



REP

**LES
RENCONTRES DES
ÉDITEURS PUBLICS
2014
Actes des rencontres**





RENCONTRES DES EDITEURS PUBLICS 2014

Actes - Table ronde 1

La DILA a organisé le 26 juin 2014 les premières Rencontres des éditeurs publics (REP) qui ont regroupé 120 personnes issues de 65 organismes différents de l'édition publique.

La médiatrice de l'édition publique a fait un bilan de ses 15 années d'activité, le Coépia et Etalab ont présenté les perspectives de l'édition publique.

Puis ont été abordés les thèmes des choix réalisés à l'heure du numérique, des missions d'information concernant les politiques éditoriales et des politiques de mutualisation et d'efficience.

Première table ronde :

Contexte et perspectives de l'édition publique

Introduction : Contexte et perspectives. Introduction aux travaux. Journée d'échanges. Présentation des participants.

• *Marianne Levy Rosenwald, médiatrice de l'édition publique de 1999 à 2013. Elle travaille sur la concurrence et les enquêtes. La mission qu'elle préside va être amenée à être restructurée. Elle va nous présenter son bilan.*

• *Olivier Garnier, secrétaire du COEPIA : Le COEPIA (Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative) existe depuis janvier 2010¹. Il a une longue expérience de l'édition publique, notamment au sein des Journaux officiels en s'occupant de l'information régaliennne et juridique. Le COEPIA s'occupe d'évaluation, d'expertise et de conseil. Il est à l'origine de la circulaire de mars 2012².*

• *Henri Verdier : Directeur d'Etalab, composante majeur au SGMAP. Coordination des actions en faveur d'une réutilisation de l'information avant tout sur data.gouv.fr. Spécialiste de l'innovation, plusieurs ouvrages dont L'âge de la multitude. A commencé sa carrière dans l'édition chez Odile Jacob puis à Lagardère Interactive. Membre de Cap Digital. Nouveau site de data.gouv.fr. Il va nous présenter en quoi la*

1

<http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000021658517&fastPos=1&fastReqId=1973767728&categorieLien=cid&oldAction=rechTexte>

² <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000025598056>

politique d'ouverture des données publiques nous concerne tous. Une articulation possible entre une police d'ouverture des données publiques et l'édition publique.

Médiatrice

Quelques conclusions sur ma fonction de médiation. Elle va cesser suite à la création d'une fonction de médiateur du livre, plus large qui va reprendre une partie des compétences. Elle livre ses réflexions sur ces 15 années d'expérience. Remarque préliminaire : le secteur de l'édition publique, tel qu'il a été conçu, était beaucoup plus limité que tel qu'il apparaît dans notre programme d'aujourd'hui. Je vais moi vous parler de la vraie édition, sur support papier, fruit d'un travail éditorial, qui se distingue donc des informations au public sous forme de rapports ou de données. En résumé, je vais parler du livre et dans ce contexte, trois remarques :

- Constat que l'État a beaucoup de difficulté à maîtriser l'activité éditoriale des administrations ;
- Finalement, l'activité de l'édition publique est modeste et a tendance à se réduire ;
- Nécessité de s'interroger sur l'efficacité de leur action, ce qui fera un lien avec le COEPIA.

Constat que l'État a beaucoup de difficulté à maîtriser l'activité éditoriale des administrations

Envie irrésistible des administrations de publier. Il y a eu plusieurs circulaires visant à freiner cela. Celle du 20 Mars 1998³ : double approche fonctionnelle et organique, définit les conditions dans lesquelles l'administration doit publier. Fonctionnelle : Elle dit que seuls les organismes dont la mission est de donner une information doit publier, explicitement (vocation scientifique et culturelle). Quelque chose de très circonscrit. Organique : définit ce qu'elle a appelé des éditeurs de référence. Au premier chef la DILA, historiquement JO et DF. Dans le suivi de la médiation, j'ai toujours distingué les deux, même si ils sont réunis à la DILA. Les autres éditeurs de référence sont la RMN, le Centre des monuments nationaux, le CNRS pour la science, pour l'éducation nationale, le réseau CNDP, CRDP désormais CANOPE, pour les cartes, l'IGN et l'institut océanographique et la marine (SHOM). Les autres éditeurs doivent donc se faire discrets. La circulaire prévoit toutefois qu'ils puissent publier :

- Publications directement liées à leur mission.
 - Compatible avec les règles du marché, ne fausse pas les règles de la concurrence.
- Cette circulaire s'inscrit donc dans un marché.

Celle de 1999 sur la médiatrice de l'édition publique⁴ a mis en place des outils pour permettre aux éditeurs publics de vérifier ces conditions :

- Comptabilité analytique,
- Comptes d'exploitation prévisionnels avec des fiches produits,
- Prix conformes aux coûts.

D'autres circulaires ont été plus contraignantes, que je n'ai pas retrouvées tant elles ont été placardées.

La dernière est également contraignante. Il faut avoir une comptabilité analytique au premier janvier 2014. Aujourd'hui, ce n'est pas encore le cas de tous les éditeurs. Il y

³ <http://circulaires.legifrance.gouv.fr/index.php?action=afficherCirculaire&hit=1&r=1359>

⁴ <http://circulaires.legifrance.gouv.fr/index.php?action=afficherCirculaire&hit=1&r=26329>

a des éditeurs vertueux : Quae, regroupement de quatre éditeurs, mais à l'inverse les musées par exemple n'ont eu de cesse de quitter le giron de la RMN. Il y a désormais treize éditeurs (dont le Louvre, musée d'Orsay, château de Versailles, Jeu de paume...). L'ambition de publier dans ce domaine est légitime, mais se veut autonome. Dès 2005 : 70 éditeurs, nous en sommes toujours à ce nombre.

Le périmètre suivi par la médiation s'est donc progressivement élargi depuis 1998.

	1998	2010	2012
Nombre de titres édités	6%	6%	6%
Nombre d'exemplaires publiés	2%	1%	1,5%
C.A.		2%	1,4%

L'idée que le public fasse de l'ombre au privé doit être fortement relativisée.

Le secteur Livres d'art est le seul à avoir un poids certain et représente 16% des titres nationaux, 23% des exemplaires publiés, 24% des exemplaires vendus et 18% du C.A., on a ici réellement un marché car les musées éditent à l'occasion d'expositions. C'est une réelle valeur ajoutée. La création de la médiation a été fortement liée à ce domaine. Les derniers litiges dont j'ai été saisie concernaient également le livre d'art : les musées de province notamment qui étaient liés à l'édition privée.

Dans le domaine des cartes, il n'y a jamais eu de litiges entre IGN et les éditeurs privés, notamment Michelin.

Donc un marché en expansion, un marché très limité, mais un secteur public qui doit néanmoins se poser la question de sa pertinence (déjà posée en 1998).

- Un ouvrage ne doit être publié que s'il répond à un réel besoin,
- Un ouvrage doit être envisagé s'il est compatible avec une gestion efficace (maîtrise des coûts),
- Suffisamment distribué : sûrement le point faible. Progrès en confiant la distribution au privé. Dans les ministères, si c'est l'édition privée qui publie, c'est pour être diffusé. Pour beaucoup, ça reste par correspondance et reste très limitée. Le support numérique ne résout pas la question de l'amélioration de la diffusion. Problème de référencement et de qualité éditoriale. Des sujets déjà très importants.

Il ne me paraît pas impossible que l'édition publique publie à perte. Il est bien dans la mission du service public de faire connaître ces informations, ce n'est pas pour autant que les informations de coûts doivent être ignorées. Si on publie à perte, il faut savoir pourquoi et comment : a-t-on pris en compte tous les coûts (variables mais également les coûts fixes) ? Quelles sont les subventions ? Ce sont des sujets importants pour justifier cette activité. Ceci passe par la mise en place d'une comptabilité analytique très détaillée. Quant il s'agit de droits d'auteurs externes, pas de problème, en revanche pour les droits internes (circulaire de 1972 qui dit que l'administration est propriétaire), actuellement ce n'est pas clair du tout.

Pour conclure :

- Le passage au numérique n'entre pas dans mes attributions, toutefois, il ne résoudra pas les problématiques de diffusion et de coûts. Il faut, comme pour l'édition papier, être le plus professionnel possible. A cet égard, la co-édition (permet d'associer un éditeur professionnel, public ou privé) est un sujet fondamental depuis 1998.

Olivier Garnier

Quel est le chemin parcouru ?

D'abord, veuillez accepter les excuses de M. Pécheur, retenu au Conseil d'État. Remerciements à la DILA. Présentation du COEPIA : création en 2010, par le SGG,

au moment de la création de la DILA. Travail au JO au départ, auparavant à la DF. Connaissances des publications de l'État depuis 30 ans. Passage à la publication. Large ouverture au secteur privé. Structure modeste, juste là pour les accompagner. Préconisations au secrétariat général du gouvernement et aux ministères. C'est une structure d'accompagnement et d'encouragement à bien faire, aux bonnes pratiques. Nous faisons beaucoup, mais pas forcément bien. Réflexion pendant deux ans, circulaire de 2012. Deux ans après, il y aurait sûrement des modifications à apporter. On serait plus aujourd'hui dans l'incitation. Il existe différents guides. Une stratégie éditoriale ministérielle annuelle est publiée. Note à la DILA : il serait intéressant de faire la même chose dans le domaine de l'information administrative. On peut s'inspirer des rapports, mémento, etc. du COEPIA. L'option d'édition est assez étroite. On a pris dans la circulaire la notion de publication sur tous supports. Cela comprend aussi l'internet et la pratique des média sociaux : c'est aussi de l'édition et de la publication. Nous allons passer du temps, dépenser de l'argent pour cela. La donnée publique, la réutilisation de la donnée publique. La notion véritable de publication de l'État, c'est l'accès direct à l'information. Il faut vraiment que les administrations travaillent à cela. L'État est légitime pour publier, doit-il le faire ? On revient à ce que disait la médiatrice : utile, accessible, opératoire (circulaire de 1994). Une publication doit être utile, accessible et opératoire. Question en matière d'organisation : Nous devons favoriser une approche par périmètre ministériel stable, donc que ce soit les secrétaires généraux qui pilotent. La première année en 2013, il y avait 6 réponses sur 10, cette année c'est mieux (9 sur 10). Certains apportent des documents de 60 pages, d'autres 10, le rôle du COEPIA n'est pas de contrôler, mais d'encourager via un dialogue avec les structures interministérielles tels que la DILA, Etalab. Il existe déjà une difficulté des ministères à connaître tout : il y a environ 250 directions centrales, puis les opérateurs publics, les associations, les GIE...

Qu'est-ce qui apparaît : des ministères ont énormément évolué, sous la contrainte budgétaire souvent, parfois d'eux-mêmes. Approche du ministère des affaires étrangères : Résultats de publications numériques remarquables. C'est également le cas d'autres ministères : nécessité de s'unir, de faire appel aux compétences des structures interministérielles. Etalab a bien été créé pour cela. La DILA a également été créée pour ça. Mais on peut aussi envisager de faire appel au secteur privé. Il faut véritablement que les administrations fassent un effort de s'unir, nous n'avons pas les moyens de faire autrement.

Incitation au SIG pour qu'il reprenne la stratégie de publications web pour faire un tri et une rationalisation parmi les 2 000 sites internet de l'État. Trois grands sites à garder : Legifrance, Service-public.fr et un autre grand site.

Henri Verdier

Mon travail est d'ouvrir un maximum les données, dans un format le plus brut possible. Toutefois, je viens également de l'édition. Nos débats ce matin sont complexes. La plus grande des banalités : Crise des moines copistes au début de la Renaissance, qui au final amène à une création d'emplois avec l'imprimerie. Nous sommes en plein la destruction créatrice de Schumpeter.

La situation que nous devons affronter est compliquée. La France a rejoint l'Open Government Partnership : il n'y a pas de mentor, on est à une frontière de l'innovation comme les Anglais, Américains. Que le numérique bouleverse beaucoup de métiers, nous le savons. Le numérique dévore à la fois l'édition (Amazon) et la déborde. Le

numérique dévore actuellement la puissance publique : déformation à toute allure de la chaîne de production et de la chaîne de valeur. Les demandes du public se modifient. Il faut apprendre à repenser nos missions, nos méthodes et nos stratégies. La question de l'édition publique fait partie du champ open data également.

Deux signaux intéressants ces derniers temps concernant le partage des données :

- Avis de la CADA : Accès aux données de la santé, les gens s'injuriaient. Combat entre vie privée et apport des données. Le débat a bien avancé. Puis un groupe de citoyens a demandé à la CNAM de faire une extraction pour le Mediator. La CADA a dit que la CNAM devait le faire, alors que l'on aurait pu penser qu'elle refuse en évoquant l'absence du document. On peut savoir ce que l'administration sait avec un traitement léger des usages courants.
- Une tentative que l'on essaie de lancer : base nationale des adresses géolocalisées. Il manque actuellement 10 à 15% des adresses et il y a des fautes. Avec Etalab et la communauté française d'Open Street Map (15 000 contributeurs), vrai process avec 3 contre-contrôles. Nous avons le levier de la multitude.

Pas de réponses mais quelques certitudes :

- Le réel est très compliqué : toutes les réponses simples et définitives sont fausses. La révolution numérique est englobante. Il faut savoir ajuster son regard.
- L'Open Data, ce n'est pas seulement l'accès aux documents administratifs. C'est également des référentiels de données à construire, ça peut également passer par de l'optimisation via les données (exemple des Taxis).
- Dans le monde de l'Open Access, Open Sciences, on a des raisonnements proches mais ce n'est pas la même chose que l'Open Data.
- Âge de la multitude : les gens font des choses. Il n'y a plus de forts. La rente de situation disparaît. Il y aura toujours plus d'intelligence dehors que dedans, et l'économie numérique doit prendre ceci en compte. Ça ne répond pas à tout bien sûr.
- À Etalab, on essaie de donner cette puissance à l'État. On commence par donner, mais en tant que plateforme, on peut monétiser. Vendre des services à valeur ajoutée plutôt que de vendre de la donnée brute.
- Il n'y a pas de contradiction entre donnée et gratuit.
- L'édition, ce n'est pas la même chose. L'édition, ce n'est pas un métier de tuyaux, de données, etc. C'est un travail d'antan, de coacteur avec une rencontre entre une idée et un public. L'édition est un métier de relations entre une pensée et un public.

Conclusions

Quelques pistes :

- Il va falloir se demander quelles sont les missions de service public. Attention, les données sont peut-être la matrice de beaucoup d'activités du futur : c'est un gisement. Obama : Avec les données du GPS, on a fait naître une industrie entière. Même chose pour la santé, le droit, etc. Il y aura donc la création de nouveaux services publics grâce à de nouvelles infrastructures.
- Il faut embrasser le numérique, il faut être à l'aise avec ses codes. Depuis le début, on parle de coûts. A mon arrivée à Etalab il y avait 400 000 euros de coûts d'hébergement, depuis 20 000 euros.
- On n'est pas forcément plus innovants dans le privé, il ne faut pas souffrir de la comparaison. Les éditeurs publics vont rester et les éditeurs privés peuvent disparaître.
- Il faut chercher l'optimum global et non local.

Questions-réponses de la salle

• Olivier Garry (site Vie-publique.fr): Il n'y a pas de différence entre papier et numérique pour les personnes qui travaillent sur les sites. On fait le même travail d'analyse, d'étude des textes. Ce sont les mêmes compétences, le même métier.

Faut-il faire des ePub ou bien garder des sites éditoriaux ?

Il faut casser les barrières et bien déterminer quels produits pour quelles cibles on veut faire.

• COEPIA : Comment rendre accessible la donnée publique ?

Il faut être bien référencé. Il faut bien organiser et structurer l'information publique.

• Comité d'histoire de la Sécurité sociale : la DILA ne nous diffusera plus à partir du 1^{er} janvier 2015. Il y a un arrêt des comptes d'avoir envers les administrations qui permettaient de financer l'édition par abondement d'un compte. Où s'arrête aujourd'hui la mission de service public ?

Vincent Wackenheim (DILA): Nos ressources internes sont en diminution. La DILA ne peut plus gérer ce type de situation.

• INALCO : Il y a un autre type d'édition publique : l'édition scientifique avec un modèle d'auteur payeur (auteur : personne physique ou morale). Mais il existe un problème de diffusion. Celle-ci est payante et l'éditeur qui a déjà payé pour la publication n'a plus d'argent pour la diffusion. Il y a aussi la question du programme RELIRE : transfert de catalogues importants.

Il faut penser à l'édition à la demande, à l'édition en ligne. Il faut être bien référencé sur les moteurs de recherche.

• QUAE : Une étude sur les publications scientifiques va bientôt sortir à laquelle ont participé 72 établissements publics du ministère de l'enseignement supérieur. La problématique est celle de l'Open Access (mettre les résultats de la recherche à la disposition de tous dans des archives ouvertes et des revues ouvertes). Il se pose donc la question des liens entre les textes édités et les bases de données : quelles innovations sont possibles ?

• COEPIA : il y a environ 2 200 structures publiques qui publient entre le papier, le numérique et les sites. Il faudrait recenser les expériences.

www.dila.premier-ministre.gouv.fr/espace-rep

