

Charte métropolitaine de la donnée : 1 an d'actions

Un cadre éthique pour protéger les citoyens
et réguler l'utilisation des données sur le territoire

RAPPORT
ANNUEL
2020



Johanna ROLLAND
Maire de Nantes
Présidente de Nantes Métropole



PRÉAMBULE

En juin 2019, et pour la première fois en France, une charte éthique relative à la gestion des données d'une collectivité locale a été rendue publique à Nantes.

Cette charte métropolitaine de la donnée garantit l'encadrement des données produites et collectées dans le cadre des activités de la collectivité. Elle fixe ainsi les principes essentiels du fonctionnement quotidien des services administratifs et techniques pour les citoyennes et les citoyens. La charte s'applique, en outre, à l'ensemble des acteurs publics et privés œuvrant dans le cadre de ses activités de service public. Et plus d'une cinquantaine d'entreprises locales ou nationales se sont engagées aux côtés de la collectivité à en faire respecter les valeurs et principes essentiels, à savoir :

- > La protection, pour sécuriser les données personnelles des habitant.e.s bien-sûr, mais aussi pour garantir notre souveraineté sur les données publiques.
- > La confiance, puisque la circulation et l'utilisation des données à des fins d'intérêt général n'est possible que si les habitant.e.s, usager.e.s du service public, les associations, entreprises et administrations, disposent de garanties sur les conditions et les usages de ces données.
- > La sobriété, par un choix d'options raisonnées, à l'heure d'une généralisation massive dans la société d'outils de gestion de données, d'algorithmes et de l'intelligence artificielle : par exemple, la limitation du volume des données collectées et des consommations énergétiques qu'elles représentent.
- > La transparence, qui s'exerce à travers les données, les outils de traitement et la méthode. C'est évidemment le rôle du portail des données ouvertes de la collectivité, ou encore la publication, à titre expérimental, d'algorithmes de traitement de données d'usager.e.s. Mais c'est aussi le rôle du premier bilan que vous retrouverez tout au long des pages de ce rapport, afin de rendre compte concrètement des engagements que nous avons pris.

Protection, confiance, sobriété et transparence contribuent à la construction d'un véritable service public de la donnée.

Charte métropolitaine de la donnée **1 an d'actions**

Bien que profondément impactée par la crise sanitaire et la période de confinement, la première année d'application de la charte métropolitaine de la donnée a été marquée par l'engagement de nombreuses actions au sein des services de la collectivité.

4 ENGA- GEMENTS

Ces actions ont été mises en œuvre pour répondre en priorité à **4 ENGAGEMENTS** :

- > **RENFORCER LA PROTECTION DES DONNÉES** des habitants et des usagers
- > **METTRE EN ŒUVRE DES GARANTIES** pour une souveraineté sur les données du service public
- > **AGIR AVEC SOBRIÉTÉ** et dans le respect d'objectifs de développement durable
- > **GARANTIR LA TRANSPARENCE DÉMOCRATIQUE** sur l'usage des données

3 PHASES D'ACTION



Action **réalisée**



Action **en cours**



Action **en retard**

Protéger les données des habitants

L'action de la collectivité s'inscrit dans le contexte, depuis 2018, de nouveaux droits nés de l'entrée en vigueur à l'échelle européenne du Règlement Général sur la Protection des Données (RGPD). Encore assez méconnu, ce texte important a renforcé les droits qui découlaient de la loi Informatique et Libertés de 1978, par exemple concernant les données des mineurs, le droit à l'oubli ou encore la gestion du consentement au recueil des données.

Les mesures prises par la collectivité vis-à-vis des habitants

Comme toutes les organisations publiques ou privées, la collectivité a adapté sa gestion des données des usagers du service public pour **garantir à toutes et tous un haut niveau de protection de leur vie privée** mais aussi permettre aux habitants de faire valoir leurs droits.



Concrètement, **la collectivité met en œuvre les obligations légales en matière de conformité au règlement européen**. Une déléguée à la protection des données a été désignée et des référents informatique et libertés ont été nommés dans la plupart des directions administratives. Les conditions générales d'utilisation des sites et portails de gestion des services publics ont toutes été adaptées. **Un registre des traitements de données, de la Métropole, de la Ville de Nantes et du CCAS a été constitué. Il rassemble près de 1 200 traitements** clairement identifiés et sécurisés. Quand l'action du service public suppose l'utilisation de données sensibles, c'est par exemple le cas pour la gestion des aides sociales, des mesures complémentaires sont prises, notamment sous la forme « d'analyses d'impact », une procédure recommandée par la Commission Nationale Informatique et Libertés (CNIL). La collectivité a intégré des clauses spécifiques sur les données personnelles dans ses nouveaux marchés, afin de s'assurer qu'ils respectent le RGPD et organisé des sessions de sensibilisation pour faciliter la mise en place de ses procédures pour gérer les nouveaux droits des usagers et des agents.



La mise en œuvre de ces nouvelles mesures s'accompagne d'une augmentation des **saisines des usagers sur l'utilisation de leurs données**, même si ce nombre demeure très limité (20 en 2018, 26 en 2019 et 23 en 2020). Dans tous les cas, **la procédure d'information mise en place par la collectivité s'est avérée efficace** (chaque citoyen peut demander à accéder à ses données personnelles à des fins d'information ou de rectification par e-mail : dpd@mairie-nantes.fr et dpd@nantesmetropole.fr). La CNIL a été saisie après une erreur portant sur la gestion d'un abonnement à une newsletter (immédiatement corrigée).



Pour que les citoyens puissent faire valoir leurs droits, il est important de les accompagner et même de les former, c'est l'objectif du premier **atelier organisé par Nantes Métropole à l'occasion de la Nantes Digital Week 2020 pour sensibiliser les adolescents et leurs parents aux enjeux de la protection de leurs données**. L'éducation à la protection des données personnelles est un enjeu de société. D'autres ateliers de ce type seront proposés aux citoyens.





La sécurité des données de la collectivité



La protection des données des habitants suppose également d'importantes garanties quant à leur hébergement. **Le stockage des données de la Métropole répond à des critères reconnus par l'obtention d'une certification** : la norme ISO 27001 « Management de la sécurité de l'information ». Elle précise les mesures préventives et correctives à appliquer pour éviter notamment les intrusions dans un contexte de développement des attaques et des « rançongiciels ».

Cette norme internationale est peu répandue en France car elle n'est pas obligatoire. Elle garantit, avec un contrôle externe régulier, la qualité de la sécurité du système d'information de la collectivité.

Cette certification a été renouvelée en 2020.

La gestion des données de la collectivité

La gestion des données par une administration, comme par une entreprise, nécessite une organisation spécifique en matière de sécurité, d'hébergement et de traitement des données.



Afin de soutenir une culture commune de la donnée, la collectivité a engagé en 2018 et 2019 **une douzaine de sessions de sensibilisation** à ces sujets auprès de **150 cadres** pour les former aux nouveaux enjeux de la donnée, dans leurs missions de service public, mais aussi auprès de la direction générale, des élus, des communes du territoire et des acteurs économiques, associatifs et académiques membres de la gouvernance du Nantes Citylab.

Des actions nouvelles de formation seront programmées en 2021.

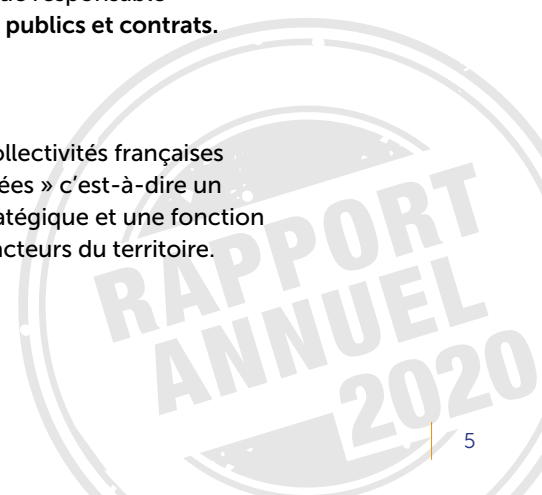
L'objectif est de disposer au sein de la collectivité de **compétences renforcées** en matière de gestion des données, notamment face aux enjeux que représentent aujourd'hui la maîtrise des outils et une nécessaire expertise face à certaines initiatives des GAFA.



Si la charte n'a pas de valeur juridique à proprement parler, la collectivité travaille avec ses juristes, référents sur la donnée et sa déléguée aux données personnelles pour se doter progressivement de **clauses** en matière de commande publique responsable permettant de **décliner les principes de la charte dans ses marchés publics et contrats**.



La Ville de Nantes et Nantes Métropole font partie des premières collectivités françaises à avoir nouvellement recruté un « administrateur général des données » c'est-à-dire un **responsable de la politique de la donnée** qui assure un pilotage stratégique et une fonction d'impulsion et de coordination de ces sujets en interne et avec les acteurs du territoire.



Garantir la souveraineté de la collectivité sur les données publiques du territoire

La charte métropolitaine de la donnée le rappelle avec force : **les données produites par l'action publique, que ce soit par la collectivité ou des entreprises agissant pour son compte, sont des données publiques. Elles constituent un patrimoine qui est un bien commun.**

En quelques années, de nombreuses initiatives de grands groupes privés, notamment américains ou chinois, ont montré que des intérêts privés peuvent être tentés d'accaparer des données publiques pour avoir ensuite une influence sur la manière dont sont gérées les villes.
A Nantes, la collectivité veille à garantir la souveraineté publique locale sur ses données publiques.

L'hébergement des données



Dans le respect de la charte de la donnée, le service public de la Ville de Nantes et de la Métropole applique **une stratégie d'hébergement des données** qui implique la définition d'un niveau de sécurité requis pour chaque type de données avec le choix d'un hébergement adapté. Ce choix concerne à la fois le statut de l'hébergement (données hébergées directement par la collectivité par exemple) et la localisation de cet hébergement.



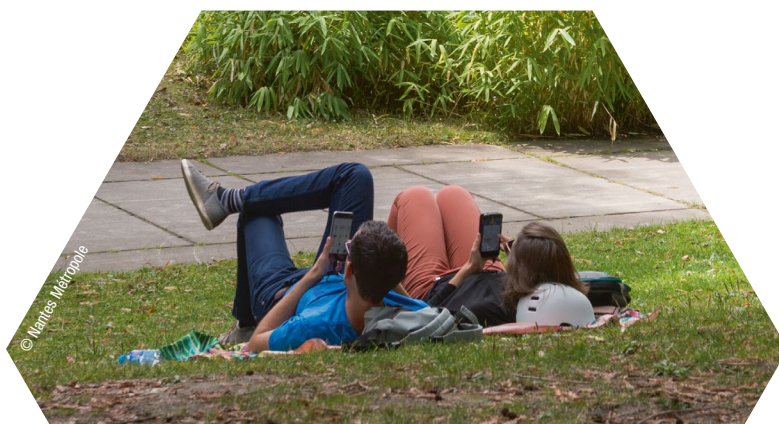
La collectivité utilise 442 applications différentes. **Les données sont hébergées directement par la collectivité pour 408 applications.** Pour 30 autres, elles sont hébergées sur des serveurs en France. Les données de 4 applications seulement sont hébergées hors de France : 3 en Europe et 1 au Canada. Bien que le Canada soit l'un des 9 pays au monde couverts par un accord d'application du RGPD, la collectivité a engagé des démarches auprès du prestataire concerné pour rapatrier les données en France ou à minima en Europe.



C'est en raison de ces règles strictes, que **la collectivité a choisi l'application de visio-conférence TIXEO** pour assurer le fonctionnement de ses services dans la période de crise sanitaire. TIXEO est un outil **français** qui garantit un niveau élevé de sécurité et de confidentialité. Il est le seul à avoir été **labellisé par l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI).**



La collectivité prévoit au 1^{er} semestre 2021 le déménagement de sa salle serveur située actuellement au sein de la Tour Bretagne et comportant une partie de ses infrastructures informatiques. Il s'agira de bénéficier, à court terme, d'un datacenter répondant aux exigences les plus récentes.





Elle a également annoncé à l'horizon 2025-2026 la construction d'un datacenter public local et souverain dans une logique de coordination avec d'autres acteurs du territoire.

Les données d'intérêt métropolitain

Des acteurs privés interviennent dans la vie du territoire métropolitain et sont susceptibles de produire des données qui revêtent un caractère d'intérêt général. Les enjeux sont nombreux car certaines de ces données ont un impact sur le fonctionnement de la ville et pourraient utilement contribuer à la connaissance des dynamiques du territoire et à la mise en œuvre des politiques publiques. C'est le cas des données produites par les GPS comme Waze, TomTom par exemple.



A travers la charte, la collectivité propose de **créer un cadre de dialogue avec ces acteurs pour créer les conditions d'un accès ou de partage de ces données** respectueux du droit de tous. Plusieurs initiatives qui devaient être prises au printemps 2020 ont été retardées par la crise sanitaire et les confinements. Elles seront engagées en 2021.

Les données d'intérêt métropolitain ne sont pas produites que par des entreprises. Elles peuvent aussi être produites par les citoyens eux-mêmes. Ces démarches de « self data », dans lesquelles les citoyens apportent volontairement des données utilisées sous leur contrôle, pourraient également nourrir les politiques publiques.



Agir avec sobriété et dans le respect des objectifs de transition énergétique

Sobriété et collecte des données

La sobriété en matière de gestion des données est l'un des principes forts de la charte. Cette sobriété vaut d'abord pour des raisons de principe : quelles que soient la qualité et la performance des outils à disposition des administrations, comme des entreprises, **il n'est pas souhaitable de collecter et de stocker massivement des données dont l'utilisation n'est pas nécessaire.** Ce principe de sobriété est en outre une garantie supplémentaire qu'aucun usage ultérieur ne sera fait des données.



Ce principe a été appliqué dans le cadre du déploiement du service **Nantes WiFi Public**. Lorsqu'un opérateur, public ou privé, déploie un réseau de WiFi, il peut organiser la collecte des données des personnes qui l'utilisent. Cette collecte est nécessairement limitée et encadrée mais elle permet par exemple d'analyser les déplacements des visiteurs et des touristes. En application du principe de sobriété de la charte métropolitaine, le **service Nantes WiFi Public est uniquement pensé pour fournir un accès internet** dans l'espace public et les transports. Par conséquent, la collectivité **a délibérément renoncé à imposer la création d'un compte** pour s'authentifier et accéder au service et a exclu au préalable tout usage des données à des fins commerciales. Son opérateur a pour objectif de ne lui fournir que les données qui lui permettent d'assurer un suivi des usages du service, sous la forme d'indicateurs-clés.

L'application Nantes dans ma poche qui propose de simplifier le quotidien des citoyens-usagers avec plus de 20 services personnalisables a également été pensée en ce sens : seules les données nécessaires à la délivrance des services sont collectées auprès de ses utilisateurs.

Big data et sobriété énergétique

La gestion des données doit aussi être regardée à l'aune des enjeux énergétiques et climatiques. La part du numérique dans la consommation énergétique et dans l'émission des gaz à effet de serre augmente rapidement, notamment sous l'impact de l'accroissement de la circulation des données. **La sobriété dans la collecte des données est donc aussi un impératif environnemental et écologique.**



La construction du futur datacenter public local et souverain devra prendre en compte cette priorité essentielle dans une dynamique de mutualisation et de coordination au niveau local. Ce projet annoncé à l'horizon 2025-2026 permettra notamment de répondre à des objectifs ambitieux d'éco-responsabilité notamment en matière de consommation énergétique et de récupération de chaleur.



Garantir la transparence

Ouverture des données publiques

Territoire pionnier de l'ouverture des données publiques depuis 2011, la collectivité s'est engagée à travers la charte de la donnée à enrichir le contenu du portail **data.nantesmetropole.fr** et à faciliter toujours plus la réutilisation des données. Cet open data permet aux citoyens d'accéder à de nombreux jeux de données pour leur information au service de la transparence de l'action publique. Il permet aussi à de nombreux acteurs (associations, entreprises...) de se saisir de données publiques pour imaginer et créer de nouveaux services.



Nantes Métropole, le Département de Loire Atlantique et la Région des Pays de la Loire ont choisi de se doter d'une **plateforme commune** d'ouverture des données publiques qui permet de gagner en lisibilité et d'accéder à une large offre de données ouvertes (plus de 800 jeux de données) et aux mêmes fonctionnalités, quelle que soit l'instance administrative qui gère la donnée. Elle a été entièrement refondue en 2018 pour offrir une meilleure ergonomie aux utilisateurs.



Depuis l'adoption de la charte, 34 nouveaux **jeux de données sont disponibles sur le portail métropolitain** pour un total de près de 300 jeux dans des domaines aussi variés que l'environnement, l'économie, la mobilité, l'habitat, l'éducation, la culture, les élections ou encore le budget de la collectivité. On peut notamment citer différentes données relatives à l'usage du vélo, les disponibilités en temps réel des parcs-relais, les limitations de vitesse sur l'ensemble des axes de circulation de la Ville de Nantes, les données du Plan local d'urbanisme métropolitain, les subventions aux associations pour l'année écoulée, le détail des taux de participation et résultats aux élections municipales.



En outre, **la quasi totalité des jeux de données sont passés sous licence ouverte, c'est-à-dire qu'ils peuvent être utilisés par tout le monde sans restriction particulière.** Pour certains jeux, la collectivité se réserve le droit d'utiliser une licence qui impose à chaque réutilisateur une obligation de réciprocité pour protéger l'intérêt général et limiter des utilisations de données qui iraient à l'encontre des politiques publiques du territoire.



Les communes du territoire peuvent à présent rejoindre le projet et bénéficier gratuitement de la plateforme mutualisée pour déposer et valoriser leurs données. **En 2021, un programme de soutien aux communes de la Métropole en faveur de l'ouverture des données sera poursuivi.**



Transparence algorithmique

Pour mettre en œuvre ses missions de service public, la collectivité utilise des outils de calculs automatisés par exemple pour définir des droits, calculer une aide ou établir une facture.

Dès 2019, la collectivité avait posé comme principe de garantir la protection des droits des citoyens et de s'engager pour une transparence de l'utilisation de ces algorithmes. Dans le respect des droits des éditeurs, elle s'était engagée à publier le code informatique des algorithmes entraînant une prise de décision individuelle automatisée. Depuis le 1er juillet 2020, l'information des citoyens sur l'utilisation de ces nouveaux outils de gestion est rendue obligatoire par la loi.



Le 1^{er} octobre 2020, Nantes Métropole est devenue **la première collectivité locale française à publier le code de certains algorithmes**. Il s'agit des algorithmes de calcul de la tarification solidaire des transports et de la tarification sociale de l'eau qu'elle a développés pour proposer un tarif de l'eau et des transports publics adaptés aux personnes disposant de faibles ressources. (disponibles ici : https://data.nantesmetropole.fr/pages/algorithmes_nantes_metropole/). Si cette publication est sans doute destinée aux spécialistes, son principe relève d'une réelle volonté démocratique autour de la **transparence de l'action publique et de la confiance dans la gestion des données**.

La publication inclut un bref descriptif de l'objet et du fonctionnement de l'algorithme, un schéma qui permet d'expliquer les critères et les étapes du calcul et enfin un document technique décrivant ce que fait l'algorithme et le code source, commenté, pour en faciliter la compréhension.

Favoriser de nouveaux usages

Développer une intelligence artificielle publique



La charte encadre et protège l'utilisation des données mais encourage également l'innovation. La collectivité souhaite ainsi expérimenter le développement d'une intelligence artificielle publique au service de l'intérêt général et dans un cadre éthique.

La Ville de Nantes sert tous les jours 15000 à 16000 repas dans ses restaurants scolaires. Comme dans toutes les collectivités, il existe nécessairement une différence entre le nombre de repas anticipés et le nombre de repas produits et consommés, même si ce différentiel est particulièrement faible. La collectivité pratique une politique de table ouverte, permettant aux enfants de s'inscrire le matin pour le midi. Cette flexibilité favorise l'accès de tous les enfants à une alimentation équilibrée.

L'objectif du projet consiste à utiliser les données produites par le service de restauration (historiques de fréquentation, menus, vacances scolaires, effectifs des écoles...) pour aider à anticiper, plusieurs semaines à l'avance, le nombre d'enfants qui viendront manger à la cantine. Ceci afin d'anticiper les commandes aux fournisseurs (en particulier les producteurs locaux) et adapter la production de la cuisine centrale. Cette expérimentation vise à aider les agents à améliorer la robustesse de leurs prévisions, sans modifier l'organisation en place et en contribuant à la résilience de la restauration collective face à certains aléas.

Elle est travaillée dans un cadre éthique. Le parti pris est de n'utiliser aucune donnée personnelle, de rendre transparent le fonctionnement de l'IA et de positionner ces modèles prédictifs comme une aide à la décision au service des agents. La démarche est enfin conçue pour que son code source, ses données et sa méthode puissent être publiés sous un format libre et ouvert. L'ambition est de l'ouvrir à d'autres utilisateurs et contributeurs afin de contribuer à construire un outil au service d'une politique publique commune à tous les territoires.

Assurer une gouvernance de la donnée

Rendre compte de la mise en œuvre de la charte



Ce **rapport annuel** vise pour la première fois à dresser un état des lieux et à assurer le suivi de la mise en œuvre des actions conduites par la collectivité un peu plus d'un an après la présentation de la charte métropolitaine de la donnée. Il est présenté publiquement à l'occasion du Salon de la Data du 15 décembre 2020.

Promouvoir les principes et valeurs de la charte

Le débat sur la gestion des données est français, il est aussi européen et même mondial. Nantes fait partie des territoires pionniers avec Montréal qui s'est aussi dotée d'une charte des données numériques en octobre 2020, inspirée en partie de la démarche nantaise. Les deux métropoles souhaitent poursuivre leurs collaborations étroites au service de l'éthique et de la confiance dans la donnée.



La charte a été portée et reconnue à l'occasion d'échanges et de coopérations avec d'autres collectivités françaises (notamment au sein de l'association Les Interconnectés et France urbaine) mais aussi au niveau européen (au sein du réseau européen Eurocities) et international (avec Recife au Brésil mais aussi avec les villes membres de l'association internationale des maires francophones).

Favoriser une dynamique territoriale autour des valeurs de la charte

Plus de 50 partenaires publics et privés se sont déjà engagés aux côtés de la collectivité sur les valeurs de la charte, créant une dynamique vertueuse sur le territoire en matière d'éthique de la donnée.



Une démarche a été engagée en 2020 pour recueillir leurs témoignages concernant leurs actions significatives engagées en matière d'éthique et de gestion des données dans leurs structures.

Plusieurs partenaires se sont **appuyés sur la charte** de la collectivité pour engager des actions spécifiques en matière de gestion des données, notamment sur la protection et la sécurisation des données. La charte est ainsi considérée comme un outil de management de la donnée. L'intégration des questions éthiques dans les processus de travail des partenaires est également un élément qui ressort fortement et représente un gage important de **prise en compte durable et systématique des engagements éthiques**.

Un atelier est proposé à l'occasion du salon de la data 2020 pour **partager ces initiatives et mettre à l'agenda des travaux communs** en matière de stratégie de la donnée à partir des propositions adressées par les acteurs.



Un peu plus d'un an après la présentation de la charte, toutes ces actions constituent un premier bilan sur la mise en œuvre des engagements pris.

Elles ont permis de consolider la structuration d'un véritable service public de la donnée articulant à la fois une organisation au sein de la collectivité et des enjeux en matière d'éthique, de souveraineté et d'infrastructures, mais aussi de développement économique et d'éducation populaire à la donnée pour former à la citoyenneté numérique.



En savoir plus sur la Charte métropolitaine de la donnée :
metropole.nantes.fr/charte-donnee