à promouvoir un système d'utilisation de ces données, de façon à créer un écosystème global autour de la donnée publique.

Le succès de la politique d'Open Data, repose non seulement sur la transparence, mais dépend également de la capacité des acteurs à en extraire un maximum de valeur ajoutée, au profit de la communauté. Il importe donc de mettre en place une politique d'encouragement volontariste de l'utilisation des données publiques.

Dans ce cadre, l'action publique pourrait se structurer autour des axes suivants :

- Promouvoir l'utilisation des données publiques au sein des universités et des organismes de recherche, à partir des données libérées par les organismes publics, dans tous les domaines : économie, éducation, environnement, etc. ;
- Développer des programmes spécifiques pour les PME/TPE visant le développement de technologies et d'applications de traitement des données et la création d'entreprises et d'emplois à cet effet ;
- Susciter une émulation positive parmi les organismes publics et les opérateurs de l'Open Data, par exemple à travers un mécanisme de labellisation encourageant les acteurs les plus performants et les plus efficaces ;
- Stimuler la créativité des développeurs et des réutilisateurs des données publiques, à travers l'organisation d'un concours national de développement d'applications à échéance régulière, ce qui aurait l'avantage de faire bénéficier les administrations du savoir-faire et du dynamisme des acteurs de l'industrie numérique nationale;
- Promouvoir le développement d'applications de services, ayant pour objet de faciliter la vie des citoyens et qui pourraient couvrir de nombreux domaines de la vie courante (consommation, démarches administratives, santé, vie locale, emploi, etc.) à destination de la population en générale ou de cibler certaines catégories (étudiants, personnes âgées, personnes en situation de handicap, etc.) ;
- Mobiliser les ressources du fonds de l'innovation, ou mettre en place un fonds dédié Open Data, pour développer et stimuler le secteur des technologies de l'information, évoluant dans l'écosystème Open Data.

Annexes

Annexe 1 : Liste des membres de la commission permanente chargée des affaires culturelles et des nouvelles technologies

Annexe 2 : Liste des personnes et organismes auditionnés

Annexe 3 : Expériences issues du benchmark international

Annexe 4 : Références bibliographiques

Annexe 1 :

Liste des membres de la commission permanente chargée des affaires culturelles et des nouvelles technologies

Liste des membres de la commission permanente chargée des affaires culturelles et des nouvelles technologies

Catégorie des experts

Abbadi Ahmed

Ayouch Nabil

Benhamza Mustapha

Benjelloun Tahar

Hatchuel Armand

Mounir Alaoui Amine

Rahhou Ahmed

Sasson Albert

Wakrim Mohamed

Catégorie des syndicats

Bahannis Ahmed

Benwakrim latifa

Bouzaachane Ali

Hansali Lahcen

Ioui Abdelaziz

Khrafa Mustafa

Rouchati Mina

Catégorie des organisations et associations professionnelles

Deguig Abdellah

Kettani Mouncef

Mouttaqui Abdellah

Catégorie des organisations et associations œuvrant dans les domaines de l'économie sociale et de l'activité associative

Alaoui Nouzha

Benkaddour Mohammed

Berbich Laila

Catégorie des membres de droit

Belmokhtar Benabdellah Rachid

El Alaoui El Abdallaoui Mohamed

Annexe 2 :

Liste des personnes et organismes auditionnés

Liste des personnes et organismes auditionnés

- Ahmed Reda Chami, ex-ministre de l'Industrie, du Commerce et des Nouvelles technologies
- Azdine El Mountassir Billah, Directeur général de l'Agence nationale de régulation des télécommunications (ANRT)
- Ahmed Lahlimi Alami, Haut-Commissaire au Plan
- Etalab, service du premier ministre français chargé de l'ouverture des données publiques et du développement de la plateforme française Open Data
- Microsoft

Annexe 3 : Expériences issues du benchmark international

Expériences issues du benchmark international

Le cas kenyan

Le Kenya a adopté une nouvelle constitution en 2010, qui reconnaît le droit d'accès à l'information, et une loi organisant l'accès à l'information (*Freedom of Information Bill*) est en cours d'adoption. Le Kenya est membre de l'Open Government Partnership depuis 2012.

Le Kenya est assurément l'un des pays africain les plus avancés en matière d'Open Data, notamment au regard de la qualité de la plateforme Open data mise en œuvre, et du nombre de jeux de données publiés.

L'initiative « Kenya Open Data » a été lancée le 8 Juillet 2011, soit quelques mois après l'initiative marocaine¹, mais a connu un fort développement. La plateforme (<http://opendata.go.ke/>), lancée avec environ 160 jeux de données, en comptait 390 en novembre 2011, et en propose aujourd'hui² (en mars 2013), 535.

Les données proposées concernent notamment les dépenses publiques, l'éducation, la pauvreté, et des données sur la population, et sont assez concentrés sur ces sujets. Cet état de fait vaut au Kenya un indice Open Government Data Census relativement faible (7/70), mais avec une note de 7/7 sur la disponibilité des données relatives à la dépense publique.

L'interface permet aux utilisateurs de suggérer des jeux de données à publier et de voter en ligne pour les différentes suggestions. Par ailleurs, la plateforme propose quelques applications qui ont été développées sur la base des données accessibles.

Du point de vue de la technologie utilisée, la plateforme semble particulièrement performante. Conçue par la société américaine Socrata, qui a notamment réalisé les plateformes du gouvernement américain, la plateforme présente une interface très soignée et simple d'usage. Les bases de données sont classées par thèmes (population, éducation, énergie, santé, pauvreté, etc.) et par comtés. Par ailleurs, la plupart des données sur le portail sont accompagnées d'une interface visuelle intégrée et modifiable. A l'occasion du lancement officiel, la société a décrit la plateforme kenyane comme « le projet Open Data le plus élaboré au monde ».

Pour mener à bien son projet, le Kenya a bénéficié de l'assistance de la Banque mondiale, qui a notamment aidé le gouvernement à organiser ces données³.

¹ La Plateforme Open Data kenyane fait d'ailleurs référence à l'initiative marocaine : « Kenya is the first developing country to have an open government data portal, the first in sub-Saharan africa and second ont the continent after Morocco » (<https://opendata.go.ke/vision>).

² Valeur à mars 2013.

³ <http://donnees.banquemondiale.org/actualites/Kenya-Moldova-pays-en-developpement>

Voici ci-dessous quelques aperçus de l'interface de la plateforme :

Introducing the Kenya Open Data Initiative: The bigger picture

This site makes public government data accessible to the people of Kenya. High quality national census data, government expenditure, parliamentary proceedings and public service locations are just a taste of what's to come. Our information is a national asset, and it's time it was shared: this data is key to improving transparency, unlocking social and economic value, and building Government 2.0 in Kenya.

Latest Datasets and Views

- Poverty Rate, by District
- County Expenditures by Administration 2002-3 to 2008-9
- Kenya Primary Schools, 2007
- Health Facilities
- County Urbanization-2009

Budget 2010 to 2011 recurrent plus development
Chart shows total expenditure by administrative vote. Size of box shows how large the vote is in the

Game Parks Visited in 2009
Kenya National Bureau of Statistics, Statistical Abstract 1996 - 2009 Visitors to Parks and Game Reserves By Park and Year (Numbers)

Quarterly GDP 2000 - 2011 Chart
KNBS: Quarterly Gross Domestic Product by Economic Sector, 2000 - 2011, KSh Million at Constant 2001 prices

Counties
Information on the 47 Counties can be found here. Easily find data sets relating to a specific County.

Developer? Click here!
Find out about our powerful developer APIs and tools.

Search & Browse Datasets and Views

Most Relevant

Name	Popularity	Type
1. Poverty Rate, by District Environment And Natural Resources poverty	4,365 views	📄
2. County Expenditures by Administration 2002-3 to 2008-9 Public Finance county expenditure Local Authority and Constituency Development Fund Expenditures, County estimates,	1,878 views	📄
3. Kenya Primary Schools, 2007 Education education, schools, primary schools This is the list of GIS coded primary schools that was completed in 2007.	2,168 views	📄
4. Health Facilities Health Sector health, health facilities Health Facilities across the Country	1,862 views	📄
5. County Urbanization-2009 Population population, county Census population by rural, urban, County estimates	1,153 views	📄
6. Public Expenditures by MTEF Sector, 2008/2009 Public Finance public expenditure KENAO Audited Accounts 2002/3-2008/9; Local Authority Transfer Fund reports	1,620 views	📄
7. Census Volume 1 Question 1 Population, Households and Density by Sublocations - 2009 Population population 2009 Census data on number of households, population by male and female, area in	963 views	📄
8. Respiratory Illnesses vs Use of Fuel Wood, 2005/6 Health Sector health Respiratory illnesses vs Use of Fuel Wood, 2005/6	1,124 views	📄
9. District Poverty Data KIHBS, 2005/6 Poverty poverty Chart shows the percent of population and number of poor below the Kenya poverty	1,186 views	📄

Dataset Suggestions				
Submitted by	Details	Files	Rating	Status
 Patriot-Konoin	<p>Information on Roads Please! July 08, 2011 (6 months ago)</p> <p>I wish to see data on expenditure on roads in all the counties. For instance what amounts have been set by the Ministry of Roads and the agencies under it, in this financial year to maintain, repair or construct roads from Class A-E. The info should indicate the stage of each project whether it's tendering, award of tenders or construction stage.</p> <p>2 comments on this suggestion</p>		4	Approved
 Chania-Trent G...	<p>Area Zoning July 10, 2011 (6 months ago)</p> <p>Please provide all Approved Land Use for all land title deeds and any pending change of use applications</p> <p>1 comment on this suggestion</p>		4	Approved

Le cas britannique

Le Royaume-Uni s'est engagé officiellement dans l'Open data au cours de l'année 2009, à l'initiative du gouvernement Brown. Le portail (<http://data.gov.uk>) a ainsi été lancé en janvier 2010, après l'ouverture d'une première version en septembre 2009. Le gouvernement Cameron installé en mai 2010, a poursuivi, en l'amplifiant cette initiative et a expliqué sa vision dans un document d'orientation intitulé *Open data White Paper : unleashing the potential*⁴

Un an après son ouverture, le portail Open data britannique site proposait environ 6 000 jeux de données. Aujourd'hui, ce nombre s'élève à plus de 9 200. Le nombre de visites s'élève à 1,2 millions à mars 2013.

Le pilotage du projet Open Data est assuré par un Public Sector Transparency Board (Conseil de la transparence du secteur public) présidé par le ministre en charge du *Cabinet Office*⁵, et qui compte parmi ses membres des personnalités éminentes dont Sir Tim Berners-Lee, inventeur du web en 2009, et Dr Rufus Pollock directeur de l'Open Knowledge Foundation. La gestion du Portail est assurée par une équipe dédiée au sein du Cabinet Office.

En novembre 2010, le gouvernement britannique a créé une agence dédiée à la gestion des données publiques, la *UK Public Data Corporation*, qui avait notamment pour objet de décider de la mise en ligne des données et d'arbitrer les conflits d'intérêts pouvant exister pour chaque type de données, entre la génération de revenus liés à la vente des données publiques, et les bénéfices sociétaux associés à la mise en libre accès des données. Mais, cette initiative a été particulièrement mal accueillie par la communauté des ré-utilisateurs britanniques, qui craignait un retour vers un modèle de tarification généralisé. La confusion générée par rapport aux intentions du gouvernement a amené ce dernier à dissoudre cette agence. En remplacement, le gouvernement a instauré plusieurs organes consultatifs : le Public Data Group (Groupe des données publiques, PDG), le Data Strategy Board (Conseil de la stratégie des données, DSB) et l'Open Data User Group, (Groupe des usagers de l'Open Data, ODUG)

⁴ <http://data.gov.uk/library/open-data-white-paper>

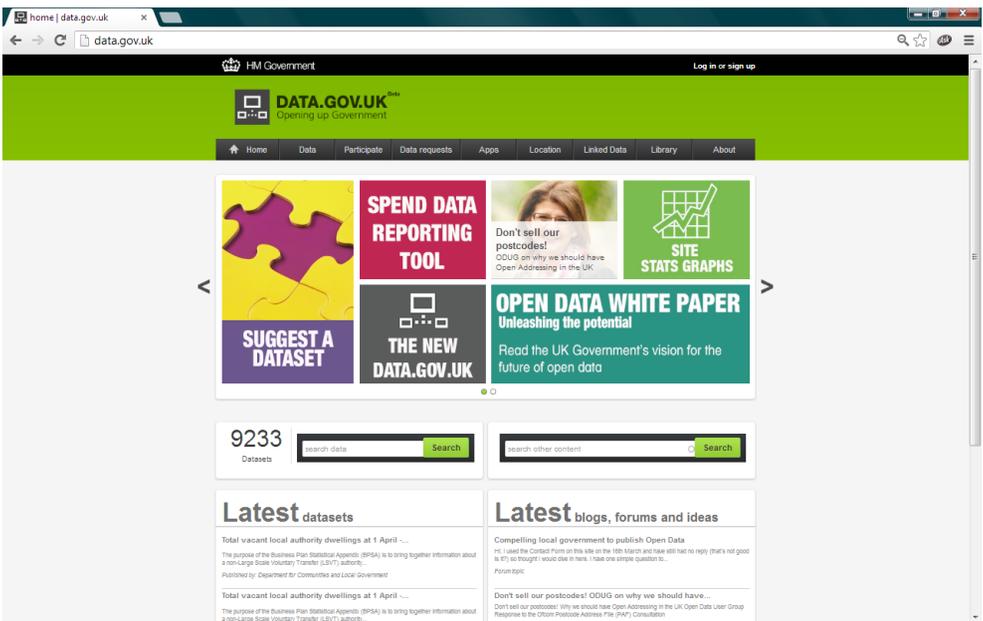
⁵ Le Cabinet Office est, au sein du gouvernement britannique, un département exécutif chargé du soutien du Premier ministre, et qui a notamment pour mission de veiller au bon fonctionnement de la fonction publique.

chargés collectivement d'orienter la politique publique en matière de libération des données. Le PDG regroupe quatre institutions productrices de données, et particulièrement impactées par leur libération à titre gracieux : Land Registry (Conservation foncière), Companies House (Registres de commerce), Met Office (Institut météorologique), Ordnance survey (Service cartographique de l'Etat). Le Data Strategy Board est un organe consultatif chargé d'éclairer le choix des pouvoirs publics en matière de création de valeur à partir des données publiques, notamment celles détenues par le PDG. L'ODUG, qui est représenté au sein du DSB, a pour mission de représenter le point de vue des utilisateurs de l'Open Data, et de faire valoir, études et recherches à l'appui, l'extension de la libération des données publiques.

Parallèlement, le gouvernement a continué a consacré des ressources importantes au développement de l'écosystème britannique de l'Open Data, notamment en mobilisant une enveloppe de dix millions de livres (soit environ 130 millions de dirhams) sur cinq ans, au profit de l'*Open Data Institute*, un établissement qui a pour objectif d'assurer notamment la liaison entre les administrations et les acteurs de l'industrie afin de favoriser la diffusion des données.

Outre le gouvernement, un certain nombre de villes britanniques se sont résolument engagées dans l'Open Data : Londres (<http://www.datagm.org.uk>), Manchester (<http://www.datagm.org.uk>), etc.

Voici ci-dessous quelques aperçus de l'interface de la plateforme britannique (<http://data.gov.uk>) :



DATA.GOV.UK
Opening up Government

Home Data Participate Data requests Apps Location Linked Data Library About

Search Map Search Publishers Tags Public Roles & Salaries Spend Browser Spend Reports Site Usage

Search Datasets
9233 Datasets

Tags
school health-well-being-and-care NERC_ODC information communities health spend-transactions population finance care disclosure child education children the health-well-being-and-care transparency local-government Health Spending Data

Publishers
View all publishers

- Office for National Statistics (817)
- Department for Communities and Local Government (772)
- NHS Information Centre for Health and Social Care (629)
- British Geological Survey (374)
- Department for Environment, Food and Rural Affairs (335)
- Health Government (272)
- Centre for Ecology & Hydrology (268)
- Department of Health (242)
- Department for Children, Schools and Families (227)
- Home Office (220)

UK Location
Conduct map based search

The UK Location Programme has introduced over 1000 location data records into data.gov.uk and tools to support their use. To find which of these datasets cover a particular location, you can use Map Based Search.

Many of these datasets provide a Web Map Service too, and for some a preview of the data is available. Click to find out more about Map Based Search and about Preview on Map.

Featured dataset
Other popular datasets

Organogram and staff pay data for the Department for Transport

Publisher: Department for Transport Updated: 02 Mar 2013
Organisation structure chart (organogram) for the Department for Transport providing: 1. Structure of the Department down to Division level 2. Positions of all Senior Civil Servants.
Formats: RDF CSV HTML/RDFa

Data Requests
Request new data

Find out more about making data requests and their progress.

Developers

You can also access this catalogue via the API or download it as a CSV or JSON dump.

DATA.GOV.UK
Opening up Government

Home Data Participate Data requests Apps Location Linked Data Library About

Apps

Numberhood

The Numberhood app for iPhone and iPad shows how your local area fares on the important issues – the economy, unemployment, education, health, crime, housing and community strength.

Search apps

Latest Apps

- Postcode Data Mapper by Steve Hall
- Drive Time Maps by Steve Hall
- Travel Check... by David Lacey
- UK Road Accident Map by Annaliese Watkins
- Beat the Burger by Mark Taylor
- Locating Commuting... by Lewis Tandy

Popular tags
map crime uk london maps local authority transport iphone schools mapping travel postcode

Have you used our data to create an application?
Let us know: [Share your app](#)

Le cas français

En France, la mission Etalab a été créée en février 2011 par décret du Premier ministre français, et placée sous son autorité et rattachée au secrétaire général du Gouvernement. Selon les termes du décret : « la mission est chargée de la création d'un portail unique interministériel destiné à rassembler et à mettre à disposition librement des informations publiques de l'Etat, de ses établissements publics (...) ».

Avec le gouvernement Ayrault, la politique d'Open Data a été rattachée au Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique, nouvellement créé, et lui-même placé sous l'autorité du Premier ministre et rattaché au Secrétaire général du gouvernement.

La plateforme data.gouv.fr a été lancée le 5 décembre 2011. Elle propose la mise à disposition gratuite de données publiques, en mettant l'accent sur les données à fort impact sociétal (santé, éducation, etc.) et/ou à fort potentiel d'innovation sociale et économique. Les principes généraux de réutilisation des données ont été fixés par une circulaire⁶ du Premier ministre français datée de mai 2011.

Le portail data.gouv.fr propose l'accès plus de 355 000 données. Les dix jeux de données les plus recherchés par les utilisateurs à mars 2013 sont les suivants :

- Résultats des élections ;
- Effectifs de la fonction publique ;
- Sécurité et criminalité ;
- Indicateurs de résultats des lycées ;
- Emploi et chômage ;
- Fiscalité locale ;
- Etablissements de santé ;
- Emissions industrielles de polluants ;
- Aides de la politique agricole commune ;
- Géolocalisation : transport, SNCF, RFF ;
- Catalogue de la Bibliothèque Nationale de France en format sémantique.

Par ailleurs, dans le cadre de son action en faveur du développement de l'innovation autour de la réutilisation de données publiques, Etalab a constitué un réseau dénommé Dataconnexions, regroupant des acteurs majeurs de l'innovation en France (entreprises, établissements d'enseignement supérieur, médias, etc.), et organise un événement annuel au cours duquel, en particulier des trophées sont remis à des opérateurs particulièrement innovants et performants.

Le gouvernement français a par ailleurs présenté en février 2013 sa feuille de route pour le numérique⁷, incorporant notamment une stratégie en matière d'ouverture et de partage des données publiques⁸.

⁶ <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000024072788>

⁷ http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/fichiers_joints/feuille_de_route_du_gouvernement_sur_le_numerique.pdf

⁸ http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/fichiers_joints/donnees-publiques.pdf

Voici ci-dessous quelques aperçus de l'interface de la plateforme française (http://www.data.gouv.fr) :

The screenshot shows the homepage of data.gouv.fr. At the top, there is a navigation menu with links for ACCUEIL, DONNÉES, PRODUCTEURS, ARTICLES, and LICENCE OUVERTE. The main header features the data.gouv.fr logo and the tagline 'INNOVATION - TRANSPARENCE - OUVERTURE'. Below the header, there is a search bar with the text 'Rechercher une donnée' and a 'RECHERCHER' button. A sidebar on the right contains a 'REJOIGNEZ LA COMMUNAUTÉ' button and a 'REPÈRES' section showing '353 226 jeux de données publiques et plus sur data.gouv.fr'. The main content area displays a list of suggested search results under the heading 'SUGGESTION DE RECHERCHE LES PLUS RECHERCHÉS'. The results include: Principales infractions en vigueur, Résultats des élections européennes, Statistiques du commerce extérieur, Financement et dépenses de la sécurité sociale, Liste des associations subventionnées, Effort financier de l'Etat en faveur des PME, Pôles de compétitivité, Avis de rappel de produits, Adresse des événements culturels français, and Adresses diplomatiques et consulaires. There is also a 'TOUTES LES ACTUS' link at the bottom of the suggestions.

The screenshot shows a search results page on data.gouv.fr for the query 'data'. The page displays 353421 results. There are filters for 'Publier la recherche' and 'Les données'. The results are sorted by 'DATE DE PUBLICATION' and 'PERTINENCE'. The first result is 'INDICATEURS DE RÉSULTAT DES LYCÉES D'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL - ACTUALISATION 2012 - (ou 01/09/2013 Au 31/08/2012)'. It includes a description of the indicators, a 'Métadonnées' section, and a 'Média' section with a 'Télécharger' button. The second result is 'INDICATEURS DE RÉSULTAT DES LYCÉES D'ENSEIGNEMENT GÉNÉRAL ET TECHNOLOGIQUE - ACTUALISATION 2012 - (ou 01/09/2012 Au 31/08/2012)'. It also includes a description, 'Métadonnées', and a 'Média' section with a 'Télécharger' button. The third result is 'COTATIONS DES FRUITS ET LÉGUMES, PAR MARCHÉ ET PAR PRODUIT - (ou 01/09/2013 Au 31/08/2012)'. It includes a description, 'Métadonnées', and a 'Média' section with a 'Télécharger' button. The page also features a 'Publier la recherche' section with a 'Publier' button and a 'Télécharger' button.

Annexe 4 :

Références bibliographiques

Références bibliographiques

- Chignard S., *Open Data, Comprendre l'ouverture des données publiques*, Fyp, Paris, 2012.
- Deloitte, *Open growth : Stimulating demand for open data in the UK*, 2012.
- Ecole des Ponts ParisTech, *Pour une politique ambitieuse des données publiques*, La Documentation française, Paris, 2011.
- Ministère de l'Industrie, du Commerce et des Nouvelles Technologies, *Maroc Numeric 2013, Stratégie Nationale pour la société de l'information et de l'économie numérique*, Rabat, 2009.
- Unesco Rabat, CMF-MENA, *Transparency Maroc, Vers un droit d'accès à l'information publique au Maroc*, Rabat, 2011.

Sites électroniques

- Etalab : <http://www.etalab.gouv.fr/>
- Open Knowledge Foundation : <http://okfn.org/>
- Sunlight Foundation : <http://sunlightfoundation.com/>

Plateformes Open Data :

- Maroc : <http://data.gov.ma>
- Banque Africaine de développement : <http://dataportal.afdb.org>
- Banque Mondiale <http://databank.worldbank.org>
- Etats-Unis : <http://www.data.gov>
- Kenya : <https://opendata.go.ke/>
- France : <http://www.data.gouv.fr>
- Royaume-Uni : <http://data.gov.uk>