



Quelle(s) gouvernance(s) pour partager des données territoriales ?

Partage d'expériences, de questionnements et de pistes d'actions d'acteurs impliqués dans Rudi*, le SITG** et Occitanie Data

Janvier- Juin 2021

*RUDI, plateforme de gestion et de partage de données territoriales

**SITG, Système d'information du territoire à Genève

Ont signé l'accord de consortium



Un projet piloté par



Avec le soutien financier de



Table des matières

| | |
|---|-----------|
| Liste des Participants | 3 |
| Préambule | 4 |
| Un groupe d'échange pour partager des expériences et apprendre collectivement..... | 4 |
| → Quel modèle de gouvernance pour Rudi ? | 4 |
| → 5 sessions pour apprendre grâce à d'autres acteurs publics | 4 |
| → Cinq sessions ont eu lieu | 5 |
| → Nature du document..... | 5 |
| La gouvernance pour le partage de données numériques se conjugue au pluriel | 7 |
| → Rudi, SITG, Occitanie Data : trois approches fondées sur des collectifs d'acteurs locaux | 7 |
| → Une articulation à plusieurs échelles de gouvernance | 8 |
| Inclure les citoyens : qui, quand et comment ? | 8 |
| → Une préoccupation partagée pour la relation aux citoyens et quelques retours d'expériences..... | 8 |
| → Espaces et temporalités de la participation citoyenne | 9 |
| Construire un cadre de confiance avec l'ensemble des parties prenantes pour initier des projets avec des données | 12 |
| → Des intérêts convergents entre acteurs publics et acteurs privés..... | 12 |
| → La formalisation de cadres de confiance est très variable | 12 |
| Mettre en partage nos expériences | 16 |

Liste des Participants



Rudi

Marion GLATRON, Directrice à Rennes Métropole en charge de la Donnée, de la Transition écologique et des Ressources. Elle porte le sujet Gouvernance dans le projet Rudi.

Louis-Julien de la BOUERE, Formateur consultant collaboration / numérique / cartographie et animateur de projets pour Tiriad.

Yann BERGAMASCHI, Membre OuiShare.

Ghislain DELABIE, Entrepreneur, membre OuiShare.

Hélène DUVAL, Directrice Territoriale Rennes Métropole et numérique chez Enedis et membre du Conseil de développement.



Occitanie Data (et demain Ekitia)

Olivier AURADOU, Directeur d'Occitanie Data.

Anthéa SERAFIN, Cheffe de projet de l'éthique de l'usage des données, Occitanie Data.

Pauline ZORDAN, Cheffe de projet droit du numérique, Occitanie Data.

Florence LUVISUTTO, Cheffe de projet Big Data, IA, Région Occitanie.

Pierre TRILLES, Directeur de projet Données et Transformation Digitale, Région Occitanie.

Didier BOSQUE, Directeur innovation et transformation digitale, Sopra Steria.



SITG

SITG

Frédéric JOSSELIN, Chef de service concertation et communication à l'office de l'urbanisme, République et Canton de Genève. Frédéric est également président du comité directeur du Système d'information du territoire genevois (SITG).

Pascal OEHRLI, Directeur du centre de compétences du SITG. Direction de l'information du territoire, République et canton de Genève.



Chronos pour la préparation et l'animation des échanges

Jean-François LUCAS, Consultant-chercheur, sociologue.

Simon Le GUILLOU, Consultante junior.

Mathilde LONGUECHAUD, Consultante junior.

Préambule

Un groupe d'échange pour partager des expériences et apprendre collectivement

→ Quel modèle de gouvernance pour Rudi ?

Dans la continuité du projet « Vers un Service Public Métropolitain de la Donnée » (SPMD ; 2018-2019)¹, Rennes Métropole porte actuellement le projet européen Rennes Urban Data Interface (Rudi)², lauréat du 4ème appel à projet Urban Innovative Actions (UIA).

Ce projet, qui réunit 12 partenaires, a pour objectif d'aboutir à la création d'une plateforme numérique de partage de données permettant à des acteurs publics et privés (administrations, entreprises privées, universités, associations...) d'accéder facilement à des données d'une grande diversité et issues de multiples sources, afin de produire des services performants et respectueux de la vie privée et des valeurs du service public. Un des principaux défis du projet Rudi consiste à inventer une gouvernance de la plateforme qui facilite le partage continu de données grâce, notamment, à des mécanismes et modalités opérationnelles permettant de faire de la plateforme un commun du territoire au service de l'intérêt général.

Pour cela, un groupe de travail réfléchit au modèle de gouvernance à construire avec l'ensemble des partenaires pour définir son processus, le modèle économique du futur portail ou encore la stratégie pour étendre Rudi au-delà de la portée européenne.

→ 5 sessions pour apprendre grâce à d'autres acteurs publics

Pour répondre à cet objectif, Rudi a organisé un cycle d'échange avec les représentants des projets du Système d'information du territoire à Genève (SITG)³ et d'Occitanie Data⁴. Ce cycle a permis de partager les réflexions, les bonnes pratiques, mais aussi les freins rencontrés dans l'échange de données entre différents acteurs (publics, privés, citoyens, habitants...), de présenter les types d'organisation (comité, commission, groupe de travail...), les instruments (chartes, outils, services) et les processus (de décision, de labellisation ou encore de certification de certains jeux de données...) pour mettre en œuvre des gouvernances adaptées à la finalité de développer des services d'intérêt général.

Une première table ronde publique intitulée "Gouverner les données à l'échelle d'un territoire, regards croisés", a eu lieu le 2 décembre 2020 lors de l'événement Rudi #1⁵. Ensuite, les différents protagonistes⁶ ont fait le choix d'échanger en "cercle fermé", afin d'établir une relation de confiance leur permettant de partager leurs expériences sans les réserves qui accompagnent fréquemment l'expression devant un public.

¹ Le bilan du SPMD est consultable en ligne : <https://fr.calameo.com/books/0054162347aa5186b1308>

² Site de Rudi : <https://rudi.datarennes.fr>

³ Site du SITG : <https://ge.ch/sitg>

⁴ Site d'Occitanie Data / Ekitia : <https://www.occitaniedata.fr>

⁵ Gouverner les données à l'échelle d'un territoire, regards croisés, replay : <https://rudi.datarennes.fr/event/gouverner-les-donnees-a-lechelle-dun-territoire-regards-croises>

⁶ Voir la liste des participants à la fin de ce document

→ Cinq sessions ont eu lieu

- 08/12/20 : Gouverner les données à l'échelle d'un territoire, regards croisés
- 02/02/21 : La place des citoyens dans la gouvernance des données : outils et cadres, recrutement et représentativité, rôle effectif...
- 08/04/21 : Quelle place pour les acteurs privés dans la gouvernance ?
- 21/05/21 : Quel(s) véhicule(s) adopter pour les projets de gouvernance de la donnée ?
- 22/06/21 : Quelle capitalisation et quelle(s) suite(s) aux échanges ?

Le cabinet Chronos⁷, qui a participé à la préparation, à l'animation et à la capitalisation de ces échanges, développe depuis plusieurs années un accompagnement pour renforcer les compétences de gouvernance des données des collectivités par les collectivités⁸.

→ Nature du document

Ce document constitue la synthèse des échanges qui ont eu lieu lors des sessions susmentionnées. Les arguments et pistes de réflexion qui le composent sont avant tout des matériaux qui appellent à être partagés, discutés, approfondis...

Sa principale limite reste malheureusement l'impossibilité de transcrire la confiance qui s'est peu à peu installée entre les acteurs de ce groupe d'échange, et qui a permis au fil des séances de partager des interrogations, des doutes, des cheminements, mais aussi des leviers utilisés pour répondre à certaines problématiques.

⁷ Site de Chronos : <https://www.groupechronos.org>

⁸ LUCAS, ARCHIAS, 2021, "Data : renforcer les capacités de gouvernance des collectivités par les collectivités", *Horizons Publics, La relance des préfets*, n°20. En ligne : <https://www.horizonpublics.fr/numerique/data-renforcer-les-capacites-de-gouvernance-des-collectivites-par-les-collectivites>



“Je ne suis pas venu avec des attentes précises, je suis venu avec curiosité et bienveillance pour voir ce que font d'autres territoires. Ce que j'en retire, c'est qu'on a pu mener nos échanges de manière très libre, sans faux-semblants, c'est le plus important.”

- **Olivier Auradou**, Occitanie Data

“Cette capitalisation relationnelle, nous allons la garder pendant un moment, même si nous ne la réactivons pas sous la même forme.”



- **Marion Glatron**, Rudi



SITG

“Je suis reconnaissant de tout ce que l'on a fait, il y a une problématique de redevabilité envers le collectif par rapport à cette idée de partage d'expérience.”

- **Frédéric Josselin**, SITG

La gouvernance pour le partage de données numériques se conjugue au pluriel

→ Rudi, SITG, Occitanie Data : trois approches fondées sur des collectifs d'acteurs locaux

Le projet Rudi a pour ambition de proposer un modèle de gouvernance de partage de la donnée entre acteurs d'un même territoire, via une plateforme. Ce modèle doit être conçu avec les partenaires du projet afin d'en définir son fonctionnement, le modèle économique du futur portail et la stratégie pour étendre Rudi au-delà de la portée européenne, dans une logique de pérennisation et de stabilité dont les règles, les contenus et le fonctionnement ne changent pas en fonction des projets de réutilisation de données. Le projet est structuré autour de sept groupes de travail, dont la coordination est assurée par un comité de pilotage biannuel et un comité opérationnel mensuel. Le rôle du groupe de travail sur la gouvernance est de définir ce cadre de gouvernance au-delà des trois ans de développement du projet.

Contrairement à Rudi, Occitanie Data ne propose pas de plateforme. Son objectif est de permettre le développement d'une économie de la donnée, respectant les intérêts des individus et des propriétaires des données, favorisant la recherche de l'intérêt général, en apportant et incarnant la confiance à travers l'éthique, les modèles économiques et les solutions techniques innovantes. Occitanie Data est un "projet de préfiguration" qui donnera vie au futur Groupement d'Intérêt Public (GIP) "Ekitia", dont l'ambition est d'être un acteur national reconnu. Actuellement, Occitanie Data organise ses réflexions et ses activités grâce à des Commissions (nombre restreint de participants pour la production de livrables spécifiques) et des Cercles (accessibles à l'ensemble des membres et des partenaires pour partager des connaissances, des retours d'expériences, des cas d'usage...) coanimés par des collaborateurs et des adhérents. Les prestations (éthiques, d'AMO data, bientôt de labellisation, etc.) sont, elles, opérées par l'équipe d'Occitanie Data. L'organisation d'Occitanie Data (actuellement un Bureau, un Conseil d'administration et une assemblée générale) va donc évoluer prochainement pour répondre à celle d'un GIP.

Enfin, le SITG, qui fête ses 30 ans cette année⁹, est un collectif d'acteurs publics à l'échelle du Grand Genève (acteurs suisses et français) qui partage des données, soit en open data (près de 80%, via différents canaux : catalogue de données, site cartographique 2D ou 3D, API...), soit entre partenaires quand les données sont sensibles. Le SITG n'a pas de structure spécifique, il fonctionne grâce à un "véhicule léger", qui a permis de fédérer des acteurs volontaires sur le long terme et dans un cadre resté informel, même si son fonctionnement est encadré par une loi de 2014).

"Le SITG fonctionne grâce à un véhicule léger qui évolue en fonction du contexte. Par véhicule léger, il faut comprendre « club de volonté » auquel des entités publiques adhèrent parce qu'elles ont un intérêt à partager leurs données et leur expérience, dans une logique partenariale" - Frédéric Josselin.

Il n'y a pas d'employés au SITG, son activité repose sur le volontariat des parties prenantes. La majorité des coûts de saisie des données est prise en charge par les propriétaires des

⁹ . Un événement est prévu le 27 septembre 2021, à Genève : <https://ge.ch/sitg/30ans>

données. Chaque partenaire contribue comme il souhaite ou peut au budget collectif (lancement d'une étude, développement d'un service, etc.). Néanmoins, c'est principalement l'Etat de Genève qui prend ces frais en charge, et notamment le centre de compétences pour les aspects techniques.

→ Une articulation à plusieurs échelles de gouvernance

“Où situer la gouvernance ? Avant d'organiser une gouvernance, il faut que des projets soient bien menés. C'est en créant une dynamique autour de projets qu'il est ensuite utile d'en déduire un cadre. Le modèle français dit sans doute l'inverse. Les cas d'usages et les acteurs qui les conduisent doivent se tester. Je suis donc à moitié à l'aise avec le réflexe de créer des cadres et d'essayer après.” - Pierre Trilles.

La gouvernance doit être un processus de co-construction d'un collectif, pour renforcer la confiance entre les parties prenantes et sa propre légitimité. C'est un processus collectif et évolutif, qui doit faire le lien continu entre :

- D'une part, un cadre de confiance, qui représente un socle commun, fédérateur et évolutif (charte, cadre juridique, “réseau social”...), qui se construit sur le long terme.
- D'autre part, un contexte propre à chaque cas d'usages, donc relatif au court terme, variable en fonction des acteurs, des contextes social, économique ou encore sanitaire, des évolutions des parties prenantes et de leurs intérêts, de l'ouverture de nouveaux jeux de données, etc.

Il faut donc penser deux niveaux de gouvernance qui diffèrent dans leur périmètre, leur objet et leur temporalité :

- Un niveau de gouvernance générale, qui donne un cadre ou un espace de confiance à l'ensemble des acteurs, pour qu'ils puissent ensuite agir “par projet”.
- Un niveau de gouvernances par projets (ou “cas d'usage”), définies au cas par cas, selon les jeux de données (données territoriales, d'intérêt général, ouvertes, sensibles, etc.) et les acteurs (il est possible qu'un même acteur soit engagé dans des projets différents dont les règles de fonctionnement et les cercles de décision diffèrent ; ou qu'un même jeu de données ne soit pas partagé selon les mêmes conditions en fonction des types d'acteurs et des finalités qu'ils poursuivent).

Inclure les citoyens : qui, quand et comment ?

→ Une préoccupation partagée pour la relation aux citoyens et quelques retours d'expériences

L'un des objectifs poursuivis par Rudi est de sensibiliser et responsabiliser les citoyens face aux enjeux posés par leurs propres données (self data), en mettant en avant les problématiques de consentement, de protection des données à caractère personnel relevant de la responsabilité du collectif et de la collectivité.

De son côté, Occitanie Data a dès le début mis en avant l'inclusion des citoyens comme un élément essentiel de la réussite des projets d'utilisation et de partage de la donnée ; il en a notamment fait un article de sa charte éthique des usages de la donnée. Par ailleurs, la convention constitutive du GIP Ekitia indique : “ce cadre de confiance s'engage à faire

vérifier son intégrité à travers des actions citoyennes, quand il le jugera nécessaire”. Les modalités, parce que compliquées à définir, restent encore un peu floues, mais l'intention est belle et bien affichée.

Chaque participant à ce groupe d'échange estime nécessaire d'associer les citoyens dès la préfiguration d'un projet de partage de données à l'échelle d'un territoire pour favoriser leur participation à chaque stade de développement de celui-ci, mais aussi pour favoriser la transparence de l'action publique. Néanmoins, chacun estime également qu'il reste à en trouver les modalités.

Parmi de nombreux ressorts (médiation à distance complémentaire au présentiel, communication, explicitation du rôle des citoyens et des usages des données collectées...), les représentants des trois projets ont mentionné les leviers suivants pour favoriser la sensibilisation et la participation des citoyens et renforcer la confiance :

- **La création d'un espace pédagogique en ligne.** À ce titre, Occitanie Data travaille à la création d'une page d'information pour présenter les enjeux éthiques, le règlement général sur la protection des données (RGPD), la charte éthique, les bonnes questions “à poser et à se poser”, des exemples de “bonnes utilisations des données”, les manières dont les données permettent de mieux comprendre le territoire, la qualité de l'air, les déplacements, etc.
- **La co-construction d'une charte (éthique)** peut représenter un support pour sensibiliser, acculturer et mobiliser les acteurs autour des enjeux et problématiques des données numériques, notamment par l'utilisation du design fiction et de scénarios prospectifs permettant de se projeter dans un futur probable ou possible.
- **La transversalité des débats** pour ne pas faire du numérique “un objet à part”. Si des questions lui sont spécifiques, les expérimentations et questions éthiques, environnementales ou encore sociétales doivent être débattues régulièrement et collectivement au travers de l'ensemble des politiques publiques.

→ Espaces et temporalités de la participation citoyenne

Au-delà des interrogations portant sur la représentativité d'un trop petit nombre de citoyens consultés lors des démarches participatives sur la gouvernance des données, il est possible de considérer que la participation citoyenne n'est pas qu'une question de nombre, mais aussi de posture adoptée par les porteurs du projet qui doivent avoir une ambition modeste, mais collective, et une approche sincère qui favorise le dialogue.

La connaissance des publics, de leurs attentes et usages est essentielle. Or, les différentes démarches avancent parfois “à l'aveugle”, sans toujours bien connaître leurs cibles, donc en projetant des “usagers modèles” ou des “acteurs types”. Pour répondre à cette problématique, le SITG a réalisé une enquête en ligne afin de mieux connaître ses usagers et leurs usages, leurs attentes et leur satisfaction¹⁰. En Occitanie, une vaste consultation citoyenne, baptisée Cocacia, sur les enjeux IA et data, aura lieu à partir de septembre 2021 pour récupérer les avis de 30 à 50 000 personnes ; et un comité scientifique se met en place. Occitanie Data a notamment été inspiré par le travail de concertation réalisé dans le cadre de la Déclaration de Montréal pour un développement responsable de l'intelligence artificielle.

¹⁰ . Enquête “Usages et usagers du SITG” : <https://ge.ch/sitg/enquete-usages-et-usagers-du-sitg>

Focus : La Déclaration de Montréal pour un développement responsable de l'intelligence artificielle¹¹

Cette Déclaration est le résultat d'un travail de co-construction initié le 3 novembre 2017 par l'Université de Montréal. Les résultats du processus de délibération citoyenne ont été présentés un an plus tard. Des dizaines d'événements ont été organisés pour engager la discussion autour des enjeux sociétaux de l'intelligence artificielle (IA), et une quinzaine d'ateliers de délibération ont été tenus en trois mois, faisant participer plus de 500 citoyens, experts et parties prenantes de tous les horizons.

Cette Déclaration poursuit trois objectifs :

1. Élaborer un cadre éthique pour le développement et le déploiement de l'IA.
2. Orienter la transition numérique afin que tous puissent bénéficier de cette révolution technologique.
3. Ouvrir un espace de dialogue national et international pour réussir collectivement un développement inclusif, équitable et écologiquement soutenable de l'IA.

Pour favoriser la participation citoyenne, une approche par les "figures du participant" (citoyen, utilisateur, usager, habitant...) ouvre des perspectives intéressantes. Elle pose toutefois la question des temporalités dans lesquelles ces figures sont impliquées ou associées au projet, ainsi que celle des "espaces" dans lesquels elles le sont. Le tableau ci-après est une tentative de synthèse des échanges qui ont eu lieu autour de ces deux questions.

"On se demande comment impliquer les citoyens, dépasser la simple mobilisation via des dispositifs souvent très inventifs mais sans suites. On peut plutôt se demander où est et où doit être leur place de manière réaliste et réalisable. Il y a des endroits, comme le développement technique de la plateforme par exemple, où leur participation est inutile voire un leurre qui peut empêcher de se concentrer sur les réels lieux d'implication. Dans cette perspective, il devient essentiel d'identifier les espaces où on peut les inclure tout au long du projet, les espaces transversaux sur différentes dimensions du projet, et les espaces où l'inclusion n'est pas utile" - Louis-Julien de la Bouère

¹¹ Déclaration de Montréal - IA Responsable : <https://www.declarationmontreal-iaresponsable.com>

| Types d'espaces participatifs | | | | |
|---|--|---|--|---|
| | Espaces inclusifs (ex. gouvernance générale du projet) | Espaces transversaux contributifs (ex. démonstrateur, plateforme, cas d'usages) | Espaces spécialisés (ex. technique, juridique, économique, etc.) | Espaces restreints |
| Figures du participant | Citoyen | Habitant / Usager / Utilisateur / Testeur | Expert / Citoyen | Pas de participation au-delà de celle des "partenaires" du projet |
| Type d'implication | Gouvernance tout au long du projet | Conception et évaluation | Conception et évaluation | |
| Modalités de l'implication | Comités et groupes de travail | Groupes d'usagers, panel d'utilisateurs, etc. | Groupes de travail | |
| Temporalité de l'implication | Long terme / cycle de vie du projet (de la conception à la mise en œuvre) | Court terme / ponctuel (en fonction des cas d'usages) | Court terme / ponctuel (en fonction des groupes de travail) | |
| Phases du projet | Développement, adaptation et évolution continus du projet (plateforme, outils, services, etc.) en fonction de son cycle de vie / évolution constante. | Développement et évaluation | Développement et évaluation | |
| Actions / types de participation (exemples) | Définition des orientations et fonctionnalités du projet GT sur les questions éthiques (charte), économiques (modèles économiques), de diffusion des données (licences), etc. Un collectif de citoyens peut être habilité à donner son avis de manière consultative sur des questions (par projet, sur l'éthique, la souveraineté, etc.) | Expressions des attentes et besoins des usagers, habitants, etc. Conception et utilisation d'espaces de médiation de pédagogie de la donnée Évaluation du dispositif, réponses à appels à projets, expérimentations, etc. | Participation à des groupes de travail spécialisés sur des sujets techniques (open data, expérience utilisateur...), juridiques, éthiques, etc., qu'il s'agisse de la préfiguration du projet ou de son évaluation | |

Construire un cadre de confiance avec l'ensemble des parties prenantes pour initier des projets avec des données

→ Des intérêts convergents entre acteurs publics et acteurs privés

Comme pour les citoyens, habitants, usagers..., il apparaît préférable de distinguer les acteurs privés selon leur type (entreprise privée, association, entreprise chargée d'une mission de service public, en délégation de service publics), leur nature (commerciale, industrielle, artisanale, libérale, agricole), leur forme juridique (individuelle, SARL, SAS, SASU, SA) ou encore selon leur rapport à l'intérêt général et à la recherche de la maximisation de leur bénéfice. Cette approche permettrait sans doute de mieux appréhender leurs objectifs, leurs modalités d'implication ou encore les modèles de partage de données qu'il peuvent proposer ou auxquels ils peuvent participer. Toutefois, ces distinctions doivent être conjuguées avec le contexte ou le projet dans lequel est impliqué l'acteur privé, car son engagement et ses choix de partage des données sont souvent plus faciles à comprendre au regard du projet qu'au regard du statut de l'acteur privé considéré.

Les membres du groupe de travail, auxquels se sont parfois joints des acteurs privés partenaires de Rudi et d'Occitanie Data, partagent des arguments déjà largement renseignés quant aux avantages de partager des données : connaissance approfondie d'un territoire et de phénomènes afin d'améliorer les politiques publiques, création de service innovants ou optimisation de services existants, création de valeur à l'échelle du territoire (développement économique notamment...¹²). Enfin, l'acteur privé peut apporter des moyens et une certaine "efficacité" (par le besoin de standardiser et répliquer par exemple) que l'acteur public n'a pas toujours.

Pour autant, les acteurs privés restent souvent plus enclins à partager des données dès lors qu'ils y ont un intérêt (d'intérêt général, RSE, économique, de souveraineté des données, etc.), notamment dans la perspective d'un projet, d'un cas d'usage ou d'une expérimentation...¹³

→ La formalisation de cadres de confiance est très variable

Comment s'assurer que les acteurs privés s'engagent pour l'intérêt général et non leur propre intérêt ?

Lors de la création de la charte d'Occitanie Data, ce sont les acteurs privés qui ont émis le besoin de définir des règles, pour faciliter la collaboration et se prémunir des dérives d'une possible concurrence entre eux. Par ailleurs, chaque membre d'Occitanie Data dispose

¹² C'est également un sujet porté par l'Union européenne, dans le cadre de la stratégie européenne de la donnée, sous l'entrée "B2G data sharing" (partage de données entre entreprises et administration).

¹³ Le nombre élevé de réponses à l'appel à projets Rudi est en ce sens un signe fort de l'intérêt des acteurs privés à ouvrir et partager leurs données dans un objectif précis : <https://rudi.datarennes.fr/appel-a-projets>

d'une voix, quelle que soit sa nature, sa structure, sa taille, etc., ce qui permet une représentation égalitaire des acteurs et de leurs problématiques. Se pose alors la question de l'équilibre au sein du collectif si les acteurs privés deviennent majoritaires : c'est pour cela que la gouvernance du partage de données à l'échelle d'un territoire doit permettre de créer un cadre de confiance pour déployer des projets collaboratifs, cas d'usages, services..., développés ou utilisés entre et par divers acteurs. Ce cadre de confiance repose en partie sur l'équilibre et l'égalité entre les acteurs, quel que soit leurs types (collectivité publique, grand groupe privé, start-up, association, etc.).

Focus : équilibre et égalité

○ **Equilibre**

L'équilibre doit constamment être redéfini, car il est le fruit d'un jeu d'acteurs permanent dans lequel se joue des postures et des intérêts divers. Il faut donc continuellement "ajuster" cet équilibre. Celui-ci est dépendant des types d'acteurs, mais aussi de la place que chacun a sur la chaîne de valeur de la donnée. Un acteur s'investit et passe à l'action parce qu'il a un positionnement possible sur cette chaîne de valeur. Pour veiller à cet équilibre, il est important pour l'acteur régulateur de comprendre les besoins et enjeux des maîtres d'ouvrage et de ne pas se placer en position de concurrent par rapport aux acteurs économiques du territoire.

○ **Egalité**

Pour Occitanie Data, "un membre égale une voix". Ceci permet à chaque acteur, indépendamment de sa taille, de faire valoir ses problématiques, dans différents collèges dédiés. Le passage en GIP permettra, tout en conservant cette logique, de donner une prépondérance dans la gouvernance aux 3 collèges (sur 5) rassemblant des acteurs publics.

Pour Rudi, un accord de consortium a été constitué, réunissant l'ensemble des partenaires. Cela permet d'avancer sans être bloqué par la question du "poids" des acteurs dans la décision, puisqu'il n'accorde pas de statut spécifique aux différents partenaires. Cette forme n'a pas vocation à perdurer au-delà des trois ans d'expérimentation financés avec le soutien de l'Union européenne.

Pour le SITG, qui est exclusivement composé d'acteurs publics, chaque partenaire siège au comité de pilotage, mais l'Etat, le financeur principal, est représenté par plusieurs services.

Pour renforcer la confiance entre ses partenaires, Occitanie Data deviendra un groupement d'intérêt public (GIP) - Ekitia -, car la structure juridique et les mécanismes de contrôle (par l'Etat notamment) de ce dernier sont des arguments de crédibilité et de confiance pour l'ensemble des acteurs, et en particulier des acteurs privés. En conséquence, la structuration et le déploiement de projets entre les partenaires, et à différentes échelles, seront facilités et Ekitia remplira son rôle de facilitateur.

Du côté du projet Rudi, le cadre de confiance qui doit permettre aux parties prenantes de collaborer (travailler ensemble) et de coopérer (apprendre ensemble)¹⁴ repose sans doute sur une responsabilité collective et un intérêt territorial qui constituent le terreau pour la structuration d'un "réseau social" autour de la donnée. Cette communauté d'acteurs se consolidera certainement au fil du temps, par les relations qu'elles tissent. Actuellement, elle s'interroge sur la traduction juridique adéquate de ce réseau social, puisque le cadre de

¹⁴ LAURENT Éloi, L'impassé collaborative. Pour une véritable économie de la coopération, 2018.

confiance trouve un puissant liant dans la dimension humaine. Or, parce que Rennes Métropole est l'acteur central de ce projet, Rudi se questionne également sur la possibilité que l'acteur public adopte le rôle de régulateur de la donnée, ou devienne une entité de régulation, afin de fédérer les acteurs pour générer de l'intelligence collective (voir le focus ci-après "Différents modèles et modalités de partage de données entre acteurs publics et privés").

Quant au SITG, il a inscrit sa volonté de s'ouvrir aux acteurs privés dans sa vision stratégique et sa feuille de route de mars 2020¹⁵ ; ce qui nécessitera sans doute une évolution du cadre de fonctionnement actuel du SITG, pour conférer une plus grande crédibilité, et de la confiance envers ces acteurs.

Focus : Différents modèles et modalités de partage de données entre acteurs publics et privés

Dans son texte "Accessing privately held data : Public/private sector relations in twelve European cities"¹⁶, Marina Micheli évoque quatre modalités de partage de données entre les acteurs publics et privés, qui mettent ainsi en relief différentes postures qu'un même acteur privé peut avoir selon les contextes, les missions, les jeux de données, etc. :

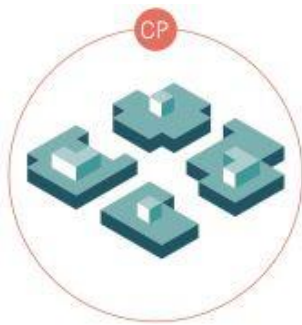
- **Le don de données** : par des acteurs privés, pour l'intérêt général ou encore en cas d'événements comme la pandémie actuelle de Covid-19
- **L'achat de données** : une collectivité achète des données à une entreprise
- **Le partenariat de données** : partenariat entre l'acteur public et d'autres acteurs (entreprises, entités publiques, universités, etc.) pour faciliter la collaboration. Ils analysent mutuellement leurs données et contribuent à combler les lacunes en matière de connaissances tout en réduisant au minimum les efforts redondants. Le partenariat « données de recherche » est un partenariat spécifique entre l'acteur public et une institution académique qui a des données privées.
- **« Data-sharing obligation / tender obligation »** : obligation contractuelle pour une entreprise de partager des données dans le cadre d'un appel d'offres.

Ces modèles de partage de données ne sont pas sans rappeler les différentes postures qu'une collectivité peut adopter vis-à-vis des parties prenantes de son territoire pour le partage de données numériques, comme le montre la figure ci-dessous, issue du rapport de DataCités 2¹⁷

¹⁵ Vision stratégique et feuille de route du SITG : <https://ge.ch/sitg/le-sitg/vision-strategique/vision-strategique-et-feuille-de-route-du-sitg>

¹⁶ Micheli, Marina. (2020). Accessing privately held data: Public/private sector relations in twelve European cities. Zenodo. <http://doi.org/10.5281/zenodo.3967044>

¹⁷ Site internet de l'exploration DataCités 2 : <https://www.datacities.eu>



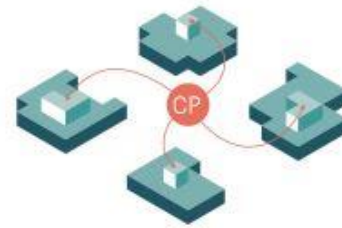
RÉGULATEUR

L'acteur public légifère l'ouverture des données publiques mais réglemente aussi plus largement les secteurs avec des politiques sociales et économiques.



INVESTISSEUR

L'acteur public investit dans les services qui lui semblent les plus prometteurs et garants de l'intérêt général.



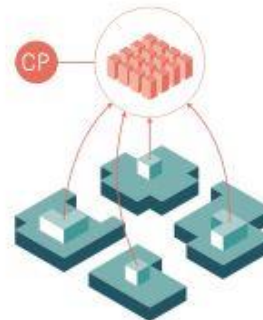
PRODUCTEUR

L'acteur public assure ou supervise la production de nombreux jeux de données, qu'il peut choisir d'exploiter en interne et/ou d'ouvrir à un plus large public, à travers le shared data ou l'open data.



RÉUTILISATEUR

Les acteurs publics et privés partagent gratuitement certaines de leurs données aux collectivités pour qu'elles optimisent leurs services publics.



CONTRIBUTEUR

L'acteur public accompagne et soutient la création de communs, voire les développe lui-même.



Source : Rapport DataCités 2, Développer les capacités des collectivités à concevoir des services numériques territoriaux, p.95

Mettre en partage nos expériences

Les échanges entre les trois territoires concernés ont montré que les questions sur la gouvernance des données leur sont communes : place des citoyens, modèles de prise de décision et de participation, équilibre entre acteurs publics et acteurs privés sont des questions que chacun des projets concernés aborde et doit traiter. Ils ont également fait apparaître que partager ces questions permet de mieux cerner la nature des défis à relever, de mieux les qualifier et d'élaborer des pistes, sinon pour y répondre de façon définitive, du moins pour mieux poursuivre les explorations et les constructions respectives. Enfin, ils ont parfois éclairé, de manière inattendue, les représentations que les projets produisent à l'extérieur de la sphère réduite des équipes qui les portent et sur les spécificités du projet lui-même, qui sont souvent un point aveugle pour ses concepteurs.

Après une phase d'échange dans un espace de confiance à audience limitée, il est apparu utile de verser le fruit de ces réflexions et interrogations au débat public à l'œuvre dans les territoires, au niveau national et à l'échelle de l'Europe, dans des cercles de réflexion et des réseaux d'acteurs. C'est la raison d'être du présent papier dont l'ambition est de nourrir ces débats et de faire avancer la compréhension de la matière, par nature complexe, que constitue la gouvernance des données.

Gageons que, dans quelques temps, les réflexions présentées ici paraîtront relever de l'évidence. Il sera alors temps de reprendre les échanges pour mesurer le chemin parcouru par chacun et continuer à progresser ensemble.

